

Exmo(a). Senhor(a)  
Inspetor Geral da Inspeção Geral de Finanças  
Dr. Vitor Miguel Rodrigues Braz  
Rua Angelina Vidal, n. 41  
1199-005 Lisboa

|                |                 |                                       |                    |
|----------------|-----------------|---------------------------------------|--------------------|
| Sua referência | Sua Comunicação | Nossa referência<br>SM n.º 78783/2019 | Data<br>12-12-2019 |
|----------------|-----------------|---------------------------------------|--------------------|

**ASSUNTO:** CONTROLO DA ATRIBUIÇÃO DE SUBSIDIOS E OUTROS APOIOS – MUNICIPIO DE SINTRA – CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL

PROCESSO: n.º 2018/235/A9/267

Exmo. Senhor,



Na sequência da ponderação efetuada a propósito do duto Projeto de Relatório expendido no âmbito da ação acima melhor identificada, urge concretizar o devido contraditório, o qual, para além da fundamentação específica que se impõe, pretende igualmente demonstrar a *ratio* subjacente às várias decisões agora sindicadas.

Neste particular, torna-se mister referir que o Município de Sintra (MS), assim como os titulares dos respetivos Órgãos, legitimamente eleitos pelas populações, sempre têm pautado a sua conduta decisória pelo estrito cumprimento da lei, a par da prossecução da sua atividade à luz dos princípios da igualdade e da transparência, particularmente relevantes para as matérias agora em apreço, conforme adiante se demonstrará.

Na verdade, sendo o MS uma pessoa coletiva pública de população e território, é óbvio que a sua atuação deve ser coincidente com os ditames da lei e a efetiva prossecução dos interesses das populações da respetiva circunscrição territorial, já que a promoção e a salvaguarda dos interesses

próprios dessas populações constituem atribuições municipais, mormente no que concerne à saúde, à ação social, à cultura, ao desporto e ao próprio desenvolvimento local, ex vi do artigo 23º do regime jurídico aprovado pela Lei nº 75/2013, de 12 de setembro (RJAL), sendo tais necessidades de intervenção tanto mais prementes quanto “anémico” se revele o investimento do parte do Estado.

Ora, neste particular, urge adiantar que o Município de Sintra tem vindo a assumir diversas atuações em áreas que constituem obrigações tradicionais da Administração Central, embora sempre com a aquiescência e o enquadramento formal proporcionado pelas entidades responsáveis. Tudo para que se efetive a prossecução da satisfação das necessidades coletivas envolvidas, a qual importa acautelar e se manifesta imperiosa e independentemente da sua natureza local ou estadual.

Ainda em termos marcadamente preliminares, e porque no Projeto de Relatório se faz alusão à eventual não aplicação do enquadramento regulamentar municipal, importa referir que muitos dos apoios em apreço só podem ser adequadamente enquadrados mediante um enfoque mais amplo e vasto do que o que especificamente resulta dos regulamentos, os quais não compreendem a totalidades das situações materiais envolvidas. Outra conclusão envolveria uma clara limitação da atuação da Autarquia, ante a falta de integração dessas situações materiais específicas no âmbito material dos regulamentos pré-existentes, mas que envolvem, ainda (principalmente, diríamos), uma clara prossecução do interesse público.

Em face das carências decorrentes do “desinvestimento” protagonizado pelos diversos entes públicos envolvidos, o Município tem vindo a ser compelido a alocar recursos financeiros a áreas tão relevantes como a ação social, a saúde, a cultura, o desporto e os tempos livres. Tal contexto constitui a principal matriz dos apoios e subsídios elencados no projeto de relatório, o qual passamos a seguir de perto na presente exposição, dando assim resposta às questões elencadas no documento, concretizando, assim, o exercício do contraditório por parte do MS, sem embargo do preenchimento da grelha de resposta oportunamente disponibilizada por V.Ex<sup>as</sup>, a qual seguirá como ficheiro anexo.

Importa ainda referir que, por comodidade de exposição e com vista à adequada identificação dos assuntos a abordar, a numeração que de seguida utilizaremos coincide com a numeração e os respetivos assuntos constantes no Projeto de Relatório.

Assim, e abordando desde já o **ponto 2** do Projeto de Relatório, e como aí se refere, foi evidenciada uma tendência decrescente no que concerne às transferências correntes para instituições sem fins lucrativos, a par de uma tendência crescente (cerca de 25,5 p.p.) no plano das transferências de capital para tais instituições.

Essa tendência decorre da implementação de uma política muito clara por parte do Município, segundo a qual o apoio às entidades, em lugar de privilegiar o financiamento do mero funcionamento, deve, isso sim, assumir como verdadeiramente matricial e prioritário o financiamento do investimento e o apoio a iniciativas que importem num efetivo retorno para as populações visadas pela respetiva atuação, porquanto mais relevante do que apoiar o mero funcionamento de um clube ou de uma associação, torna-se essencial fomentar o investimento nas instalações e equipamentos a disponibilizar às coletividades ou mesmo a abertura de novas valências de atuação.

De igual modo, e a par do aumento das transferências de capital, ocorreu um significativo aumento do número das entidades apoiadas.

Neste particular, no Projeto de Relatório vem referido (no **ponto 2.2.1.**) que o MS cumpriu, genericamente, as principais normas legais e regulamentares relativas à atribuição de benefícios públicos, lançando mão de contratos-programa e protocolos, referindo-se, contudo, que não terá sido observado o Regulamento Municipal de Apoio ao Associativismo Juvenil e Desportivo (conclusão cuja apreciação e contraditório se fará no âmbito dos apoios concretamente apreciados pela IGF).

No **ponto 2.2.2.** é referido que a eventual dispersão da atribuição de apoios financeiros pelas diversas áreas do Município (entenda-se, serviços) pode originar, em abstrato, um tratamento desigual (desigualdade setorial, estamos em crer) das entidades beneficiárias dos diversos tipos de

apoio consubstanciados nos diversos regulamentos municipais (PAAJD; PAEPS; PAFI e PAMACS).

Salvo o devido respeito, e sem prejuízo dos desenvolvimentos adiante, torna-se mister referir que uma tal conclusão está eivada nos seus pressupostos materiais e mesmo formais. Na verdade, esta conclusão tirada no Projeto de Relatório olvida que as opções de apoio são determinadas e decididas pelo Órgão Executivo, no qual têm assento os diversos Senhores Vereadores, com e sem “pelouros”, aí sendo ponderadas as opções de apoio e financiamento envolvidas, mormente no que toca à alocação dos recursos disponíveis e à sua priorização.

Por outro lado, centralizar num único serviço uma tal tarefa, ao invés dos efeitos positivos que benévola e generosamente se pretende acautelar no Projeto de Relatório, supondo nós que no plano de uma possível escala de perceção e enquadramento, iria levar a uma menor assertividade no plano da resposta, já que são os serviços sectoriais que melhor conhecem as necessidades envolvidas, cabendo, subseqüentemente aos eleitos a tomada de decisão política compatível com o exercício do mandato em que foram investidos pelas populações, sendo aí assegurada a devida compatibilização das políticas e a adoção das medidas mais adequadas, mormente com vista a evitar desigualdades entre os diversos setores apoiados.

No **ponto 2.2.3.** do Projeto de Relatório vêm especificamente relatados alguns aspetos considerados como irregularidades ou fragilidades, os quais agora se contradita, uma vez que os atrasos na concretização dos apoios (pagamentos) resultam, na maior parte dos casos, de situações imputáveis aos próprios financiados, designadamente no que respeita à deficiente demonstração das atividades e iniciativas, sendo que é levada a cabo uma adequada monitorização das atividades, dada a proximidade dos serviços sectoriais face aos eventos e atividades, estando os mesmos incumbidos da preparação da decisão de atribuição do subsídio assim como do respetivo acompanhamento.

Em **2.3.1** vem referido que o Município nem sempre procedeu à adequada especificação, divulgação e aplicação de critérios inerentes à atribuição de benefícios públicos, realçando-se os aspetos

referentes aos protocolos em que foi entendida a não aplicação dos respetivos regulamentos municipais (o que adiante se esclarecerá), no Projeto de Relatório (e esta temática teremos de abordar desde já) refere-se como ponto negativo a circunstância de inexistir qualquer regulamento para a atribuição de subsídios às corporações de bombeiros, se bem que se reconheça, em qualquer dos casos, que os apoios, em regra, são aprovados pela CMS por unanimidade.

