



# Tribunal de Contas

---

## RELATÓRIO DA AUDITORIA AO MUNICÍPIO DE TORRES VEDRAS

### GERÊNCIA DE 1999

# ÍNDICE

	<u>Fls.</u>
<b>I INTRODUÇÃO .....</b>	<b>4</b>
1. Fundamentos, âmbito e objectivos da acção .....	4
2. Metodologia de trabalho, Plano Global/Programa de Auditoria .....	6
3. Cooperação por parte dos serviços .....	7
4. Antecedentes.....	8
5. Ajustamento síntese .....	9
6. Contraditório.....	10
<b>II AUDITORIA FINANCEIRA À CONTA DE GERÊNCIA DE 1999 DA CÂMARA MUNICIPAL DE TORRES VEDRAS .....</b>	<b>11</b>
1. Breve caracterização global da estrutura e organização municipal .....	11
1.1. Estrutura orgânica e quadro de pessoal.....	11
1.2. Delegação e subdelegação de competências/distribuição de pelouros.....	14
2. Levantamento e avaliação do Sistema de Controlo Interno (SCI).....	23
2.1. Caracterização sumária .....	23
2.2. Levantamento do circuito da receita .....	28
2.3. Levantamento do circuito da despesa .....	29
2.4. Avaliação do SCI .....	32
3. Conta de Gerência de 1999.....	33
3.1. Análise da execução orçamental.....	33
3.2. Liquidação da Conta de Gerência .....	40
3.3. Conferência dos documentos de despesa .....	40
3.4. Limites legais.....	45
3.4.1. Pessoal.....	45
3.4.2. Capacidade de endividamento.....	45
3.4.3. Emolumentos notariais e custas de execuções fiscais .....	46
3.5. Análises específicas.....	47
3.5.1. Conta de Documentos .....	47



# Tribunal de Contas

3.5.2.	Subsídios .....	48
3.5.2.1.	Procedimentos implementados na área dos subsídios .....	49
3.5.2.2.	Atribuição de subsídios.....	50
3.5.3.	Empréstimos para os SMASTV .....	51
3.5.4.	Fundos permanentes.....	55
3.5.5.	Participações financeiras .....	60
3.5.6.	PROMOTORRES.....	67
3.5.6.1.	Antecedentes e criação.....	67
3.5.6.2.	Breve análise dos estatutos .....	74
3.5.6.3.	Transferências da CMTV para a PROMOTORRES .....	79
3.5.7.	Contrato de fornecimento de um Pavilhão de Exposições .....	88
3.5.8.	Empreitadas .....	92
3.5.8.1.	Procedimentos implementados na área das empreitadas.....	92
3.5.8.2.	Contrato de execução da Avenida Poente na Cidade de Torres Vedras – Rede Viária e Obras de Arte .....	95
III	<b>AUDITORIA FINANCEIRA ÀS DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS DE 1999 DOS SERVIÇOS MUNICIPALIZADOS DE ÁGUA E SANEAMENTO DE TORRES VEDRAS (SMASTV).....</b>	<b>101</b>
1.	Introdução.....	101
2.	Avaliação do Sistema de Controlo Interno.....	101
3.	Breve análise económico-financeira dos SMASTV .....	104
4.	Conta de gerência .....	106
5.	Conta de documentos .....	110
6.	Empreitada “Construção da Etar de Stª. Cruz, Silveira, Boavista e Casalinhos” .....	111
IV	<b>CONCLUSÕES .....</b>	<b>130</b>
1.	Quadro I – Eventuais Infracções financeiras (CMTV e SMASTV) .....	130
2.	Quadro II – Principais observações da auditoria (CMTV e SMASTV).....	132
V	<b>RECOMENDAÇÕES.....</b>	<b>133</b>
VI	<b>REFERÊNCIAS FINAIS.....</b>	<b>134</b>
1.	Ajustamento final.....	134
2.	Emolumentos .....	135
3.	Responsáveis na gerência .....	136
4.	Situação das contas anteriores .....	137
5.	Constituição do processo.....	138
6.	Ficha Técnica .....	139
VII	<b>–DECISÃO.....</b>	<b>140</b>



# Tribunal de Contas

---



# Tribunal de Contas

---

## I INTRODUÇÃO

No presente Relatório expõem-se os resultados da auditoria financeira realizada à gerência de 1999 do Município de Torres Vedras, que englobou a conta de gerência da Câmara Municipal (CMTV) e as demonstrações financeiras dos Serviços Municipalizados de Água e Saneamento de Torres Vedras (SMASTV).

Esta acção está integrada no Programa de Fiscalização para 2001 do Departamento de Auditoria VIII – Unidade de Apoio Técnico 1 – Autarquias Locais, conforme alínea b) do art.º 40º da Lei 98/97, de 26/08, aprovado pelo Tribunal de Contas em sessão do Plenário da 2ª. Secção de 14 de Dezembro de 2000, tendo o trabalho de campo decorrido entre 22 de Janeiro e 16 de Fevereiro de 2001.

### 1. Fundamentos, âmbito e objectivos da acção

A presente acção, cujos **fundamentos** se alicerçaram na oportunidade de controlo e na dimensão financeira, conforme o disposto na al. a) do art.º 40º da Lei 98/97, de 26/08, teve o seu **âmbito** centrado na gerência de 1999 do Município de Torres Vedras e nalgumas áreas oportunamente seleccionadas, de acordo com o Plano Global/Programa de Auditoria, adiante mencionado, não incidindo por conseguinte sobre todo o universo organizacional.



## Tribunal de Contas

---

Assim, as conclusões expressas no presente documento visam apenas e tão só essas áreas, não devendo ser extrapoladas ao restante universo.

Atentas as características da auditoria e de acordo com o disposto no art.º 54º da Lei 98/97, de 26/08, os **objectivos** consistiram, designadamente:

- a) na verificação do cumprimento da legalidade dos procedimentos administrativos e dos registos contabilísticos, assim como na conformidade, veracidade e consistência dos mesmos, nas áreas de arrecadação de receitas, fundos permanentes, subsídios, participações financeiras, empreitadas, fornecimentos e aquisição de bens e serviços;
- b) no levantamento e avaliação dos sistemas de controlo interno existentes para verificação da eficácia, veracidade e consistência dos procedimentos e registos administrativos, financeiros e contabilísticos;
- c) na análise do tipo de relações institucionais, técnicas e financeiras entre a CMTV e a Promotorres – Sociedade de Promoção Turística e Cultural, Unipessoal, Lda, empresa esta também objecto de auditoria no corrente ano por parte do Tribunal de Contas.



# Tribunal de Contas

---

## 2. Metodologia de trabalho, Plano Global/Programa de Auditoria

A fase de planeamento, efectuada na Direcção-Geral do Tribunal de Contas (DGTC), decorreu no período de 8 a 19 de Janeiro de 2001 e teve por base a recolha e tratamento da informação relativa ao Município, em particular a partir dos documentos de prestação de contas, *dossier* permanente e artigos publicados na imprensa.

Foi elaborado o **Plano Global/Programa de Auditoria**, a que se refere a Informação n.º 01/01 – UAT VIII.1 – AL (fls. 289 a 296 do Vol. II), aprovado por despacho do Juiz Conselheiro da Área, de 10/01/01, suportado nas metodologias acolhidas pelo Tribunal de Contas, nomeadamente no seu Manual de Auditoria e de Procedimentos, especificando-se como áreas prioritárias a analisar:

- Arrecadação de receitas
- Transferências/atribuição de subsídios
- Fundos permanentes
- Participações financeiras
- Empreitadas e fornecimentos de bens e serviços

O trabalho de campo teve início no dia 22 de Janeiro de 2001 com uma reunião de apresentação na CMTV, tendo estado presentes a equipa de auditoria, o Auditor Coordenador e o Presidente da Câmara. Em traços gerais, procurou dar-se conhecimento do trabalho a desenvolver.

Esta fase da auditoria baseou-se no estudo e análise da documentação facultada pelos serviços e na realização de várias reuniões com o Vereador Jorge Ralha Vieira Leitão e com o pessoal dirigente do Município, para esclarecimento de dúvidas e



# Tribunal de Contas

---

conhecimento dos procedimentos administrativos e financeiros adoptados.

A metodologia de trabalho seguida pelos auditores, para apuramento do cumprimento dos normativos legais, bem como da conformidade, veracidade e consistência dos procedimentos e registos administrativos, financeiros e contabilísticos, consistiu no recurso à **análise do sistema de controlo interno** com a realização de testes de procedimento e de conformidade e **às contas e operações** contabilísticas, com aplicação de testes substantivos.

Terminou com uma reunião em que estiveram presentes o Presidente da Câmara, o Auditor Coordenador e os restantes elementos da equipa, tendo sido abordadas as principais observações da auditoria.

### 3. **Cooperação por parte dos serviços**

Cumprir realçar a colaboração prestada por todos os funcionários da CMTV e dos SMASTV que contactaram com a equipa de auditoria e, em especial, todos aqueles que integram o Departamento Administração Geral e Finanças da CMTV, quer em termos de celeridade na apresentação da documentação solicitada quer dos esclarecimentos prestados, contribuindo, desta forma, para que os objectivos propostos para esta acção fossem alcançados dentro do prazo previsto.