Tal unanimidade expressa bem a natureza pacífica com que as diversas forças políticas encaram a atribuição dos apoios em apreço, o que só pode ocorrer perante um clima de confiança na escorreição e na assertividade da atribuição dos apoios em causa, mediante uma firme convicção relativamente à transparência e regularidade, o que é o mesmo que dizer que a referida unanimidade das decisões resulta da real e verdadeira convicção acerca da legalidade e igualdade que genuinamente estão subjacentes às decisões envolvidas.

Dissemos que não poderíamos deixar de abordar, desde já, a temática dos apoios às corporações de bombeiros, em primeiro lugar porque à luz da estrutura do Projeto de Relatório é o momento oportuno, mas também para usar tal resposta como exemplo do que supra acabámos de expender.

Em boa verdade, os apoios às diversas Corporações de Bombeiros do Município (nove, no total), tal como sucede nas demais situações, têm gerado um forte consenso em seu torno, assegurando uma profícua colaboração com todos os envolvidos, à luz da mais rigorosa aplicação do princípio da igualdade e da prossecução do interesse público.

Neste ponto, e por lapso dos serviços aquando da realização das entrevistas informais, certamente que o Senhor Inspetor não foi devidamente esclarecido sobre os procedimentos prévios subjacentes às decisões de atribuição de apoios neste setor, as quais são fortemente condicionadas e enquadradas pela estrutura (ainda que informal) que as diversas Corporações criaram para decidir sobre as situações e temáticas que comumente lhes dizem respeito e também para interagir com o Município.

Reportamo-nos ao Secretariado Conjunto das nove Associações Humanitárias de Bombeiros Voluntários de Sintra, por elas eleito e que as representa junto da Autarquia, no âmbito do qual é

ponderada, acompanhada e verificada a atribuição dos diversos apoios ou subsídios, assegurando-se, nesse foro, o cumprimento dos melhores ditames da igualdade e da equidade na concessão dos apoios às diversas Corporações.

O que está na origem, aliás, da unanimidade e consenso que têm caracterizado a política de relacionamento com as diferentes Corporações existentes na circunscrição territorial do Município, com as inerentes sinergias para os resultados no domínio da proteção das populações e de um território cuja parcela significativa integra o Património da Humanidade.

Pese embora o Município de Sintra não disponha de um regulamento específico para a atribuição de subsídios na área da Proteção Civil, a atribuição de apoios às nove Associações Humanitárias de Bombeiros Voluntários rege-se pela equidade, transparência, uniformização e simplificação procedimental, em conformidade com os princípios da legalidade, da prossecução do interesse público e da imparcialidade que conformam a atuação dos entes públicos.

Todos os apoios são suportados por protocolos de colaboração, contemplando as obrigações dos outorgantes, com a expressa definição dos critérios de cálculo da atribuição de verbas, sempre consensualizados com o Secretariado Conjunto, sendo que o cálculo do apoio mensal destinado ao desenvolvimento da atividade corrente dos bombeiros se efetuou da seguinte forma:

- 30% distribuídos de igual modo pelas 9 associações;
- 5% em função dos meios utilizados nos 4 tipos de riscos (também estes tipificados);
- 10% em função dos operacionais envolvidos nos 4 tipos de riscos;
- 20% em função do n.º de horas consumidas nos 4 tipos de risco;
- 35% em função do n.º de kms percorridos,

Tudo, segundo os dados disponibilizados pela ANPC.

Os restantes financiamentos são atribuídos tendo em consideração o seguinte:

Financiamento dos Grupos de Intervenção Permanente (GIPE): consagrado em dois protocolos com a exclusiva missão de assegurar serviços de prevenção e socorro em geral e as funções de Proteção Civil nos domínios de alerta, intervenção, apoio e socorro. Em que a distribuição do financiamento foi acordada entre a Câmara Municipal de Sintra e o Secretariado Conjunto que representa as nove Associações Humanitárias.

Financiamento suportado por protocolos pontuais: destinado à comparticipação de investimentos em quartéis, veículos e equipamento de proteção individual, sendo a transferência/pagamento efetuados em função da adjudicação concretamente realizada pela Associação Humanitária em causa.

Financiamento da Prevenção e Vigilância Contra Incêndios: são protocoladas com algumas Associações Humanitárias de Bombeiros, de acordo com a área de atuação, sendo monitorizada em permanência pelo Serviço Municipal de Proteção Civil (SMPC).

Tudo, repete-se, mediante o prévio contributo e aquiescência do referido Secretariado Conjunto.

Não obstante, urge referir que, entretanto, e por forma a parametrizar mais assertivamente a atribuição de subsídios às Associações de Bombeiros, foi emitido o despacho n.º 33-P/2019, por via do qual foi determinado um novo conjunto de procedimentos a levar a cabo pelas diferentes Unidades Orgânicas nele mencionadas, relativamente ao financiamento anual, aos Grupos de Intervenção Permanente e demais temáticas (**anexo 1**).

Em **2.3.2.**, e no que concerne aos apoios nas áreas da solidariedade e inovação social, importa sublinhar que os mesmos foram igualmente concedidos, em regra, por deliberação unânime da CMS, após informações dos serviços.

A este propósito urge ter em devida linha de conta que algumas das iniciativas e apoios enquadram-se em situações de parceria com entidades públicas (ou sujeitas à tutela de entes públicos), levadas a cabo no âmbito de candidaturas a financiamento comunitário, designadamente através do Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração (FAMI)

Como é bem referido no Projeto de Relatório, o PAFI, Programa de Apoio Financeiro às Instituições sem fins lucrativos do MS, não se aplica aos projetos e atividades considerados de relevante interesse municipal, que devem, por isso mesmo, ser objeto de Protocolo de Cooperação específico, de acordo com a norma contida no n.º 3 do art.º 3.º do Regulamento PAFI. Significa, pois, que, sempre que o Município entendeu estar perante um projeto ou uma atividade de relevante interesse municipal, lançou mão do devido protocolo de cooperação, reconhecendo, assim, a não aplicabilidade do regulamento municipal em apreço.

Em boa verdade, o n.º 3 do artigo 3.º do Regulamento PAFI apenas estatui que os projetos de utilidade estratégica municipal devem ser objeto de Protocolo de Cooperação específico, não lhes sendo aplicável tal Regulamento, não resultando assim qualquer outra necessidade de fundamentação formal que não a mediatamente pela própria celebração do respetivo Protocolo de Cooperação e a verificação em concreto das características da iniciativa.

Reitera-se, aliás, que as opções normativas constantes do Regulamento PAFI visaram, por um lado, apoiar investimentos, projetos e atividades desenvolvidos pelas entidades beneficiárias que são da sua exclusiva iniciativa, sem prejuízo do necessário enquadramento no âmbito das necessidades de intervenção identificadas, e, por outro lado, permitir ao Município, por iniciativa própria, encontrar e desenvolver as melhores parcerias, para o alargamento de respostas sociais dirigidas à comunidade local, no quadro dos seus objetivos estratégicos, que, nessa exata medida, integram o conceito de relevante interesse municipal.

Neste contexto, importa atentar nos considerandos que antecedem o articulado dos Protocolos de Cooperação e, em especial, a sua conjugação com os objetivos estratégicos definidos para o mandato autárquico, para, forçosamente, concluir que todos eles dizem respeito a matérias de relevante interesse municipal, conceito que cabe ao Município integrar.

No caso específico do protocolo celebrado com o [REDACTED], atente-se no objetivo estratégico municipal de apoio às populações mais vulneráveis, designadamente através da criação de condições promotoras de emprego. Em boa verdade, tal protocolo tem por objetivo assegurar a criação e a manutenção de emprego protegido e destinado a pessoas com deficiência intelectual,

bem como a respetiva formação, qualificação e capacitação profissional e social de mais de 50 pessoas, com idade superior a 18 anos. Missão que a Autarquia foi forçada a assumir, atendendo ao desinvestimento e ao não acionamento das medidas e respostas adequadas por parte do Estado, se bem que sempre de forma concertada com a Administração Central.

Quanto à parceria com a [REDACTED] urge referir como objetivo do Município a efetiva promoção do empreendedorismo e da empregabilidade, com os inevitáveis ganhos para a ainda frágil rede social, tendo sido considerada como veículo adequado para o efeito a criação do [REDACTED] de Sintra: um laboratório de fabricação digital e prototipagem, com o objetivo de apoiar a criatividade e o desenvolvimento de novos projetos colaborativos, através do acesso a equipamento e conhecimento. De referir, ainda, o projeto Fábrica do Empreendedor, dirigido também para a empregabilidade, sobretudo de cidadãos mais vulneráveis, nomeadamente desempregados de longa duração, com idade avançada ou com baixas qualificações, sendo esta fábrica um polo de formação e de microiniciativas de negócio/emprego.