# Tribunal de Contas

---

## 4. Antecedentes

A última conta apreciada pelo Tribunal de Contas respeita à liquidação interna da conta de gerência de 1997, tendo o correspondente processo sido homologado para devolução em 17/02/00.

O último acórdão proferido por este Tribunal reporta-se à gerência de 1991, tendo os responsáveis sido julgados quites (fls. 304.do Vol. II).

Foram ainda recebidos na DGTC os relatórios da Inspeção Geral de Finanças a seguir identificados que, na fase de planeamento da auditoria, foram objecto de estudo, não tendo, contudo, repercussões na gerência em apreciação:

- **n.º 3199/IAL/98**, elaborado na sequência da realização da “Inspeção sectorial à Câmara Municipal de Torres Vedras”, incidindo nas áreas “Documentos Previsionais de Gestão e de Prestação de Contas, Empreitadas e Fornecimentos”, relativamente aos mandatos 1990/93 e 1994/97.

Este processo encontra-se no Departamento de Verificação Interna de Contas – Sector de Autarquias Locais (DVIC-SAL) para análise interna.

- **Proc.º n.º 97/AL/A2/00/334** elaborado na sequência da realização da “Inspeção sectorial no município de Torres Vedras, controlos cruzados na Associação de Municípios do Oeste e nas empresas “Parque Industrial de Massas Asfálticas do Oeste, S.A.” e “CAERO” – Centro de Apoio ao Empresário, Lda.”



## Tribunal de Contas

---

### 5. Ajustamento síntese

O processo é instruído com os documentos necessários à sua apreciação e, pelo seu exame, verifica-se que o resultado da gerência foi o que consta do ajustamento global a fls. 133, o qual abre com o saldo da conta de 1998 ainda pendente de verificação, e que agora se apresenta de forma resumida (vertente, exclusivamente em dinheiro):

#### CMTV:

<b>Débito:</b>		
- Saldo de abertura	10.621.428\$00	
- Recebido na gerência	<u>5.927.773.451\$00</u>	<b>5.938.394.879\$00</b>
<b>Crédito:</b>		
- Saído na gerência	5.919.010.014\$00	
- Saldo de encerramento	<u>19.384.865\$00</u>	<b>5.938.394.879\$00</b>

#### SMASTV:

<b>Débito:</b>		
- Saldo de abertura	304.848.107\$00	
- Recebido na gerência	<u>2.150.562.841\$00</u>	<b>2.455.410.948\$00</b>
<b>Crédito:</b>		
- Saído na gerência	<u>2.170.273.680\$00</u>	
- Saldo de encerramento	285.137.268\$00	<b>2.455.410.948\$00</b>



# Tribunal de Contas

---

## 6. **Contraditório**

Para efeitos de exercício do contraditório, nos termos do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26/08, foram os responsáveis pela gerência de 1999 da CMTV e SMASTV instados a pronunciarem-se sobre o Relato de Auditoria.

As alegações apresentadas foram tidas em conta na elaboração do presente Relatório, constando de forma sucinta nos pontos pertinentes.

Ressalva-se o facto de Jacinto António Franco Leandro apresentar alegações na qualidade de Presidente da Câmara Municipal de Torres Vedras e de Presidente do Conselho de Administração dos Serviços Municipalizados da Câmara Municipal de Torres Vedras e em representação de todos os seus membros, sem que, contudo, estes responsáveis subscrevessem as alegações ou fossem presentes as correspondentes procurações ou delegações.



# Tribunal de Contas

---

## II AUDITORIA FINANCEIRA À CONTA DE GERÊNCIA DE 1999 DA CÂMARA MUNICIPAL DE TORRES VEDRAS

### 1. Breve caracterização global da estrutura e organização municipal

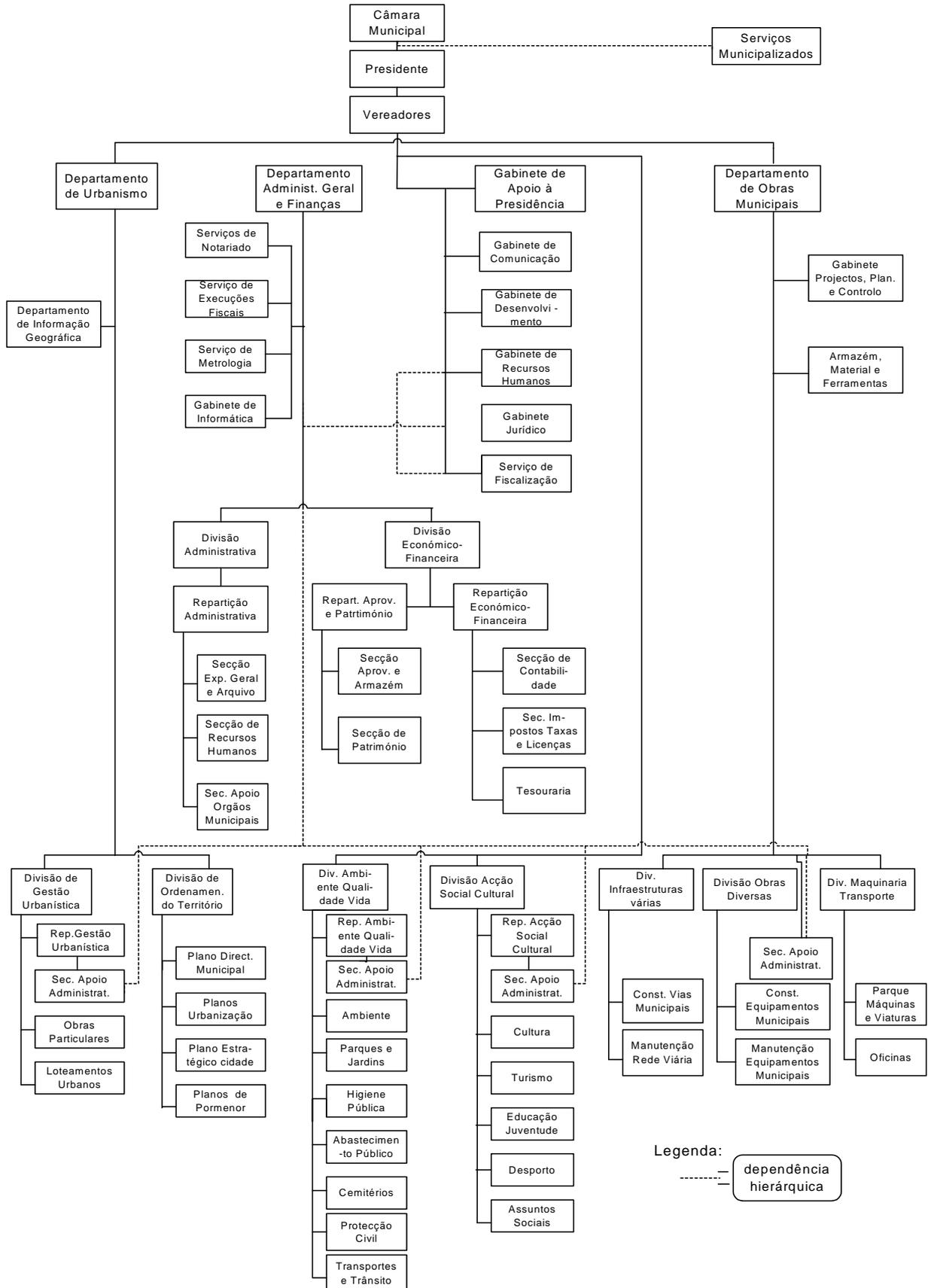
#### 1.1. *Estrutura orgânica e quadro de pessoal*

Por deliberações da Câmara Municipal e da Assembleia Municipal de 04/12/95 e 21/12/95, respectivamente, foi aprovada uma alteração à estrutura geral dos serviços municipais, organograma e quadro de pessoal, publicada no Diário da República - II Série n.º 31/96, de 06/02 (fls. 1 a 15, Separado 1 do Vol. III), nos termos do n.º 2 do art.º 11º do DL 116/84, de 06/04, com a redacção dada pela Lei 44/85, de 13/09.

A actual estrutura municipal está organizada de acordo com o organograma legal que seguidamente se apresenta:



# Tribunal de Contas





## Tribunal de Contas

Da análise da estrutura organizativa real, existente à data da auditoria, conclui-se que dos 4 departamentos existentes no organograma legal, não está provido o cargo de Director de Departamento de Urbanismo e, das 9 divisões, 5 não estão providas do cargo de Chefe de Divisão (Divisão de Ambiente e Qualidade de Vida, Divisão de Acção Social e Cultural, Divisão de Infra-estruturas Viárias, Divisão de Obras Diversas e Divisão de Maquinaria e Transportes).

O actual quadro de pessoal encontra-se em vigor desde 1996 e está provido em 80,5%. A respectiva estrutura tem forma piramidal, cuja base assenta no Pessoal Auxiliar e Operário - que representa 65% dos lugares do quadro e 67,5% dos lugares providos.