Quanto ao ponto 2.3.3., e já no que tange aos apoios atribuídos nas áreas do turismo e da cultura, urge referir que estes devem ser igualmente enquadrados sob um enfoque mais amplo e vasto do que o que especificamente resulta dos regulamentos existentes, os quais não compreendem a totalidade das situações materiais envolvidas. A não inserção de algumas situações materiais no objeto da estatuição dos normativos regulamentares, ao invés de importar numa não atuação por parte do Município, deve, isso sim, convocar a adoção das medidas julgadas como mais adequadas à satisfação das necessidades coletivas envolvidas.

Neste particular, apesar de se referir no Projeto Relatório que no âmbito do Protocolo nº 48/2017, de 20/03, celebrado com a [REDACTED] ocorreu a elaboração do devido relatório e prestação de contas, é ainda assim apontada como falha a não inclusão da iniciativa no PAEPS, assim como no PAMACS, referindo-se que a mesma não foi enquadrada pelos aludidos normativos regulamentares.

No Projeto de Regulamento é ainda referido que o PAMACS é dirigido a grupos amadores, escolas de música, beneficiação de instalações culturais, promoção de investimento em equipamentos

culturais e apoio a projetos e atividades, nas quais não se integra a [REDACTED] que é uma sociedade comercial.

Também se diz que a [REDACTED] tem sede em Lisboa, pelo que alegadamente não se terá verificado o requisito definido no PAEPS que prevê a atribuição de apoios a agentes culturais, com sede no Município, que desenvolvam atividades profissionais permanentes nos domínios da música, teatro, dança e artes performativas disciplinares.

Ora, é precisamente isso tudo que está em causa: a questão do *Lisbon & Sintra Film Festival* não é abrangida pela estatuição de nenhum dos regulamentos municipais pré-existentes. Os mesmos não lhe são aplicáveis!

Mas será que com isso se poderá dizer que o Município não poderia ter outorgado o protocolo em apreço?

Salvo o devido respeito, estamos em crer que o Município não só podia, como devia ter celebrado tal Protocolo, como, aliás, o fez, veiculando assim a concretização de uma mediada que em muito tem contribuído para o desenvolvimento local.

Vejamos: é certo que a iniciativa não se insere na estatuição dos regulamentos referidos no Projeto de Relatório, contudo o enquadramento normativo de feição regulamentar jamais se poderá sobrepor à própria lei.

Ora, das alíneas o) e u) do nº 1 do artigo 33º do RJAL, aprovado pela Lei nº 75/2013, resulta designadamente que compete à Câmara Municipal:

*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...";*

*u) Apoiar atividades de natureza social, cultural educativa...recreativa ou outra de interesse para o município..."*

Estatuição que, à luz do disposto na Lei Fundamental e do já citado artigo 23º do RJAL, constitui um verdadeiro poder-dever sempre que esteja em causa o desenvolvimento local e a satisfação das necessidades coletivas.

Do disposto nas alíneas acima parcialmente transcritas não resulta a obrigação de os apoios concedidos por um Município só poderem ter como destinatários entes de feição associativa ou com sede na sua circunscrição. Ponto é que tais entes e iniciativas a apoiar promovam o desenvolvimento local e coincidam com as atribuições municipais.

*In casu*, o *Lisbon & Sintra Film Festival* não constitui uma novidade, sendo que este certame cinematográfico assumiu, durante vários anos, a denominação de *Lisbon & Estoril Film Festival*, altura em que era apoiado (patrocinado) pelos Municípios de Lisboa e de Cascais, tendo o mesmo passado a realizar-se na circunscrição territorial de Sintra, para além da de Lisboa. O que vale por dizer que o Festival passou a ser apoiado pelo Município de Sintra, para além da continuidade do apoio já anteriormente proporcionado pelo Município de Lisboa e que se mantém.

Estamos em presença de um certame com um relevantíssimo prestígio, nacional e internacional de que [REDACTED] goza no mundo da produção cinematográfica.

Nesse enquadramento, a organização do certame escolheu Sintra como um dos parceiros do evento, como forma de abranger populações que ainda não haviam sido beneficiadas, constituindo um momento único para o encontro com conceituados artistas, escritores, músicos, filósofos realizadores e atores de nível mundial, a par da reflexão e discussão dos temas culturais que marcam a atualidade, as quais foram ainda levadas até à população escolar do MS.

Um tão relevante evento para o desenvolvimento cultural das populações e mesmo do próprio desenvolvimento local, apesar de não se integrar na estatuição regulamentar de natureza municipal, encontra, estamos em crer, completo respaldo no RJAL, tornando-se mesmo imperativo, face às atribuições legalmente confiadas à Autarquia, adotar os adequados mecanismos de apoio à iniciativa, mormente por via da outorga do referido Protocolo.

Em aditamento, urge referir que, também neste apoio, o Município promoveu a competente publicação e reporte, à luz do disposto na Lei nº 64/2013, de 27 de agosto.

Quanto ao ponto 2.3.4., relativamente aos apoios atribuídos nas áreas da educação, da juventude e do desporto:

a) Especificidades do apoio atribuído ao [REDACTED]

Relativamente ao contrato-programa de desenvolvimento desportivo celebrado entre a Câmara Municipal de Sintra e o [REDACTED], para a realização de obras de infraestruturas, o que segundo o Projeto de Relatório se consubstancia na realização de uma benfeitoria na propriedade de uma entidade terceira, o [REDACTED] em que fossem acauteladas cláusulas específicas, importa referir que foi celebrado um acordo entre o [REDACTED], documento que estabelece as condições de utilização e as obrigações de ambas as entidades.

Por outro lado, urge referir que a infraestrutura em causa é propriedade de uma entidade pública, o [REDACTED] onde funciona o [REDACTED], instituição com a qual a Câmara Municipal de Sintra mantém um excelente relacionamento e uma constante cooperação, relações estas que perduram desde 1966, onde um trágico e dramático incêndio na Serra de Sintra vitimou 25 soldados do [REDACTED] colaboração que ainda hoje constitui um dos pilares essenciais do dispositivo de segurança na Serra de Sintra. Acresce ainda o fato de a obra efetuada proporcionar diversas vantagens simultâneas compatíveis com os interesses públicos envolvidos, porquanto potencia e veicula uma substancial melhoria das condições de prática desportiva dos militares do [REDACTED] para além do escopo essencial que era a viabilização da realização de diversas atividades desportivas, incluindo no âmbito do Desporto Escolar, conforme pode ser comprovado pelo Plano de Atividades do [REDACTED], sendo nossa convicção que o interesse público foi acautelado (Propriedade Pública), porquanto o apoio em causa, para além de se inserir no apoio genericamente concedido à remodelação e colocação de relvados sintéticos, envolveu ainda a possibilidade de aprofundamento e reafirmação da colaboração com o Regimento e o [REDACTED]

b) Aspetos comuns a diversos apoios nas áreas da Educação, Juventude e Desporto

Neste particular, e em síntese, o Projeto de Relatório aponta como principal reparo às iniciativas nele elencadas o não cumprimento do regulamento municipal vigente e a consequente prática de atos da competência do Órgão Deliberativo por parte da CMS, com a consequente desaplicação dos procedimentos ali previstos.

Salvo o devido respeito, não podemos concordar com uma tal conclusão, porquanto estamos em presença de medidas excecionais e de aplicação genérica a todos os Clubes, considerando a natureza da iniciativa e os valores envolvidos.

Com a aprovação do Regulamento Municipal de Apoio ao Associativismo Juvenil e Desportivo, o Município de Sintra pretendeu criar um instrumento regulador do apoio financeiro às associações desportivas e juvenis do concelho, tendo como principal objetivo contribuir para o financiamento normal e não quanto a ações pontuais de grande investimento, como é o caso da substituição integral de relvados sintéticos ou a intervenção realizada pelo [REDACTED]

E tanto assim é que, para o ano 2017, foi oportunamente definido como estratégia municipal o aumento do número de praticantes de desporto nas diferentes modalidades, tendo o MS identificado que, no caso do futebol e do Rugby, o cumprimento deste objetivo estava dependente de um forte investimento na substituição/instalação de relvados sintéticos. Neste âmbito, o MS tomou a correspondente iniciativa, tendo levado a cabo um processo de sensibilização junto dos Clubes para a necessidade de realização do referido investimento, criando uma dotação financeira específica para o apoio a essa concretização. Face ao exposto, e considerando que a iniciativa desta medida foi do MS, cumprindo objetivos muito específicos dirigidos ao fomento das modalidades e a investimentos muito concretos e com valores bastante elevados, entendeu-se que a iniciativa não se submetia ao regulamento municipal, não fazendo igualmente sentido promover a abertura de um concurso para candidatura dos Clubes Desportivos, quando os mesmos é que foram instados a aderir ao processo iniciado pelo próprio Município.