Realça-se ainda que o pessoal técnico superior e técnico representa apenas 5,3% do quadro provido enquanto o pessoal técnico-profissional e administrativo alcança 23,4%, como se pode constatar no quadro seguinte:

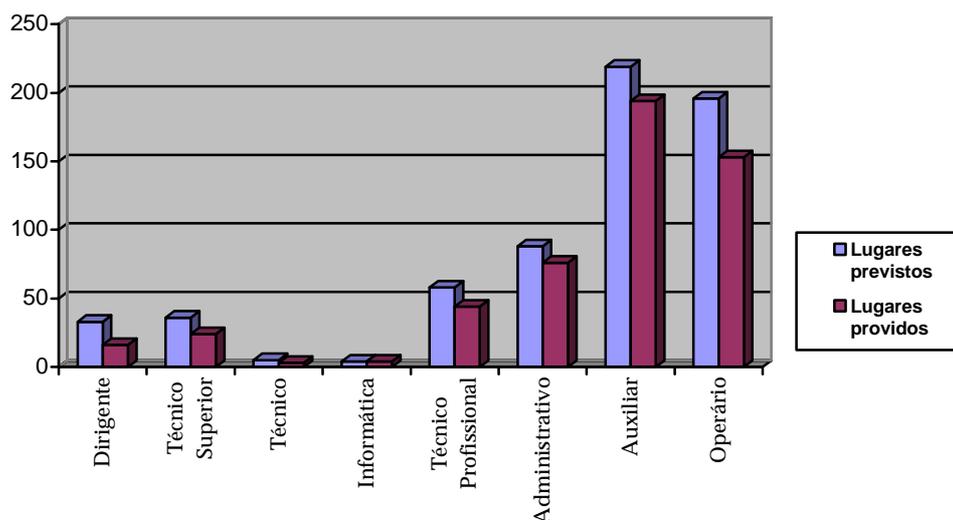
Quadro I

Grupo Profissional	Lugares				
	Previstos		Providos		(%)
	N.º (1)	%	N.º (2)	%	(2)/(1)
Dirigente	33	5,2	16	3,1	48,5
Técnico Superior	36	5,6	24	4,7	66,7
Técnico	5	0,8	3	0,6	60
Informática	4	0,6	4	0,8	100
Técnico Profissional	58	9	44	8,6	75,9
Administrativo	88	13,8	76	14,8	86,4
Auxiliar	219	34,3	194	37,7	88,6
Operário	196	30,7	153	29,8	78,1
<b>TOTAL</b>	<b>639</b>	<b>100</b>	<b>514</b>	<b>100</b>	<b>80,5</b>

# Tribunal de Contas

Gráfico I

Lugares previstos / Lugares providos, por grupos profissionais  
(24/01/01)



Conclui-se que a estrutura orgânica existente apresenta um índice de tecnicidade muito baixo (14,7%), evidenciando uma grande carência de pessoal qualificado, bem como de pessoal dirigente e de chefias intermédias.

## 1.2. *Delegação e subdelegação de competências/distribuição de pelouros*

Na sequência das eleições autárquicas realizadas em 14 de Dezembro de 1997, com 58.619 eleitores inscritos no município, foi instalada a CMTV, e tomaram posse no dia 5 de Janeiro de 1998 os membros eleitos, em número de 9, cujo executivo ficou assim constituído:



## Tribunal de Contas

---

**Presidente:** Jacinto António Franco Leandro

**Vereadores:** António Maria Silva Ferreira Nunes

José Romão dos Santos Ferreira

João António Pistacchini Calhau

Jorge Ralha Vieira Leitão

Luís Filipe Natal Marques Santos

Joaquim Alberto Caetano Dinis

José Francisco Damas Antunes

José António do Vale Paulos

Entretanto, o Vereador José Romão dos Santos Ferreira renunciou ao mandato na reunião da Câmara Municipal de 28/07/98 tendo sido chamada e tomado posse, em sua substituição, a vereadora Isabel Maria Prior Pinheiro, convocada por despacho do Presidente de 06/08/98, ao abrigo do disposto no n.º 4, do art.º 71º, do DL 100/84, de 29 de Março.

Na sequência da situação prevista no n.º 1 do mesmo artigo, e tendo presente o disposto no n.º 1 do artigo 73º, só entrou em efectividade de funções a 25/08/98, data a partir da qual, por despacho do Presidente, passou a exercer em regime de permanência.

Por despacho do Presidente da Câmara de 05/01/98, tendo em conta a sua competência própria prevista na alínea c) do n.º 1, do art.º 45º do DL 100/84 de 29/03, foi fixado em dois (2) o número de Vereadores em regime de permanência e, ao abrigo do n.º 4 do referido artigo 45º, foram designados para esse efeito os vereadores José Romão dos Santos Ferreira e Jorge Ralha Vieira Leitão.



## Tribunal de Contas

---

Também por despacho do Presidente da Câmara de 05/01/98, e no uso da competência que lhe confere o n.º 3 do art.º 44º, do DL 100/84, de 29/03, e atento o disposto no n.º 4 do mesmo artigo, o Vereador José Romão dos Santos Ferreira foi designado substituto do Presidente da Câmara nas suas faltas e impedimentos (fls. 96, Separador 2 do Vol. III) funções que desempenhou até à data em que renunciou ao mandato (28/07/98).

Após a renúncia daquele vereador e até à entrada em vigor da Lei 169/99, de 18/09, a designação do substituto do Presidente nas suas faltas e impedimentos passou a ser feita pontualmente, com indicação do período de tempo e do vereador (em regime de permanência) que iria exercer a substituição.

Igualmente por despacho do Presidente de 05/01/98 e no uso da competência que lhe é cometida pelo disposto no n.º 2 do art.º 54º do DL 100/84 de 29/03, atribuiu ao mesmo Vereador as competências inerentes para os sectores de Obras Municipais e Parque Auto, de Parques e Jardins e de Transportes e Trânsito.

Ao abrigo do disposto no n.º 2 do art.º 54º do DL 100/84 de 29/03 e conjugado com o disposto no n.º 4 do art.º 9º do DL 55/95 de 29/03, delegou-lhe as competências próprias previstas no art.º 7º n.º 1 e alínea a) do n.º 2 e no art.º 8º alínea a) do n.º 1 e 2, em articulação com o n.º 1 do art.º 105º do mesmo diploma legal (DL 55/95), conjugado com a alínea j) do n.º 1 do art.º 53º do DL 100/84 de 29/03, até ao montante de 2.500 contos e designadamente:

- a) a decisão de contratar, incluindo a escolha do tipo de procedimento;



## Tribunal de Contas

---

- b) a autorização de despesas com empreitadas de obras públicas, aquisição de serviços e bens e
- c) a autorização de despesas sem concurso ou com dispensa de contrato escrito.

O executivo camarário, em reunião realizada no dia 07/01/98, face ao disposto no art.º 52º do DL 100/84, de 29/03, com a redacção dada pela Lei 18/91, de 12/07, deliberou delegar no Presidente da Câmara, Jacinto António Franco Leandro ou no Vereador que o substitua nas suas faltas e impedimentos e com a faculdade de subdelegar as competências das matérias constantes das alíneas a), b), e d) do n.º 1, al. e), n.º 2 als. c),d),e),g),h) e j) do n.º 4, todas do art.º 51º daquele diploma legal (fls. 2 e segs., Separador 2 do Vol. III). E bem assim delegou também no mesmo Presidente ou no seu substituto legal nas suas faltas e impedimentos e igualmente com a faculdade de subdelegar, matérias reguladas pelos DL 445/91, de 20/11, na redacção dada pelo DL 250/94, de 15/10, DL 448/91, de 29/11, com as alterações introduzidas pelo DL 334/95, de 28/12, pela Lei 2/87, de 08/01, seu art.º 1º, DL 433/82, de 27/10, DL 409/91, de 17/10, DL 341/83, de 21/07, n.º 3 do seu artigo 4º, DL 139/89, de 28/04 e DL 315/95, de 20/11.

Em 12/01/98 a Assembleia Municipal aprovou a proposta apresentada pelo Presidente da Câmara na reunião do executivo de 07/01/98, de fixar em quatro o número de vereadores em regime de permanência, a saber: José Romão dos Santos Ferreira, Jorge Ralha Vieira Leitão, Luís Filipe Natal Marques dos Santos e José António do Vale Paulos (fls. 30, Separador 2 do Vol. III), estes dois últimos nomeados por despacho do Presidente de 13/01/98.



# Tribunal de Contas

O Presidente da Câmara procedeu à distribuição de pelouros (fls. 39 e segs, Separador 2 do Vol. III) nas diversas áreas da seguinte forma:

Nome	Pelouro	Delegação ao abrigo do DL 100/84	Delegação ao abrigo da Lei 169/99
José Romão dos Santos Ferreira – substituto legal do Presidente (exerceu funções até 28/07/98)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Obras Municipais;</li> <li>Parques e Jardins</li> <li>Transportes e Trânsito</li> </ul>	<p>Desp. Presidente de 05.01.98</p> <p>No âmbito do DOM até ao montante de 2.500 cts.:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A decisão de contratar, incluindo a escolha do tipo de procedimento</li> <li>A autorização de despesas com empreitadas de obras públicas, aquisição de serviços e bens;</li> <li>A autorização de despesas sem concurso ou com dispensa de contrato escrito</li> </ul>	
Jorge Ralha Vieira Leitão (foi nomeado Vice Presidente da Câmara em 08/12/99)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cultura;</li> <li>Turismo;</li> <li>Educação e Juventude;</li> <li>Desporto, e</li> <li>Assuntos Sociais.</li> </ul>	<p>Despacho n.º 5960, de 17/05/99, refere que no âmbito dos Sectores que lhe estão atribuídos até ao montante de 500 cts (1):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A decisão de contratar, incluindo a escolha do tipo de procedimento</li> <li>A autorização de despesas com empreitadas de obras públicas, aquisição de serviços e bens;</li> <li>A autorização de despesas sem concurso ou com dispensa de contrato escrito</li> </ul>	<p>Despacho n.º 1646 de 03/02/00, com efeitos a partir da data da entrada em vigor da Lei 169/99, de 18/09, mantém a atribuição das funções e competências a seguir indicadas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Cultura;</li> <li>Turismo;</li> <li>Educação e Juventude;</li> <li>Desporto, e</li> <li>Assuntos Sociais.</li> </ul> <p>O despacho ora em apreciação anulou e substituiu o despacho n.º 128, de 07/01/98.</p>

(1) Valor constante do despacho n. 5960 de 17/05/99, o qual foi objecto das actualizações que a seguir se identificam:

Despacho		
N.º	Data	Valor
8858	30/07/99	2.500.000\$00
12413	04/11/99	1.000.000\$00*



# Tribunal de Contas

\*Substituído e revogado pelo Despacho n.º 368 de 10/01/01 – retirando assim as competências de contratar e escolher o tipo de procedimento na realização de qualquer despesa.

Nome	Pelouro	Delegação ao abrigo do DL 100/84	Delegação ao abrigo da Lei 169/99
Luis Filipe Natal Marques	<ul style="list-style-type: none"><li>Área Administrativa, Financeira e Patrimonial (coadjuvar o Presidente da Câmara)</li></ul>	<p>Despacho n.º 132 de 07/01/98, o Presidente da Câmara delega que no âmbito dos Sectores que lhe estão atribuídos neste vereador, as suas competências próprias, previstas no art.º 53º do DL n.º 100/84:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>Promover as aquisições urgentes de materiais e assunção de diversos encargos, até ao limite de 2.500 contos.</li><li>E competências próprias previstas no n.º 4 do art.º 54º do DL n.º 100/84.</li></ul> <p>Foram ainda subdelegadas outras matérias das quais destacamos tão e só as atinentes com as áreas analisadas que se passam a especificar: actualização do cadastro de bens móveis e imóveis do Município e adquirir até ao limite de 2.500 contos, os bens móveis necessários ao funcionamento regular dos serviços e alienar, também, os que se tornem dispensáveis, até àquele limite.</p> <p>O despacho n.º 7196, de 25/08/98 anula e substitui o anteriormente citado, contudo no que se reporta à competência na área financeira em nada vem alterar o anteriormente referido pelo que se dá aqui por reproduzido, acrescido de superintender na execução de todas as tarefas que se insiram nos domínios da administração geral e financeira, patrimonial e de aprovisionamento.</p>	<p>Despacho n.º 1647 de 03/02/2000, com efeitos a partir da data da entrada em vigor da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, mantêm a atribuição das funções e competências a seguir indicadas: Área Administrativa, Financeira e Patrimonial (coadjuvar o Presidente da Câmara) O despacho ora em apreciação anulou e substituiu o despacho n.º 129, de 07/01/98.</p> <p>Despacho n.º 1654, de 03/02/000 substitui o despacho n.º 7196, de 25/08/98, mantendo as mesmas competências e com efeitos retroactivos à data da entrada em vigor da Lei n.º 169/99, de 18/09.</p> <p>O despacho n.º 368, de 10/01/01, revogando os despachos n.s 12413 a 12416 de 14/01/99, delega competências do *Presidente para autorizar despesas com locação e aquisição de bens e serviços até 2.500 contos.</p>
Joaquim Alberto Caetano Dinis	<ul style="list-style-type: none"><li>Toponímia da cidade e Santa Cruz;</li><li>Abastecimento público</li></ul>		



# Tribunal de Contas

Nome	Pelouro	Delegação ao abrigo do DL 100/84	Delegação ao abrigo da Lei 169/99
Isabel Maria Prior Pinheiro (iniciou funções em 25/08/98)	<ul style="list-style-type: none"><li>• Higiene Pública;</li><li>• Parques e Jardins</li></ul>	Despacho n.º 8860 de 30 de Julho de 1999, o Presidente da Câmara delegou na Vereadora Isabel Maria Prior Pinheiro, no âmbito dos sectores que lhe estão atribuídos o exercício da competência para autorizar despesas com locação e aquisição de bens e serviços, até ao montante de 1.000 contos.	Despacho n.º12414* de 04/11/99 o Presidente da Câmara delegou na Vereadora Isabel Maria Prior Pinheiro, no âmbito dos sectores que lhe estão atribuídos o exercício da competência para autorizar despesas com locação e aquisição de bens e serviços, até ao montante de 1.000 contos.
José António de Vale Paulos	<ul style="list-style-type: none"><li>• Despacho n.º 130, de 07/01/98:</li><li>• Obras Particulares e Urbanismo (coadjuvar o PC)</li><li>• Higiene Pública</li><li>• Despacho n.º 7194, de 25/08/98 – substitui e anula o n.º 130:</li><li>• Obras Particulares e Urbanismo (coadjuvar o PC)</li></ul>	<p>Desp. n.º 133, de 07/01/98 – Foi delegada a competência da al. j) do art.º 53º;</p> <p>Assinar toda a correspondência relativa a processos de obras particulares e loteamentos, devendo fazer-se menção, nos ofícios da competência delegada;</p> <p>Desp. n.º 912, de 28/01/98 – Foi delegada a competência respeitante a saneamento e instrução de processos de loteamento prevista no art.º 11º n.º 7 do DL 448/91 com a nova redacção dada pelo DL 334/95, de 28/12.</p> <p>Desp. n.º 913, de 28/01/98 – Foi subdelegado pelo Presidente da Câmara as competências nele delegadas previstas nos art.ºs 22º a 27º do DL 448/91 redacção dada pelo DL 334/95, de 28/12 e delega a competência prevista no art.º 21º do mesmo decreto lei.</p> <p>Despacho n.º 8857 de 30 de Julho de 1999, o Presidente da Câmara delegou neste vereador, no âmbito dos sectores que lhe estão atribuídos o exercício da competência para autorizar despesas com locação e aquisição de bens e serviços, até ao montante de 1.000 contos.</p>	<p>Despacho n.º 12416* de 04/11/99, o Presidente da Câmara delegou neste vereador, no âmbito dos sectores que lhe estão atribuídos o exercício da competência para autorizar despesas com locação e aquisição de bens e serviços, até ao montante de 1.000 contos.</p> <p>Desp. n.º 1656, de 03/02/00, que anula e substitui o despacho n.º 913, de 28/01/98 – Foi subdelegado pelo Presidente da Câmara as competências nele delegadas previstas nos art.ºs 22º a 27º do DL 448/91 redacção dada pelo DL 334/95, de 28/12 e delega a competência prevista no art.º 21º do mesmo decreto lei.</p>



## Tribunal de Contas

---

\*Substituído e revogado pelo Despacho n.º 368 de 10/01/01 – retirando assim as competências de contratar e escolher o tipo de procedimento na realização de qualquer despesa.

Nome	Pelouro
António Maria da Silva Ferreira Nunes	• Ambiente
José Francisco Dâmaso Antunes	• Cemitérios
João António Pistacchini Calhau (responsável pelo pelouro da partir de 13/01/98)	• Habitação

Como se constata pelos quadros supra, foram produzidos diversos actos – despachos ou deliberações – em data posterior à entrada em vigor da Lei 169/99, de 18/09 – a que se atribuiu efeitos retroactivos a essa data (18/10/99), dado que o art.º 100º desta Lei revogou o DL 100/84.

Vigora nesta matéria o princípio da irretroactividade dos actos administrativos – art.º 127º n.º1 do Código do Procedimento Administrativo (CPA) – embora aí se excepcionem os casos que a própria lei preveja e o art.º 128º n.º 1 do mesmo diploma enumere também genericamente e taxativamente os actos administrativos que têm eficácia retroactiva e o n.º 2 deste art.º 128º enumere também taxativamente os casos em que o autor do acto administrativo lhe pode atribuir eficácia retroactiva.

A verdade é que *in casu* nenhum dos despachos e/ou deliberações de delegações e/ou subdelegações de competências se enquadram nas referidas excepções previstas naqueles normativos.



## Tribunal de Contas

---

Tais actos são *prima facie* ilegais e ilegalidade esta que a lei sanciona com o vício da anulabilidade (art.º 95.º n.º 1 da Lei 169/99, conjugado com o art.º 135.º do CPA) e, por isso, susceptíveis de serem sanados ou ratificados nos termos das disposições conjuntas dos artºs 137º, nºs 2, 3 e 4 e 138º e seguintes, ambos do CPA.

Conclui-se, assim, que as referidas deliberações e/ou despachos de delegação e/ou subdelegação de competências que fazem retroagir os seus efeitos à data da entrada em vigor da Lei 169/99 apesar de originariamente ilegais tornaram-se válidos e eficazes e bem assim legais os actos praticados pelo ou pelos órgãos autárquicos e/ou por quaisquer dos seus membros, por convalidação derivada do curso do tempo decorrido, isto é, mais de um ano após a sua prática (art.º 28º n.º 1, alíneas a) e c) da Lei de Processo dos Tribunais Administrativos (LPTA).