No que respeita aos fundamentos para a atribuição dos referidos montantes, importa referir que os mesmos foram efetuados em conformidade com o estabelecido nas alínea o) e u) do número 1 do artigo 33º do RJAL, aprovado pela Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro, bem como do Decreto-

Lei n.º 273/2009, diploma que define o regime jurídico dos contratos-programa de desenvolvimento desportivo, ou seja, contratos celebrados com vista à atribuição, por parte das Autarquias Locais, de apoios financeiros, materiais e logísticos.

Acresce ainda que a não concretização do apoio referente ao [REDACTED] determinaria o afastamento do Clube das competições em que se encontrava envolvido, o mesmo sucedendo com o desenvolvimento da atividade desportiva em condições de segurança por parte do [REDACTED] bem como a própria continuidade da atividade do [REDACTED]

Acresce que importa ter em devida linha de conta que foram escrupulosamente observados os princípios da transparência, da igualdade e da equidade na atribuição dos apoios em causa, na certeza de que as iniciativas e as decisões oportunamente tomadas foram sempre instruídas com a prévia e adequada elaboração das informações e pareceres por parte dos serviços competentes, inclusive no caso do apoio ao [REDACTED] (conforme informação proposta n.º SM 21916/2017, de 20/05/2017, onde é proposta a aprovação de contrato-programa para esse fim – anexo 2).

Ainda assim, urge referir que está em curso um processo de revisão do regulamento municipal em causa, no âmbito do qual será clarificada a presente questão, tornando mais explícita a abrangência do tipo de apoio regulamentado, explicitando-se a possibilidade de outras modalidades de apoio financeiro, compaginadas com as políticas municipais de desenvolvimento do associativismo desportivo e juvenil no concelho de Sintra.

Quanto aos **pontos 2.4.** (Publicitação dos apoios concedidos) e **2.5.** (Sistema de controlo interno):

Os apoios concedidos foram objeto da devida publicitação e reporte, sendo que as respetivas transferências são sempre antecedidas pela prévia verificação do cumprimento das obrigações a que as entidades beneficiárias se encontram sujeitas. No entanto, as sugestões formuladas no Projeto de Relatório serão devidamente introduzidas nos procedimentos futuros. Serão igualmente corrigidas as situações elencadas no douto Projeto de Relatório a propósito da Norma de Controlo Interno e do PGRIC. Como adiante melhor se especifica.

Importa, no entanto, reiterar que os apoios em causa foram objeto da devida publicitação, em conformidade com o estabelecido no número 1 do artigo 14º do Decreto-Lei n.º 273/2009 (**anexos 3, 4 e 5**), sendo que todos os apoios se encontram devidamente publicitados no site município ao abrigo da lei n.º 64/2013 de 27 de agosto (publicitação de subvenções concedidas), possível de consultar em <https://cm-sintra.pt/institucional/camara-municipal/informacao-financeira/finan2019>

Quanto à prestação de contas à Autarquia verifica-se o seguinte:

- por parte dos clubes, foram apresentadas faturas dos montantes atribuídos, que comprovam e atestam a sua aplicação no objeto definido no respetivo contrato-programa, bem como autos de receção de obra e fotos dos trabalhos efetuados;
- por parte das Associações de Bombeiros, estas remeteram anualmente, o relatório de gestão e contas para o Serviço Municipal de Proteção Civil (SMPC). No caso dos subsídios suportados por protocolos pontuais (no ano em questão houve o financiamento de ambulâncias) foram apresentadas as respetivas faturas;
- por parte das Associações da Área de Ação Social é igualmente apresentada uma prestação de contas anual.

A monitorização anual do PGRIC, conforme Recomendação do CPC, está a ser cumprida, desde a reestruturação da CMS de 2017, nomeadamente com a criação do Gabinete de Informação, Estatística e Auditoria Interna e transferência desta competência para o mesmo. É neste contexto que foi atualizado o PGRIC e o respetivo relatório anual em 2018 (relativo a 2017), e se encontra atualmente em finalização, o relatório de 2019 (relativo a 2018).

Segue-se uma **síntese** referente aos reparos que motivarão a subsequente alteração do enquadramento regulamentar e dos diversos fluxos procedimentais:

Reconhece-se a necessidade de revisão (clarificação) do clausulado de alguns dos regulamentos e procedimentos das áreas analisadas, por forma a serem aperfeiçoados os mecanismos de acompanhamento e controlo, contemplando-se a designação formal de um gestor, com funções de acompanhamento permanente, nomeadamente quanto à execução financeira, técnica e material. Desta forma, em vez de se criar uma unidade orgânica específica para a instrução e preparação da atribuição e acompanhamento de todos os apoios, continuará a competir a cada unidade orgânica materialmente competente designar o responsável por tal acompanhamento de execução.

Será promovida a uniformização de regulamentos, procedimentos, protocolos e contratos, relativamente ao acompanhamento da execução e da verificação da devida publicitação por parte das entidades beneficiárias.

Relativamente à atualização da Norma de Controlo Interno (NCI), a mesma foi prevista para o biénio 2019/2020

Quanto ao Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PGRCC), este não descreve as medidas específicas relativas aos riscos associados à atribuição de benefícios públicos, tal como não as descreve para os restantes riscos, por uma questão de opção, embora, como reconhece a própria IGF no seu relatório, todas essas medidas estejam previstas e sejam monitorizadas no respetivo relatório anual (2018 e entretanto, no atual relatório 2019, já em fase de conclusão). A opção de não descrever as medidas no PGRCC, prende-se com a sua maior volatilidade, o que, na prática, obrigará a que por cada nova medida proposta, otimizada ou meramente corrigida por um serviço em sede de monitorização, resulte na necessidade de nova atualização anual do PGRCC, com as subseqüentes aprovações pelos órgãos executivo e deliberativo.

No entanto, e sendo entendimento da IGF que se atualize o plano com a descrição destas medidas, este será efetivamente atualizado no decorrer de 2020 (para acolher algumas alterações entretanto propostas na monitorização ao ano de 2018 para efeitos do relatório 2019, em fase de conclusão);

Conclusão:



SINTRA

CÂMARA MUNICIPAL

PRESIDÊNCIA

Considerando o que ficou expandido, designadamente a fundamentação subjacente aos atos sindicados pela ação de controlo em apreço, assim como a natureza das medidas corretivas que irão ser adotadas na sua sequência, entendemos que se encontram justificadas as decisões oportunamente tomadas pela CMS, requerendo-se que seja decidido em conformidade por Vossa Exce-lência.

Junta-se o anexo síntese cujo preenchimento foi solicitado, bem como 13 anexos referidos ao longo deste contraditório.

O Presidente

Basílio Horta



**ANEXO**

**CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL – RESPOSTA DA ENTIDADE AUDITADA  
– MUNICÍPIO DE SINTRA**

| PONTO DO PROJETO DE RELATÓRIO | ASSERÇÃO / CONCLUSÃO   | PROPOSTAS  | OBSERVAÇÕES DA ENTIDADE AUDITADA  |
|-------------------------------|--|--|---|
| 3.                            | <p><b>C1.</b> As diferentes áreas do Município envolvidas nos processos de atribuição de apoios financeiros públicos não adotam procedimentos uniformes, tendo-se identificado situações que indiciam a inobservância dos princípios da transparência, da igualdade de tratamento e da prossecução do interesse público municipal.</p> <p>Vd. Pontos 2.2.2., 2.2.3., 2.3.4., 2.4.1. e 2.5.2.</p> | <p><b>P1.</b> Promover a atualização dos regulamentos, no âmbito da atribuição de benefícios públicos, que contribuam para uma maior uniformidade de procedimentos, bem como para a observância dos princípios da transparência, da igualdade de tratamento e da prossecução do interesse público municipal.</p> | <p>Reconhece-se a necessidade de revisão (clarificação) do clausulado de alguns dos regulamentos e procedimentos das áreas analisadas, por forma a serem aperfeiçoados os mecanismos de acompanhamento e controlo, contemplando-se a designação formal de um gestor, com funções de acompanhamento permanente, nomeadamente quanto à execução financeira, técnica e material. Desta forma, em vez de se criar uma unidade orgânica específica para a instrução e preparação da atribuição e acompanhamento de todos os apoios, continuará a competir a cada unidade orgânica materialmente competente designar o responsável por tal acompanhamento de execução.</p> <p>Será promovida a uniformização de regulamentos, procedimentos, protocolos e contratos, relativamente ao acompanhamento da execução e da verificação da devida publicitação por parte das entidades beneficiárias.</p> |
| 3.                            | <p><b>C2.</b> Em 2017, o MS atribuiu a três clubes desportivos o montante de 643,1 milhares de euros, para a realização de obras de infraestruturas, mediante a celebração de</p>  | <p><b>P2.</b> Introduzir mecanismos de controlo interno que incidam sobre a verificação da efetiva aplicação dos regulamentos que se encontram em vigor e alterar aqueles que se mostrem desajustados à realidade do Município.</p>  | <p>Com a aprovação do Regulamento Municipal de Apoio ao Associativismo Juvenil e Desportivo, o Município de Sintra pretendeu criar um instrumento regulador do apoio financeiro às associações desportivas e juvenis do concelho, tendo como principal objetivo contribuir para o financiamento normal e não quanto a ações pontuais de grande investimento. E tanto assim é que, para o ano 2017, foi oportunamente</p>  |