# Tribunal de Contas

---

## 2. Levantamento e avaliação do Sistema de Controlo Interno (SCI)

### 2.1. Caracterização sumária

Das análises que se efectuaram no âmbito do SCI, numa perspectiva global, evidenciam-se os seguintes aspectos:

#### A - Segurança

A Tesouraria está instalada em local que não reúne as melhores condições de segurança, porquanto se situa no piso térreo, sem que as janelas garantam uma protecção eficaz, acrescida do facto do cofre forte estar à vista do público.

#### B – Regulamento Interno

Em reunião de 27/11/85 a CMTV aprovou o “Regulamento interno de cobrança de receitas e realização de despesas” (fls. 10 a 21, Separador 3 do Vol. III) que disciplina as operações contabilísticas dos serviços municipais desde Janeiro de 1986, conforme preceituado no art.º 37º, n.º 1 do DL 341/83.

O regulamento interno em vigor à data da realização da auditoria, genericamente e em termos de procedimentos para arrecadação de receita e realização de despesas está em conformidade com o consagrado relativamente a estas matérias no Dec.-Reg. 92-C/84, de 29/12. Contudo, apresenta algumas lacunas, nomeadamente, no que concerne ao manuseamento e guarda temporária de valores por entidade distinta da Tesouraria, situação que será descrita na alínea C.



## Tribunal de Contas

---

### C – Manuseamento e guarda de valores

A cobrança de receitas e a guarda temporária de valores pelos postos de cobrança diferentes da Tesouraria da CMTV (Controlo Metrológico, Mercados e Feiras, Mercado de Stª Cruz, Museu, Biblioteca Municipal e Parcómetros), não se encontra prevista no Regulamento Interno da Contabilidade do Município, em desrespeito ao disposto no art.º 17.º do Dec.-Reg. 92-C/84, de 28/12, mas existem documentos avulsos que regulamentam a periodicidade das entregas, sendo, no entanto, omissos quanto aos responsáveis e à forma da guarda de valores.

### D – Procedimentos contabilísticos

No que reporta à arrecadação de receitas e realização de despesas verificou-se que, de uma forma geral, são cumpridas as disposições contidas no DL 341/83, de 21/07 e no Dec.-Reg. 92-C/84, de 28/12, relevando-se porém os seguintes aspectos:

- a) Embora o circuito geral da despesa seja o descrito a fls. 28 (ver procedimento 3 e 4), existem, no entanto, pequenas despesas com fornecimentos cujo cabimento só é efectuado após a autorização do pagamento, desrespeitando-se, assim, a sequência preceituada no art.º 12.º, n.º 1 do Dec.-Reg. 92-C/84, de 28/12;
- b) Os cheques são entregues aos credores, já com a assinatura do Presidente (ou de quem o substitui), embora antes de serem assinados pelo Tesoureiro e efectuados os correspondentes registos no Diário de Tesouraria. (Ver procedimento 7 do circuito da despesa, à frente esquematizado);



## Tribunal de Contas

---

- c) Em 31/12/99 a conta-corrente de documentos apresentava um saldo de 3.683.100\$00 (Vd. Termo do Balanço a fls. 1 a 2, Separador 4 do Vol. IV), sendo que alguns desses documentos remontam a 1987, pelo que já se deveria ter providenciado pela anulação desta receita virtual.

Esta questão será analisada autonomamente no ponto II/3.5.1.

### E – Segregação de funções

A segregação, separação ou divisão de funções, tem a ver com a forma como os serviços estão organizados de modo a que não se permita que uma pessoa seja responsável por uma operação desde o seu início até ao seu *terminus*, tendo igualmente a ver com o controlo das operações, fundamentalmente com a sequência das mesmas, ou seja, autorização/execução/registo, de acordo com os critérios definidos.

Quanto a esta matéria verificou-se que existe segregação de funções entre a Contabilidade e a Tesouraria, e o reparo a fazer é que o único conta-correntes com instituições de crédito está na Tesouraria, sendo o tesoureiro o responsável pela sua escrituração, procedimento este que contraria, nomeadamente, o n.º 4 do art.º 7º do Capítulo III do “Regulamento interno de cobrança de receitas e realização de despesas”, (fls. 11 a 21, Separador 3 do Vol. III) e as disposições contidas nos art.ºs 3º, al. e) e 12º, n.º 1, al. m) do Dec.-Reg. 92-C/84, de 28/12.



## **Tribunal de Contas**

---

### F – Operações de controlo

O “Regulamento interno de cobrança de receitas e realização de despesas” comete a alguns titulares de cargos de chefia a responsabilidade pelas operações de controlo, tendo sido verificado que as exercem efectivamente.

A secção de contabilidade efectua mensalmente reconciliações bancárias e balanços à Tesouraria, de harmonia com as situações descritas no n.º 2, do art.º 15º do Dec.-Reg. 92-C/84, de 28/12.

Relativamente à última operação enunciada no procedimento n.º 7 do circuito da despesa (fls. 28), entende-se que a ordem de pagamento e o respectivo cheque deveriam ser entregues na Tesouraria pela Contabilidade e não pelo fornecedor em obediência ao fluxo de controlo constante do decreto regulamentar acima citado e por questões de segurança material dos documentos.

### G – Autoridade e responsabilidade

A estrutura do município, no que concerne à definição de autoridade e responsabilidade, assenta num plano organizativo onde estão definidos, com rigor, os níveis de autoridade e responsabilidade em relação a cada unidade orgânica.

### H – Património municipal

Os bens móveis e imóveis encontram-se praticamente todos inventariados, no entanto, aqueles não se encontram numerados nem chapeados.



## Tribunal de Contas

---

Sobre esta matéria, os responsáveis esclarecem que «(...)o cadastro dos bens imóveis e móveis do Município encontra-se elaborado e atualizado, em cumprimento do preceituado na alínea c) do n.º 1 do artigo 68º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro.

*Sequencialmente à aquisição de um programa de gestão patrimonial, os bens em evidência foram devidamente numerados e identificados, de acordo com o preconizado no POCAL.*

*Para uma melhor gestão patrimonial, foi adquirido um equipamento de etiquetagem dos bens móveis».*

Pese embora as alegações dos responsáveis, o certo é que, à data da auditoria, constatou-se que os bens móveis e imóveis não se encontravam numerados nem chapeados.



# Tribunal de Contas

## 2.2. Levantamento do circuito da receita

1	<b>Utente</b> <ul style="list-style-type: none"><li>➤ Solicitação do serviço.</li></ul>
2	<b>Serviço Emissor da Receita (SER)</b> <ul style="list-style-type: none"><li>➤ Emite a guia de receita (em triplicado).</li><li>➤ Entrega ao utente o original + duplicado da guia.</li><li>➤ Regista o triplicado da guia de receita no Mapa Auxiliar da Receita (M3A).</li><li>➤ Arquiva os triplicados das guias de receita.</li></ul>
3	<b>Utente</b> <ul style="list-style-type: none"><li>➤ Desloca-se à Tesouraria, entrega o original e duplicado da guia de receita e paga o serviço.</li></ul>
4	<b>Tesouraria</b> <ul style="list-style-type: none"><li>➤ Cobra o serviço e entrega o original da guia ao utente.</li><li>➤ Regista o duplicado da guia no Diário de Tesouraria (T1).</li></ul> <p><b>No fim do dia</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>➤ Elabora o Resumo Diário de Tesouraria (T2) e envia o T1 e o T2, juntamente com os duplicados das respectivas Guias de Receita para a Contabilidade.</li></ul>
5	<b>SER</b> <ul style="list-style-type: none"><li>➤ <b>No fim do dia</b> os SER da Autarquia enviam para a Contabilidade os M3A.</li></ul>
<b>No dia seguinte</b>	
6	<b>Contabilidade</b> <ul style="list-style-type: none"><li>➤ Confere o T1, T2, M3A e duplicados das guias de receitas, registando posteriormente os movimentos nas contas-correntes da receita.</li><li>➤ Arquiva os duplicados das guias e uma cópia do T1 (depois de assinado pelo Vereador da área Administrativa e Financeira).</li><li>➤ Devolve o T1 e o T2 à Tesouraria.</li></ul>



## Tribunal de Contas

### 2.3. Levantamento do circuito da despesa

Antes do Fornecimento	
1	<b>Unidade Orgânica do Município</b> <ul style="list-style-type: none"><li>➤ Detecta a necessidade e preenche uma Requisição / Informação Interna, a qual é subscrita por um dirigente.</li><li>➤ A Informação é enviada para o Aprovisionamento.</li></ul>
2	<b>Aprovisionamento</b> <ul style="list-style-type: none"><li>➤ A Informação é submetida a despacho do Vereador da área de Administração e Finanças</li><li>➤ Se o bem solicitado existe no armazém, fornece-o ao serviço que o requisitou.</li><li>➤ Se for necessário proceder à aquisição do bem é elaborada uma requisição externa que é enviada para a Contabilidade.</li></ul>
3	<b>Contabilidade</b> <ul style="list-style-type: none"><li>➤ Cabimenta a despesa.</li><li>➤ Devolve a Requisição com indicação de cabimento ao Aprovisionamento.</li></ul>
4	<b>Aprovisionamento</b> <ul style="list-style-type: none"><li>➤ Dependendo dos montantes envolvidos, a despesa é autorizada pela CMCB (<math>\geq 30.000</math> contos), pelo Presidente da Câmara (<math>&lt; 30.000</math> contos) ou pelo Vereador da área de Administração e Finanças (<math>&lt; 2.500</math> contos).</li><li>➤ Tendo em conta o montante da despesa envolvido, dá-se início ao tipo de procedimento aplicável.</li><li>➤ As Requisições são enviadas para o exterior.</li></ul>
Depois do Fornecimento	
5	<b>Serviço Requiritante</b> <ul style="list-style-type: none"><li>➤ Confere o material face à cópia da Requisição e à Guia de Remessa.</li><li>➤ Envia a Requisição e a Guia de Remessa, já conferidas, para o Aprovisionamento.</li></ul>



## Tribunal de Contas

---

6

### Aprovisionamento

- Recebe as facturas dos fornecedores.
- Confere as facturas com as Guias de Remessa e as Requisições e procede ao seu registo possibilitando o conhecimento de todas as facturas entradas.
- Devolve as facturas e documentos de suporte à Contabilidade.