| PONTO DO PROJETO DE RELATÓRIO | ASSERÇÃO / CONCLUSÃO   | PROPOSTAS | OBSERVAÇÕES DA ENTIDADE AUDITADA  |
|-------------------------------|--|-----------|---|
|                               | <p>contratos-programa, sem que tenha sido observado o regulamento específico em vigor.</p> <p>As decisões que aprovaram a concessão de apoios ao [REDACTED] e ao [REDACTED] de 171 000 € e 127 000 €, respetivamente, basearam-se em informações elaboradas pelos serviços da Autarquia que concluíam pela sua regularidade. Tais atos, ao não observarem as normas jurídicas regulamentares e de execução orçamental a que se encontravam vinculados, integram, em abstrato, a previsão das alíneas d) e b), do n.º 1, do art. 65º da LOPTC, constituindo os dirigentes que elaboraram as informações que sustentaram a tomada de decisão dos eleitos locais em responsabilidade financeira sancionatória.</p> <p>Quanto ao apoio ao [REDACTED] de 345 000 €, a respetiva aprovação pelo órgão executivo teve por base uma proposta apresentada pelo Senhor Presidente da Câmara Municipal, não nos tendo sido disponibilizados quaisquer elementos que evidenciem a consulta prévia dos serviços da Autarquia, situação que é suscetível de relevar ao abrigo do n.º 2 do art. 61º, aplicável por força do n.º 3 do art. 67º da LOPTC.</p> |           | <p>definido como estratégia municipal o aumento do número de praticantes de desporto nas diferentes modalidades, tendo o MS identificado que, o cumprimento deste objetivo estava dependente de um forte investimento na substituição/instalação de relvados sintéticos. Neste âmbito, o MS tomou a correspondente iniciativa, tendo levado a cabo um processo de sensibilização junto dos Clubes para a necessidade de realização do referido investimento, criando uma dotação financeira específica para o apoio a essa concretização. Face ao exposto, e considerando que a iniciativa desta medida foi do MS, cumprindo objetivos muito específicos dirigidos ao fomento das modalidades e a investimentos muito concretos e com valores bastante elevados, entendeu-se que a iniciativa não se submetia ao regulamento municipal, não fazendo igualmente sentido promover a abertura de um concurso para candidatura dos Clubes Desportivos, quando os mesmos é que foram instados a aderir ao processo iniciado pelo próprio Município.</p> <p>No que respeita aos fundamentos para a atribuição dos referidos montantes, importa referir que os mesmos foram efetuados em conformidade com o estabelecido nas alíneas o) e u) do número 1 do artigo 33º do RJAL, aprovado pela Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro, bem como do Decreto-Lei n.º 273/2009, diploma que define o regime jurídico dos contratos-programa de desenvolvimento desportivo, ou seja, contratos celebrados com vista à atribuição, por parte das Autarquias Locais, de apoios financeiros, materiais e logísticos.</p> <p>Acresce ainda que a não concretização do apoio referente ao [REDACTED] determinaria o afastamento do Clube das competições em que se encontrava</p> |

| PONTO DO PROJETO DE RELATÓRIO | ASSERÇÃO / CONCLUSÃO  | PROPOSTAS  | OBSERVAÇÕES DA ENTIDADE AUDITADA  |
|-------------------------------|---|--|---|
|                               | Vd. Ponto 2.3.4.  |  | <p>envolvido, o mesmo sucedendo com o desenvolvimento da atividade desportiva em condições de segurança por parte do [REDACTED] bem como a própria continuidade da atividade do [REDACTED].</p> <p>Importa ter em devida linha de conta que foram escrupulosamente observados os princípios da transparência, da igualdade e da equidade na atribuição dos apoios em causa, na certeza de que as iniciativas e as decisões oportunamente tomadas foram sempre instruídas com a prévia e adequada elaboração das informações e pareceres por parte dos serviços competentes, inclusive no caso do apoio ao [REDACTED] [REDACTED] (conforme informação proposta n.º SM 21916/2017, de 20/05/2017).</p> <p>Ainda assim, urge referir que está em curso um processo de revisão do regulamento municipal em causa, no âmbito do qual será clarificada a presente questão, tornando mais explícita a abrangência do tipo de apoio regulamentado, explicitando-se a possibilidade de outras modalidades de apoio financeiro, compaginadas com as políticas municipais de desenvolvimento do associativismo desportivo e juvenil no concelho de Sintra.</p> |
| 3.                            | <p><b>C3.</b> Em 2017, foram atribuídos apoios a duas instituições sem fins lucrativos, no valor global de 380 203 €, sem que tenha sido observado o disposto no Regulamento Municipal para o efeito (PAFI), tendo tais apoios sido formalizados através da celebração de protocolos, sem que tenha sido fundamentada a utilidade estratégica</p> | <p><b>P3.</b> Proceder à fundamentação de interesse público das situações excecionadas das normas regulamentares, evidenciando a utilidade estratégica municipal, com observância dos princípios da transparência e igualdade de tratamento.</p> | <p>Como é bem referido no Projeto de Relatório, o PAFI, Programa de Apoio Financeiro às Instituições sem fins lucrativos do MS, não se aplica aos projetos e atividades considerados de relevante interesse municipal, que devem, por isso mesmo, ser objeto de Protocolo de Cooperação específico, de acordo com a norma contida no n.º 3 do art.º 3.º do Regulamento PAFI. Significa, pois, que, sempre que o Município entendeu estar perante um projeto ou uma atividade de relevante interesse</p>   |

| PONTO DO PROJETO DE RELATÓRIO | ASSERÇÃO / CONCLUSÃO  | PROPOSTAS | OBSERVAÇÕES DA ENTIDADE AUDITADA   |
|-------------------------------|---|-----------|--|
|                               | <p>municipal, conforme previsto no n.º 3 do art. 3.º do mencionado Regulamento.</p> <p>Vd. ponto 2.3.2.</p> |           | <p>municipal, lançou mão do devido protocolo de cooperação, reconhecendo, assim, a não aplicabilidade do regulamento municipal em apreço.</p> <p>Em boa verdade, o n.º 3 do artigo 3º do Regulamento PAFI apenas estatui que os projetos de utilidade estratégica municipal devem ser objeto de Protocolo de Cooperação específico, não lhes sendo aplicável tal Regulamento, não resultando assim qualquer outra necessidade de fundamentação formal que não a mediamente pela própria celebração do respetivo Protocolo de Cooperação e a verificação em concreto das características da iniciativa.</p> <p>Reitera-se, aliás, que as opções normativas constantes do Regulamento PAFI visaram, por um lado, apoiar investimentos, projetos e atividades desenvolvidos pelas entidades beneficiárias que são da sua exclusiva iniciativa, sem prejuízo do necessário enquadramento no âmbito das necessidades de intervenção identificadas, e, por outro lado, permitir ao Município, por iniciativa própria, encontrar e desenvolver as melhores parcerias, para o alargamento de respostas sociais dirigidas à comunidade local, no quadro dos seus objetivos estratégicos, que, nessa exata medida, integram o conceito de relevante interesse municipal.</p> <p>Neste contexto, importa atentar nos considerandos que antecedem o articulado dos Protocolos de Cooperação e, em especial, a sua conjugação com os objetivos estratégicos definidos para o mandato autárquico, para, forçosamente, concluir que todos eles dizem respeito a matérias de relevante interesse municipal, conceito que cabe ao Município integrar.</p> |