7

### Contabilidade

- Regista as facturas na conta-corrente da despesa e na conta-corrente de entidades.
- Nas despesas superiores a 1.000 contos é controlada a situação do fornecedor perante a Segurança Social.
- **LIQUIDA** a despesa e emite a ordem de pagamento (OP).
- As OP (com os documentos de suporte) vão a despacho do Vereador da área de Administração e Finanças que procede à **autorização do pagamento**.
- Nos pagamentos por cheque este é registado em livro apropriado para o efeito, com traçado próprio.
- Cheques, com a respectiva OP, são levados ao Vereador da área de Administração e Finanças para serem assinados.
- Nos pagamentos cujo cheque é enviado pelo correio, é redigido um ofício a solicitar o competente recibo.
- Nos pagamentos efectuados na Tesouraria o fornecedor dirige-se à Contabilidade onde lhe é entregue a OP e o cheque (Quando é utilizado este meio de pagamento e apenas com a assinatura do Vereador da área de Administração e Finanças).



## Tribunal de Contas

---

8

### Tesouraria

- Recebe a OP e o cheque para entrega ao fornecedor.
- A Tesoureira assina o cheque e a OP, apondo nesta o carimbo "pago".
- Procede ao **pagamento**.
- Nos pagamentos por cheque: registo dos cheques na conta-corrente com instituições de crédito
- Regista a OP no Diário de Tesouraria.
- Envia para a Contabilidade as OP juntamente com o T1 e T2.

9

### Contabilidade

- **No dia seguinte** confere o T1 + T2 + OP procedendo ao lançamento do **pagamento** na conta corrente da despesa.
- Diariamente é feita a reconciliação bancária.



## Tribunal de Contas

---

### 2.4. Avaliação do SCI

Efectuado o levantamento do SCI existente no âmbito da receita e da despesa, e após realizados os **testes de conformidade**, a equipa de auditoria concluiu pela existência de um sistema que oferece um grau de confiança satisfatório, salientando-se os seguintes pontos fortes e fracos:

➤ **Pontos fortes:**

- Existência de regulamento interno;
- Genericamente é salvaguardada a segregação de funções e são efectuadas reconciliações bancárias mensais e balanços à tesouraria.

➤ **Pontos fracos:**

- Os cheques são entregues na Tesouraria, já com a assinatura do Presidente, pelos próprios fornecedores;
- O único conta-corrente com instituições de crédito está a cargo da Tesouraria e não da Contabilidade;
- As facturas provenientes de fornecedores são entregues no Aprovisionamento em lugar de o serem na Contabilidade.

Ainda no âmbito do levantamento e avaliação do SCI, foram apreciados os circuitos inerentes às **áreas de atribuição de subsídios e de empreitadas**, desenvolvidos nos pontos II/3.5.2.1. e II/3.5.7.1 respectivamente, podendo concluir-se desde já que:

- Para os subsídios não existe qualquer regulamento interno, mas apenas normas avulsas que disciplinam a sua atribuição;



# Tribunal de Contas

- os procedimentos que compõem o circuito do SCI das empreitadas podem ser considerados fiáveis, destacando-se o facto de não só serem cumpridos os preceitos legais como toda a documentação referente a cada empreitada se encontrar devidamente organizada em *dossiers* apropriados na Divisão de Obras Municipais e na Divisão Financeira e do Património.

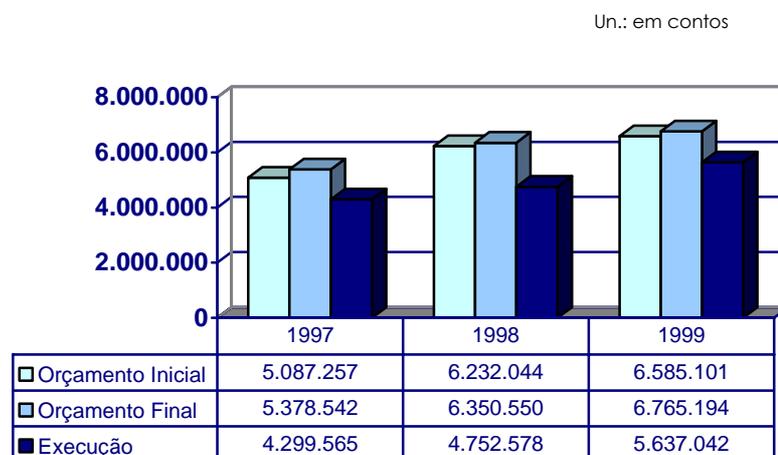
## 3. Conta de Gerência de 1999

### 3.1. Análise da execução orçamental

O estudo desenvolvido no presente ponto teve como suporte os Orçamentos, Contas de Gerência e Relatórios de Actividades de 1997 a 1999 (Vol. IX) e utiliza como instrumentos de análise quadros e gráficos, de molde a possibilitar uma leitura mais fácil quer da execução orçamental da CMTV quer da sua estrutura financeira.

#### Gráfico II

#### A) Evolução da execução da receita orçamental no triénio de 1997/99



Grau de execução (%)	1997	1998	1999
	80	75	84



## Tribunal de Contas

---

Quanto à execução orçamental, cuja média nos três anos foi de, aproximadamente 80%, é de mencionar que na gerência de 1997 a CMTV arrecadou 80% das receitas previstas e quando elaborou o orçamento para o ano seguinte calculou, face à execução desse ano, que a receita arrecadada cresceria cerca de 45%. No entanto o que ocorreu foi um crescimento de apenas 11%, quedando-se a execução orçamental nos 75%.

Na elaboração do orçamento de 1999 o executivo calculou que a receita cresceria 38,6% face à execução da gerência anterior, mas, mais uma vez, o crescimento foi de apenas 18,7%. Não obstante, a execução orçamental da receita em 1999 foi de 84%.

As explicações apresentadas no Relatório de Actividades (fls. 8, Separador 5 do Vol. IX) para os desvio que se verificaram entre as receitas orçadas e as efectivamente cobradas são:

*" ...a respeito das receitas correntes...o desvio verificado entre o orçado e o realizado, deve-se, em grande parte, à não concretização da receita prevista em "Impostos Indirectos".*

*No que concerne às Receitas de Capital...o desvio verificado, entre a previsão e a cobrança, teve como origem, fundamentalmente, a não concretização da previsão respeitante a "Transferências de Capital" e "Passivos Financeiros".*

# Tribunal de Contas

## B) Estrutura da receita e da despesa na gerência de 1999

### B1 - RECEITA

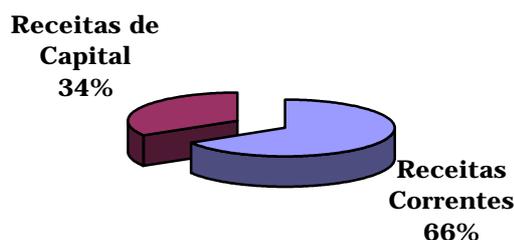
#### Quadro II - Estrutura da Receita (1999)

Un.: Em contos

CLASSIFICAÇÃO DA RECEITA	Orçamento (1)	Arrecadada		% Execução (2)/(1)
		Valor (2)	% Total	
<b>RECEITAS CORRENTES</b>				
01-Impostos Directos	1.770.050	1.685.543	30	95,22
02-Impostos Indirectos	481.700	165.483	3	34,35
03-Taxas, Multas e Outras Penalidades	465.800	387.612	6,8	83,21
04-Rendimentos de Propriedade	23.650	10.286	0,2	43,49
05-Transferências Correntes	1.008.206	1.042.469	18,5	103,39
06-Venda de Bens Duradouros	50	0	0	0
07-Venda de Bens Não Duradouros	1.500	2.426	0,04	161,73
08-Venda de Serviços	431.650	415.507	7,3	96,26
09-Outras Rec. Correntes	1.300	42.744	0,7	3288,00
<b>Total das receitas correntes</b>	<b>4.183.906</b>	<b>3.752.070</b>	<b>66,5</b>	<b>89,67</b>
<b>RECEITAS DE CAPITAL</b>				
10-Vendas Bens de Investimento	210	431	0,008	205,23
11-Transferências de Capital	1.872.208	1.490.016	26,4	79,58
12-Activos Financeiros	0	0	0	0
13-Passivos Financeiros	708.668	349.530	6,3	49,32
14-Outras Rec. de Capital	102	44.995	0,8	44112,74
<b>Total das receitas de capital</b>	<b>2.581.288</b>	<b>1.884.972</b>	<b>33,5</b>	<b>73,02</b>
<b>TOTAL DA RECEITA</b>	<b>6.765.194</b>	<b>5.637.042</b>	<b>100</b>	<b>83,32</b>

#### Gráfico III

### Receitas Correntes/Receitas de Capital





## Tribunal de Contas

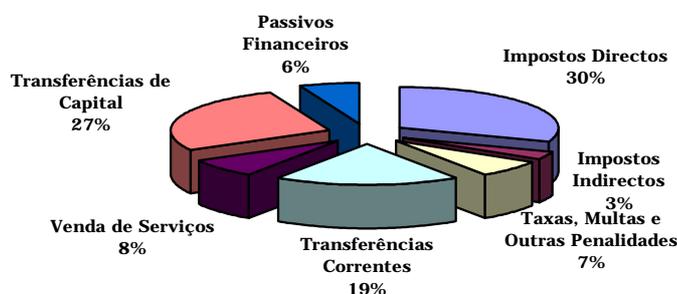
A CMTV em 1999 arrecadou, para financiamento da sua actividade, receitas que ascenderam a 5.637.042 contos contra a previsão de 6.765.194 contos, o que representa uma taxa de execução orçamental de 84%.

Dos resultados apurados na cobrança global da receita (5.637.042 contos), 3.752.070 contos correspondem a Receitas Correntes (representando 66,5% das receitas totais) e 1.884.972 contos a Receitas de Capital (33,5% das receitas totais).

A estrutura da receita evidencia a dependência do orçamento municipal dos Impostos Directos (Sisa e Contribuição Autárquica), das Transferências Correntes (maioritariamente oriundas do Fundo Geral Municipal e Fundo de Coesão Municipal) e de Capital (maioritariamente do Fundo Geral Municipal e de Fundos Comunitários) que no total representaram 76% das receitas arrecadadas, como se pode constatar pelo gráfico abaixo.

### Gráfico IV

#### **Análise da Receita por Capítulos Económicos**





# Tribunal de Contas

## B2 – DESPESA

### Quadro III – Estrutura da Despesa (1999)

Un.: Em contos

CLASSIFICAÇÃO DA DESPESA	Orçamento (1)	Despesa Paga		%
		Valor (2)	% Total	Execução (2)/(1)
<b>DESPESAS CORRENTES</b>				
01-Despesas com Pessoal	1.396.833	1.361.759	24,2	97,48
02-Bens Duradouros	15.092	8.208	0,2	54,38
03-Bens Não Duradouros	233.778	196.823	3,5	84,19
04-Aquisição de Serviços	693.436	622.169	11,1	89,72
05-Transferências Correntes	413.055	398.786	7,1	96,54
06-Encargos Financeiros	62.822	42.187	0,8	67,15
07-Outras Despesas Correntes	118.657	95.056	1,7	80,11
<b>Total das despesas correntes</b>	<b>2.933.673</b>	<b>2.724.988</b>	<b>48,60</b>	<b>92,88</b>
<b>DESPESAS DE CAPITAL</b>				
09-Investimentos	2.290.537	1.725.662	30,6	75,33
10-Transferências de Capital	1.374.584	1.015.329	18,1	73,86
11-Activos Financeiros	0	0	0	0
12-Passivos Financeiros	166.400	166.039	3	99,78
<b>Total das despesas de capital</b>	<b>3.831.521</b>	<b>2.907.030</b>	<b>51,6</b>	<b>75,87</b>
<b>TOTAL DA DESPESA</b>	<b>6.765.194</b>	<b>5.632.018</b>	<b>100</b>	<b>83,24</b>

No ano de 1999 a despesa global da CMTV ascendeu a 5.632.018 contos, contra a previsão de 6.765.194 contos, o que representa uma taxa de execução de 83%.

Do total dos pagamentos efectuados (5.632.018 contos), 2.724.988 contos correspondem a Despesas Correntes (representando 48% na estrutura das despesas totais) e 2.907.030 contos a Despesas de Capital (representando 52% na estrutura das despesas totais).

Cumpra ainda salientar que, na gerência em análise, as despesas correntes pagas não ultrapassaram o montante das receitas

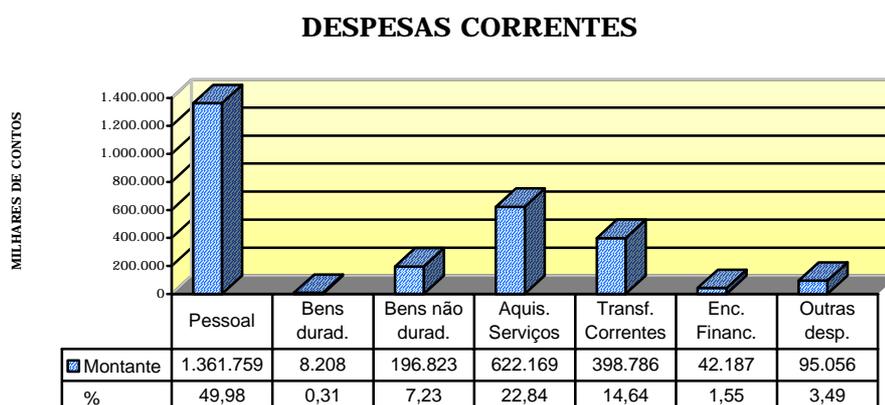


## Tribunal de Contas

correntes arrecadadas, pelo que foi observado o Princípio do Equilíbrio Corrente preceituado no art.º 9.º do DL 341/83, de 21/07.

Ainda na estrutura da despesa, as rubricas que tiveram maior peso nas Despesas Correntes da CMTV foram as de Pessoal (50%) e Aquisição de Serviços (22,8%), como se pode observar no gráfico seguinte:

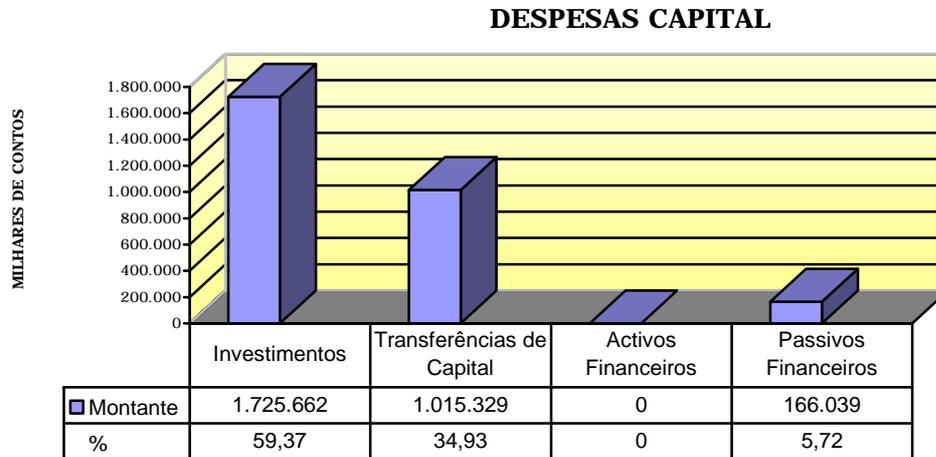
Gráfico V



Quanto às Despesas de Capital, a rubrica de Investimentos é a mais significativa, representando, na conta de gerência da CMTV, 75% daquelas despesas:

# Tribunal de Contas

Gráfico VI



Apesar do bom grau de execução orçamental em 1999 – cerca de 83% - não pode deixar de referir-se o facto de, nesse ano, a conta de gerência ter encerrado com 468.988.420\$00 de encargos assumidos e não pagos (mapa Mod. 14/TC a fls. 128 do Vol. II).



## Tribunal de Contas

### 3.2. *Liquidação da Conta de Gerência*

Nos termos do n.º 4 da Resolução n.º 1/98 – 2ª S. a presente conta de gerência não foi objecto de verificação interna pelo serviço competente da Direcção Geral do Tribunal de Contas e no decurso dos trabalhos preliminares foram detectadas algumas falhas na respectiva instrução, sintetizadas não só no deficiente preenchimento de alguns dos modelos obrigatórios, mas também na detecção de divergências entre os apresentados.

No decurso da auditoria foram solicitados diversos esclarecimentos tendo sido apresentadas, até ao encerramento da acção, todas as explicações para as diferenças apuradas (notas explicativas e documentos de suporte de fls. 1 a 18, Separador 6 do Vol. III).