| PONTO DO PROJETO DE RELATÓRIO | ASSERÇÃO / CONCLUSÃO | PROPOSTAS | OBSERVAÇÕES DA ENTIDADE AUDITADA   |
|-------------------------------|----------------------|-----------|--|
|                               |                      |           | <p>No caso específico do protocolo celebrado com o [REDACTED] atente-se no objetivo estratégico municipal de apoio às populações mais vulneráveis, designadamente através da criação de condições promotoras de emprego. Em boa verdade, tal protocolo tem por objetivo assegurar a criação e a manutenção de emprego protegido e destinado a pessoas com deficiência intelectual, bem como a respetiva formação, qualificação e capacitação profissional e social de mais de 50 pessoas, com idade superior a 18 anos. Missão que a Autarquia foi forçada a assumir, atendendo ao desinvestimento e ao não acionamento das medidas e respostas adequadas por parte do Estado, se bem que sempre de forma concertada com a Administração Central.</p> <p>Quanto à parceria com a [REDACTED], urge referir como objetivo do Município a efetiva promoção do empreendedorismo e da empregabilidade, com os inevitáveis ganhos para a ainda frágil rede social, tendo sido considerada como veículo adequado para o efeito a criação do [REDACTED]: um laboratório de fabricação digital e prototipagem, com o objetivo de apoiar a criatividade e o desenvolvimento de novos projetos colaborativos, através do acesso a equipamento e conhecimento. De referir, ainda, o projeto Fábrica do Empreendedor, dirigido também para a empregabilidade, sobretudo de cidadãos mais vulneráveis, nomeadamente desempregados de longa duração, com idade avançada ou com baixas qualificações, sendo esta fábrica um polo de formação e de microiniciativas de negócio/emprego.</p> |

| PONTO DO PROJETO DE RELATÓRIO | ASSERÇÃO / CONCLUSÃO  | PROPOSTAS   | OBSERVAÇÕES DA ENTIDADE AUDITADA   |
|-------------------------------|---|---|--|
| 3.                            | <p><b>C4.</b> O MS não dispõe de Regulamento específico que estabeleça critérios e parâmetros para a seleção de entidades e organismos a subsidiar e do tipo de apoio – financeiro ou outro – a conceder, em algumas áreas municipais, designadamente, a Proteção Civil, sendo que, nesse âmbito, foram atribuídos apoios, em 2017, às 9 corporações de bombeiros do Município, no valor global de 1 863 335 €.</p> <p>Esta situação indicia a inobservância dos princípios da transparência e da igualdade e evidencia a ausência de critérios subjacentes à atribuição dos apoios públicos.</p> <p>Vd. ponto 2.3.1.</p> | <p><b>P4.</b> Elaborar e aprovar regulamento externo sobre a atribuição de apoios financeiros no âmbito da Proteção Civil, que defina, com transparência e em observância do princípio da igualdade, os critérios de elegibilidade em que todos os potenciais interessados se podem candidatar e as normas relativas à instrução dos processos de candidatura, bem como os sistemas de controlo e de suspensão, revogação e anulação dos apoios, subsídios e subvenções atribuídos.</p> | <p>A atribuição de apoios às corporações de bombeiros tem merecido deliberações de unanimidade por parte da CMS, que expressa bem a natureza pacífica com que as diversas forças políticas encaram a atribuição dos apoios em apreço, o que só pode ocorrer perante um clima de confiança na escoreição e na assertividade da atribuição dos apoios em causa, mediante uma firme convicção relativamente à transparência e regularidade, o que é o mesmo que dizer que a referida unanimidade das decisões resulta da real e verdadeira convicção acerca da legalidade e igualdade que genuinamente estão subjacentes às decisões envolvidas.</p> <p>Em boa verdade, os apoios às diversas Corporações de Bombeiros do Município (nove, no total), tal como sucede nas demais situações, têm gerado um forte consenso em seu torno, assegurando uma profícua colaboração com todos os envolvidos, à luz da mais rigorosa aplicação do princípio da igualdade e da prossecução do interesse público.</p> <p>Neste ponto, e por lapso dos serviços aquando da realização das entrevistas informais, certamente que o Senhor Inspetor não foi devidamente esclarecido sobre os procedimentos prévios subjacentes às decisões de atribuição de apoios neste setor, as quais são fortemente condicionadas e enquadradas pela estrutura (ainda que informal) que as diversas Corporações criaram para decidir sobre as situações e temáticas que comumente lhes dizem respeito e também para interagir com o Município.</p> <p>Reportamo-nos ao Secretariado Conjunto das nove Associações Humanitárias de Bombeiros Voluntários de Sintra, por elas eleito e que as representa junto da</p> |

| PONTO DO PROJETO DE RELATÓRIO | ASSERÇÃO / CONCLUSÃO | PROPOSTAS | OBSERVAÇÕES DA ENTIDADE AUDITADA  |
|-------------------------------|----------------------|-----------|---|
|                               |                      |           | <p>Autarquia, no âmbito do qual é ponderada, acompanhada e verificada a atribuição dos diversos apoios ou subsídios, assegurando-se, nesse foro, o cumprimento dos melhores ditames da igualdade e da equidade na concessão dos apoios às diversas Corporações.</p> <p>O que está na origem, aliás, da unanimidade e consenso que têm caracterizado a política de relacionamento com as diferentes Corporações existentes na circunscrição territorial do Município, com as inerentes sinergias para os resultados no domínio da proteção das populações e de um território cuja parcela significativa integra o Património da Humanidade.</p> <p>Pese embora o Município de Sintra não disponha de um regulamento específico para a atribuição de subsídios na área da Proteção Civil, a atribuição de apoios às nove Associações Humanitárias de Bombeiros Voluntários rege-se pela equidade, transparência, uniformização e simplificação procedimental, em conformidade com os princípios da legalidade, da prossecução do interesse público e da imparcialidade que conformam a atuação dos entes públicos.</p> <p>Todos os apoios são suportados por protocolos de colaboração, contemplando as obrigações dos outorgantes, com a expressa definição dos critérios de cálculo da atribuição de verbas, sempre consensualizados com o Secretariado Conjunto, sendo que o cálculo do apoio mensal destinado ao desenvolvimento da atividade corrente dos bombeiros se efetuou da seguinte forma:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 30% distribuídos de igual modo pelas 9 associações;</li> <li>- 5% em função dos meios utilizados nos 4 tipos de riscos (também estes tipificados);</li> </ul> |

| PONTO DO PROJETO DE RELATÓRIO | ASSERÇÃO / CONCLUSÃO | PROPOSTAS | OBSERVAÇÕES DA ENTIDADE AUDITADA  |
|-------------------------------|----------------------|-----------|---|
|                               |                      |           | <p>- 10% em função dos operacionais envolvidos nos 4 tipos de riscos;</p> <p>- 20% em função do n.º de horas consumidas nos 4 tipos de risco;</p> <p>- 35% em função do n.º de kms percorridos,</p> <p>Tudo, segundo os dados disponibilizados pela ANPC.</p> <p>Os restantes financiamentos são atribuídos tendo em consideração o seguinte:</p> <p>Financiamento dos Grupos de Intervenção Permanente (GIPE): consagrado em dois protocolos com a exclusiva missão de assegurar serviços de prevenção e socorro em geral e as funções de Proteção Civil nos domínios de alerta, intervenção, apoio e socorro. Em que a distribuição do financiamento foi acordada entre a Câmara Municipal de Sintra e o Secretariado Conjunto que representa as nove Associações Humanitárias.</p> <p>Financiamento suportado por protocolos pontuais: destinado à comparticipação de investimentos em quartéis, veículos e equipamento de proteção individual, sendo a transferência/pagamento efetuados em função da adjudicação concretamente realizada pela Associação Humanitária em causa.</p> <p>Financiamento da Prevenção e Vigilância Contra Incêndios: são protocoladas com algumas Associações Humanitárias de Bombeiros, de acordo com a área de atuação, sendo monitorizada em permanência pelo Serviço Municipal de Proteção Civil (SMPC).</p> <p>Tudo, repete-se, mediante o prévio contributo e aquiescência do referido Secretariado Conjunto.</p> |

| PONTO DO PROJETO DE RELATÓRIO | ASSERÇÃO / CONCLUSÃO   | PROPOSTAS   | OBSERVAÇÕES DA ENTIDADE AUDITADA  |
|-------------------------------|--|---|---|
|                               |  |   | <p>Não obstante, urge referir que, entretanto, e por forma a parametrizar mais assertivamente a atribuição de subsídios às Associações de Bombeiros, foi emitido o despacho n.º 33-P/2019, por via do qual foi determinado um novo conjunto de procedimentos a levar a cabo pelas diferentes Unidades Orgânicas nele mencionadas, relativamente ao financiamento anual, aos Grupos de Intervenção Permanente e demais temáticas.</p>  |
| 3.                            | <p><b>C5.</b> O MS celebrou um contrato-programa de desenvolvimento desportivo com o ██████████, para atribuição de subsídio no montante de 171 100 €, para a realização de obras de infraestruturas, consubstanciadas na realização de uma benfeitoria na propriedade de uma entidade terceira, o ██████████, sem que fossem acauteladas cláusulas específicas sobre essa circunstância nem cláusulas indemnizatórias no caso de resolução, suspensão ou denúncia, tendo sido tal possibilidade expressamente afastada no Protocolo celebrado entre o ██████████ e o ██████████.</p> <p>Esta situação inviabiliza a efetiva prossecução de fins associados ao apoio financeiro público concedido e, como tal, à observância do princípio do interesse público municipal, em virtude de o Clube não ser o proprietário das</p> | <p><b>P5.</b> Adotar medidas que permitam salvaguardar o interesse público dos benefícios atribuídos, designadamente, pela previsão de cláusulas específicas, como seja a obrigação de indemnização, quer pelo incumprimento da entidade beneficiária, quer impondo tal obrigação de previsão, nos protocolos que aquelas entidades venham a celebrar com entidades terceiras, em razão do mesmo benefício.</p> | <p>Relativamente ao contrato-programa de desenvolvimento desportivo celebrado entre a Câmara Municipal de Sintra e o ██████████, para a realização de obras de infraestruturas, o que segundo o Projeto de Relatório se consubstancia na realização de uma benfeitoria na propriedade de uma entidade terceira, o ██████████, sem que fossem acauteladas cláusulas específicas, importa referir que foi celebrado um acordo entre o ██████████ e o ██████████ documento que estabelece as condições de utilização e as obrigações de ambas as entidades.</p> <p>Por outro lado, urge referir que a infraestrutura em causa é propriedade de uma entidade pública, o ██████████, onde funciona o ██████████ instituição com a qual a Câmara Municipal de Sintra mantém um excelente relacionamento e uma constante cooperação, relações estas que perduram desde 1966, onde um trágico e dramático incêndio na Serra de Sintra vitimou 25 soldados do ██████████ colaboração que ainda hoje constitui um dos pilares essenciais do dispositivo de segurança na Serra de Sintra. Acresce ainda o fato de a obra efetuada proporcionar diversas vantagens simultâneas compatíveis com os interesses públicos envolvidos,</p> |

| PONTO DO PROJETO DE RELATÓRIO | ASSERÇÃO / CONCLUSÃO  | PROPOSTAS   | OBSERVAÇÕES DA ENTIDADE AUDITADA   |
|-------------------------------|---|---|--|
|                               | <p>instalações, ao que acresce que se trata de instalações militares com acesso reservado.</p> <p>Vd. Ponto 2.3.4. alínea a)</p>  |   | <p>porquanto potencia e veicula uma substancial melhoria das condições de prática desportiva dos militares do [REDACTED], para além do escopo essencial que era a viabilização da realização de diversas atividades desportivas, incluindo no âmbito do Desporto Escolar, conforme pode ser comprovado pelo Plano de Atividades do [REDACTED] sendo nossa convicção que o interesse público foi acautelado (Propriedade Pública), porquanto o apoio em causa, para além de se inserir no apoio genericamente concedido à remodelação e colocação de relvados sintéticos, envolveu ainda a possibilidade de aprofundamento e reafirmação da colaboração com o [REDACTED].</p>   |
| 3.                            | <p><b>C6.</b> Verificou-se a não observância do princípio da transparência, tendo-se identificado algumas deficiências nos procedimentos relativos à publicitação, pelas entidades beneficiárias, dos apoios concedidos pelo MS, nomeadamente as seguintes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- A ausência de obrigatoriedade do envio à Autarquia da prestação de contas dessas entidades;</li> <li>- A não previsão da necessidade de divulgação, pelas entidades, dos apoios atribuídos pelo MS.</li> </ul> <p>Vd. Ponto 2.4.1.</p> | <p><b>P6.</b> Instituir mecanismos que assegurem que as entidades beneficiárias procedem à publicitação dos apoios e à prestação de contas.</p> | <p>Reconhece-se a necessidade de revisão (clarificação) do clausulado de alguns dos regulamentos e procedimentos das áreas analisadas.</p> <p>Será promovida a uniformização de regulamentos, procedimentos, protocolos e contratos, relativamente ao acompanhamento da execução, da verificação da devida publicitação por parte das entidades beneficiárias e da prestação de contas ao MS.</p> <p>Não obstante, todos estes apoios encontram-se devidamente publicitados no site município ao abrigo da lei n.º 64/2013 de 27 de agosto (publicitação de subvenções concedidas), possível de consultar em <a href="https://cm-sintra.pt/institucional/camara-municipal/informacao-financeira/finan2019">https://cm-sintra.pt/institucional/camara-municipal/informacao-financeira/finan2019</a>.</p> <p>Quanto à prestação de contas à Autarquia verificou-se o seguinte:</p> |

| PONTO DO PROJETO DE RELATÓRIO | ASSERÇÃO / CONCLUSÃO  | PROPOSTAS   | OBSERVAÇÕES DA ENTIDADE AUDITADA  |
|-------------------------------|---|---|---|
|                               |   |   | <p>- por parte dos clubes, foram apresentadas faturas dos montantes atribuídos, que comprovam e atestam a sua aplicação no objeto definido no respetivo contrato-programa, bem como autos de receção de obra e fotos dos trabalhos efetuados;</p> <p>- por parte das Associações de Bombeiros, estas remeteram anualmente, o relatório de gestão e contas para o Serviço Municipal de Proteção Civil (SMPC). No caso dos subsídios suportados por protocolos pontuais (no ano em questão houve o financiamento de ambulâncias) foram apresentadas as faturas;</p> <p>- por parte das Associações da Área de Ação Social é igualmente apresentada um prestação de contas anual.</p>  |
| 3.                            | <p><b>C7.</b> Alguns protocolos celebrados não determinaram, expressamente, procedimentos relativos à monitorização da aplicação dos apoios concedidos e nem sempre se efetivaram os mecanismos previstos, nomeadamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- O envio, pelas entidades beneficiárias, de documentos comprovativos da conclusão das atividades;</li> <li>- As condições de utilização das instalações ou do equipamento em contrapartida do apoio atribuído;</li> <li>- A previsão de mecanismos de controlo que permitam aferir se a entidade beneficiária recebe, direta ou indiretamente, para a mesma finalidade, outros apoios dos membros que a integram;</li> </ul> | <p><b>P7.</b> Definir e implementar mecanismos efetivos de controlo, a prever nos documentos que formalizam os apoios, de forma a assegurar o seu adequado acompanhamento e monitorização, a sua boa aplicação e evitar o risco de duplicação de apoios concedidos.</p> | <p>O MS propõe-se a rever o clausulado de alguns dos regulamentos e procedimentos das áreas analisadas, por forma a serem aperfeiçoados os mecanismos de acompanhamento e controlo contemplando-se a designação formal de um gestor, com funções de acompanhamento permanente, nomeadamente quanto à execução financeira, técnica e material, incluindo a verificação da conclusão das atividades, as condições de utilização dos equipamento em razão do apoio atribuído e a análise e verificação do conjunto da apoios recebidos pela entidade beneficiária.</p> <p>Desta forma, em vez de se criar uma unidade orgânica específica para a instrução e preparação da atribuição e acompanhamento de todos os apoios, continuará a competir a cada unidade orgânica materialmente competente designar o responsável por tal acompanhamento de execução.</p> |

| PONTO DO PROJETO DE RELATÓRIO | ASSERÇÃO / CONCLUSÃO   | PROPOSTAS   | OBSERVAÇÕES DA ENTIDADE AUDITADA  |
|-------------------------------|--|---|---|
|                               | <p>- Não definição concreta de mecanismos de acompanhamento e controlo do cumprimento das cláusulas previstas nos contratos-programa e protocolos.</p> <p>Vd. Ponto 2.2.3.</p>   |   |   |
| 3.                            | <p><b>C8.</b> Os regulamentos em vigor da área do turismo não preveem a atribuição de apoios com as características do festival de cinema realizado no MS, na sequência do qual foi celebrado protocolo no valor de 250 000 €, o que limita a observância do princípio da legalidade, da transparência e da igualdade de tratamento.</p> <p>Vd. Ponto 2.3.3.</p> | <p><b>P8.</b> Atualizar os regulamentos da área de intervenção do Departamento de Turismo e Cultura, no sentido de preverem um conjunto de disposições comuns aplicáveis a eventos de carácter especial, com vista a assegurar o enquadramento das situações e contribuir para a uniformidade dos procedimentos, garantindo a divulgação e a existência de candidaturas de interessados a esses apoios.</p> | <p>O Lisbon &amp; Sintra Film Festival não constitui uma novidade, sendo que este certame cinematográfico assumiu, durante vários anos, a denominação de Lisbon &amp; Estoril Film Festival, altura em que era apoiado (patrocinado) pelos Municípios de Lisboa e de Cascais, tendo o mesmo passado a realizar-se na circunscrição territorial de Sintra, para além da de Lisboa. O que vale por dizer que o Festival passou a ser apoiado pelo MS, para além da continuidade do apoio já anteriormente proporcionado pelo Município de Lisboa e que se mantém.</p> <p>Estamos em presença de um certame com um relevantíssimo prestígio, nacional e internacional de que [redacted] oza no mundo da produção cinematográfica.</p> <p>Nesse enquadramento, a organização do certame escolheu Sintra como um dos parceiros do evento, como forma de abranger populações que ainda não haviam sido beneficiadas, constituindo um momento único para o encontro com conceituados artistas, escritores, músicos, filósofos realizadores e atores de nível mundial, a par da reflexão e discussão dos temas culturais que marcam a atualidade, as quais foram ainda levadas até à população escolar do MS.</p> <p>Um tão relevante evento para o desenvolvimento cultural das populações e mesmo do próprio desenvolvimento local, apesar de não se integrar na estatuição</p> |

| PONTO DO PROJETO DE RELATÓRIO | ASSERÇÃO / CONCLUSÃO  | PROPOSTAS  | OBSERVAÇÕES DA ENTIDADE AUDITADA   |
|-------------------------------|---|--|--|
|                               |   |  | <p>regulamentar de natureza municipal, encontra, estamos em crer, completo respaldo no RJAL, tornando-se mesmo imperativo, face às atribuições legalmente confiadas à Autarquia, adotar os adequados mecanismos de apoio à iniciativa, mormente por via da outorga do referido Protocolo.</p> <p>Em aditamento, urge referir que, também neste apoio, o Município promoveu a competente publicitação e reporte, à luz do disposto na Lei nº 64/2013, de 27 de agosto.</p>  |
| 3.                            | <p><b>C9.</b> Identificaram-se diversas fragilidades no sistema de controlo implementado na Autarquia quanto à atribuição de apoios financeiros, nomeadamente as seguintes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Não abertura das candidaturas pelo eleito local com competência própria, na área de juventude e desporto, sob proposta do serviço gestor, conforme estabelecido no respetivo regulamento;</li> <li>- Inexistência de um serviço que assegure a uniformidade dos procedimentos relativos à atribuição de benefícios ou subsídios;</li> <li>- Incumprimento dos regulamentos em vigor, a título exemplificativo, quanto aos montantes máximos de financiamento e de adiantamentos, o que também indicia um tratamento diferenciado a estas entidades e,</li> </ul> | <p><b>P9.</b> Implementar medidas concretas que assegurem a ultrapassagem das fragilidades identificadas e permitam a prevenção, deteção e imediata correção de eventuais erros ou distorções.</p> | <p>O MS propõe-se a rever o clausulado de alguns dos regulamentos e procedimentos das áreas analisadas, por forma a serem aperfeiçoados os mecanismos de acompanhamento e controlo contemplando-se a designação formal de um gestor, com funções de acompanhamento permanente, nomeadamente quanto à execução financeira, técnica e material, incluindo a verificação das candidaturas e dos critérios subjacentes à atribuição de apoios.</p> <p>Desta forma, em vez de se criar uma unidade orgânica específica para a instrução e preparação da atribuição e acompanhamento de todos os apoios, continuará a competir a cada unidade orgânica materialmente competente designar o responsável por tal acompanhamento de execução.</p> <p>No que respeita aos apoios na área da juventude e desporto, reconhece-se a desatualização do Regulamento Municipal de Apoio ao Associativismo Juvenil e Desportivo vigente, aprovado pela Assembleia Municipal de Sintra em 23 de novembro de 2011 e que integra ainda as áreas da Juventude e do Desporto. Contudo, na alteração à Estrutura Nuclear da Câmara Municipal de Sintra, publicada</p> |

| PONTO DO PROJETO DE RELATÓRIO | ASSERÇÃO / CONCLUSÃO  | PROPOSTAS  | OBSERVAÇÕES DA ENTIDADE AUDITADA   |
|-------------------------------|---|--|--|
|                               | <p>em consequência, a inobservância do princípio da igualdade.</p> <p>Vd. Pontos 2.3.4. b) e 2.5.2.</p>   |  | <p>em novembro de 2017, a Divisão de Desporto e Juventude perdeu atribuições no domínio da Juventude, passando a designar-se Divisão de Desporto. Por outro lado, importa referir que as prioridades e objetivos atuais do Município e as necessidades do Movimento Associativo são de ordem diferente do que acontecia em 2011, o que faz com que o regulamento em causa esteja desatualizado.</p>  |
|                               | <p><b>C10.</b> Relativamente à Norma de Controlo Interno e ao PGRCIC é de referir o seguinte:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- A Norma de Controlo Interno em vigor data de 2007, pelo que se encontra desatualizada face às inúmeras alterações legislativas ocorridas, não contemplando regras ou procedimentos de controlo no âmbito da atribuição de benefícios públicos, da LCPA e do RFALEI;</li> <li>- O PGRCIC identifica riscos associados à atribuição de benefícios públicos, mas não prevê medidas específicas. Contudo, a monitorização efetuada em 2018 conclui que não foram globalmente implementadas medidas para a mitigação desses riscos;</li> <li>- As últimas monitorizações ao PGRCIC foram efetuadas em 2013 e 2018 (relativas aos anos de 2012 e 2017).</li> </ul> | <p><b>P10.</b> Adotar procedimentos específicos no sentido de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Rever a NCI, de forma a contemplar procedimentos atinentes à atribuição de subsídios e assegurar a sua articulação com os normativos em vigor, nomeadamente a LCPA e o RFALEI;</li> <li>- Atualizar o PGRCIC com vista a prever medidas concretas para a mitigação dos riscos associados à atribuição de benefícios públicos e assegurar a sua efetiva implementação;</li> <li>- Assegurar a observância e a monitorização efetivas da Recomendação do CPC, com vista a proceder à monitorização anual do PGRCIC.</li> </ul> | <p>A atualização da NCI, conforme n/resposta transcrita no relatório da IGF, foi programada para o biénio 2019/2020, prevendo-se a atualização desta norma em 2020.</p> <p>O PGRCIC não descreve as medidas específicas relativas aos riscos associados à atribuição de benefícios públicos, tal como não as descreve para os restantes riscos, por uma questão de opção, embora, como reconhece a própria IGF no seu relatório, todas essas medidas estejam previstas e sejam monitorizadas no respetivo relatório anual (2018 e entretanto, no atual relatório 2019, já em fase de conclusão). A opção de não descrever as medidas no PGRCIC prende-se com a sua maior volatilidade, o que, na prática, obrigará a que por cada nova medida proposta, otimizada ou meramente corrigida por um serviço em sede de monitorização, resulte na necessidade de nova atualização anual do PGRCIC, com as subseqüentes aprovações pelos órgãos executivo e deliberativo. No entanto, e sendo entendimento da IGF que se atualize o plano com a descrição destas medidas, este será efetivamente atualizado no decorrer de 2020 (para acolher algumas alterações entretanto propostas na monitorização ao ano de 2018 para efeitos do relatório 2019, em fase de conclusão);</p> |

| PONTO DO PROJETO DE RELATÓRIO | ASSERÇÃO / CONCLUSÃO | PROPOSTAS | OBSERVAÇÕES DA ENTIDADE AUDITADA   |
|-------------------------------|----------------------|-----------|--|
|                               | Vd. Ponto 2.5.1.     |           | A monitorização anual do PGRCIC, conforme Recomendação do CPC, está a ser cumprida, desde a reestruturação da CMS de 2017, nomeadamente com a criação do Gabinete de Informação, Estatística e Auditoria Interna e transferência desta competência para o mesmo. É neste contexto que foi atualizado o PGRCIC e o respetivo relatório anual em 2018 (relativo a 2017), e se encontra atualmente em finalização, o relatório de 2019 (relativo a 2018). |