### 3.3. *Conferência dos documentos de despesa*

Conforme consta do ponto 1.4.2. do Plano Global/Programa de Auditoria (fls. 289 a 296 do Vol. II) foram verificados os documentos de despesa relativos às seguintes rubricas:

Quadro IV

Un.: em contos

<b>Classificação Orçamental</b>	<b>Designação</b>	<b>Valor</b>
01.03./05.03.02.02	Órgãos da Autarquia – Transferências Correntes – Sector Privado - Outras	92.251
01.03/07.03.02	Órgãos da Autarquia – Outras Despesas Correntes – Outras – Festas pop. e oficiais, solenidades e homenagens	6.316
02/03.05	Departamento de Administração Geral e Finanças – Bens não Duradouros – Consumos de Secretaria	11.469



## Tribunal de Contas

Classificação Orçamental	Designação	Valor
03.01/09.04.03.02	Sector de Vias Municipais – Investimentos – Constr. Av. Variante / Poente	103.447
06.02/05.02.02	Divisão de Acção Social e Cultural - Sector de Turismo – Transferências Correntes – Sector Público Empresarial – Autárquico - Promotorres	10.000
06.02/09.06.04.04	Sector de Turismo – Investimentos – Maquinaria e Equipamento – Aquisição de Pavilhão de Exposições	149.709
06.03/05.03.02	Divisão de Acção Social e Cultural – Sector de Desporto – Transferências Correntes – Sector Privado – Dinamização Desportiva	34.400
06.05/05.01.03.03	Divisão de Acção Social e Cultural – Sector de Educação e Juventude – Transferências Correntes – Sector Público Administrativo – Outros – Auxílios Económicos	6.493

### Quadro V

Un.: em contos

Classif. Op. Tesouraria	Designação	Valor
99.02.03	Fundo permanente Presidente da Câmara	1.200
99.02.05	Fundo permanente Dep. Obras Municipais	1.000
99.02.13	Fundo permanente Div. Acção Social e Cultural	1.400

Para as rubricas que não foram integralmente analisadas, a técnica de amostragem a que se recorreu para a selecção dos documentos a conferir foi não estatística, pois agregou **amostragens sistemáticas** com **amostragem por números aleatórios** (para as operações de montantes superiores ao valor médio de cada rubrica analisada).



## Tribunal de Contas

---

A análise dos respectivos documentos, teve por objectivo verificar se:

- a despesa foi autorizada pela entidade competente para o efeito;
- foi efectuado o controlo orçamental-cabimentação;
- os pagamentos foram devidamente autorizados;
- a contabilização foi efectuada em conformidade com os procedimentos contabilísticos exigidos;
- as ordens de pagamentos estavam devidamente arquivadas com o respectivo suporte documental.

Após a conferência constatou-se que, genericamente, as ordens de pagamento estavam devidamente documentadas com requisições, facturas, recibos, declaração da Segurança Social (nas despesas superiores a 1.000 contos) e cópia das deliberações autorizadoras da despesa, sendo contudo de relevar as situações que seguidamente se identificam:

### **01.03/07.03.02 – “Órgãos da Autarquia – Outras Despesas Correntes – Outras – Festas Populares e Oficiais, Solenidades e Homenagens”**

As despesas encontravam-se correctamente classificadas e documentadas com excepção das correspondentes às ordens de pagamento que se apresentam no quadro que se aduz, que foram efectuadas sem requisição e, por consequência, sem prévia cabimentação e autorização, pelo que foi violado o disposto nas als. b), c) e d) do art.º 12º do Dec.-Reg. 92-C/84, de 28/12 e 26º, n.º 1 do DL 341/83, de 21/07.



# Tribunal de Contas

Quadro VI

Ordem de Pagamento		Data da factura	Cabimentação	Autorização do pagamento	Intervenientes na autorização do pagamento
N.º	valor				
1319	1.545.570\$00	22/02/99	10/03/99	Deliberação de 23/02/99	↔ Jorge Ralha Vieira ↔ António Maria da S. F. Nunes ↔ Luís Filipe Natal Marques Santos ↔ Joaquim Alberto Caetano Dinis ↔ José Francisco Damas Antunes ↔ José António do Vale Paulos ↔ Isabel Maria Prior Pinheiro
3746	98.818\$00	30/04/99	11/06/99	30/06/99	↔ Luís Filipe Natal Marques Santos
5056	93.466\$00	03/04/99	23/07/99	23/08/99	↔ Luís Filipe Natal Marques Santos
5364	48.672\$00	19/06/99	06/08/99	01/09/99	↔ Luís Filipe Natal Marques Santos
<b>TOTAL</b>	<b>1.786.526\$00</b>				

Sobre esta questão importa chamar a atenção para a informação dada num dos documentos anexos à O.P n.º 5364 (fls. 23, Separador 1 do Vol. IV) que se transcreve seguidamente:

*“Verificando-se que não foi registada qualquer factura referente a esta despesa e apesar do evento já se ter realizado poderá, caso V.ª Ex.ª entender, cabimentar-se o referido montante, na rubrica 01.03/07.03.02, a qual dispõe de saldo de 391.078\$00, afim de se poder efectuar o pagamento.  
Importa salientar, nos termos da legislação em vigor, que embora se trate de uma acção prevista no orçamento aprovado, para a realização de qualquer despesa, dever-se-ia previamente acautelar o respectivo cabimento.”*

Na deliberação de 23/02/99, é mencionado que:

*“(…) A Câmara, conhecedora do regime de “Realização de Despesas Públicas”, deliberou assumir o encargo no montante de um milhão, trezentos e vinte e um mil escudos, acrescido de Imposto Sobre o Valor Acrescentado à taxa em vigor, conforme factura número (...) referente à iluminação de Natal”. (OP n.º 1.319 = 1.545.570\$00 = 1.321.000\$00 + 224.570\$00).*



## Tribunal de Contas

---

Nas situações em análise os intervenientes na autorização do pagamento (vd. Quadro VI, fls. 42), eram conhecedores da preterição das formalidades legais no que se refere às fases da autorização da despesa e cabimentação, impendendo, por conseguinte, sobre todos eles a ilegalidade da situação.

Sobre esta questão os responsáveis alegaram que *«(...) tem sido preocupação da autarquia o cumprimento das normas para a realização das despesas públicas, na óptica de uma gestão económica, eficiente e eficaz.*

*Através de normas avulso, complementares ao “Regulamento interno de cobrança de receitas e realização de despesas” têm vindo a ser envidados esforços visando a observância rigorosa dos diplomas que regem esta matéria.*

*Todavia, num universo tão vasto como o desta autarquia, e atenta também a dispersão geográfica dos seus serviços, ocasionalmente este desiderato poderá não ser atingido».*

Os responsáveis, nas alegações apresentadas, não acrescentaram novos dados à factualidade descrita no Relato de Auditoria limitando-se a admitir que, apesar dos esforços desenvolvidos, situações como a descrita podem ocorrer pelo que se mantêm as conclusões anteriormente expressas, sendo que este procedimento é susceptível de eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos das als. b) e d), n.º 1 do art.º 65º da Lei 98/97, de 26/08.



# Tribunal de Contas

---

## 3.4. *Limites legais*

### 3.4.1. PESSOAL

No ano de 1999 as despesas com o pessoal ascenderam a 1.361.759.176\$00, sendo que, desse montante, 1.033.558.671\$00 dizem respeito a despesas com pessoal do quadro e os restantes 328.200.505\$00 a despesas com pessoal em qualquer outra situação.

Feitos os estudos necessários, foram calculados os limites legais para este Município, tanto para despesas com o pessoal do quadro (2.021.269.075\$00) como para despesas com pessoal em qualquer outra situação (505.317.268\$00), constatando-se que os mesmos não foram ultrapassados (fls. 302 do Vol. II).

### 3.4.2. CAPACIDADE DE ENDIVIDAMENTO

#### **Empréstimos de curto prazo**

O Município de Torres Vedras não contraiu, no ano de 1999, qualquer empréstimo de curto prazo.

#### **Empréstimos de médio e longo prazo**

Tomando como ponto de partida o art.º 23º da Lei 42/98, de 06/08 – que estabeleceu o regime de crédito dos Municípios – bem como os parâmetros definidos no n.º 3 do art.º 24º daquela lei, foram efectuados os cálculos (fls. 303 do Vol. II) que permitiram concluir que **o limite de endividamento com empréstimos de médio e longo**



## Tribunal de Contas

---

**prazo** (394.877.250\$00) **não foi ultrapassado**, uma vez que quer a previsão (238.400.000\$00) quer os valores efectivamente pagos (202.053.000\$00), com amortizações e juros, foram inferiores ao mesmo.

### 3.4.3. EMOLUMENTOS NOTARIAIS E CUSTAS DE EXECUÇÕES FISCAIS

Neste âmbito, foram analisados os documentos (fls. 1, Separador 3 do Vol. IV) onde se evidenciam os valores recebidos e pagos a título de emolumentos notariais e custas de execuções fiscais e a lista da categoria e do número de diuturnidades que cada um dos funcionários, que recebeu participação emolumentar e/ou custas fiscais, detinha em 1989 (data da entrada em vigor do Novo Sistema Retributivo).

Confrontaram-se, de seguida, os valores recebidos por aqueles funcionários, constantes do modelo 20/TC (fls. 264 do Vol. II) com os limites legais vigentes, tendo em atenção o Parecer n.º 7-GE/92, aprovado em sessão da 2.ª Secção do Tribunal de Contas, de 19/03/92.

Desta análise, apurou-se que os montantes auferidos de emolumentos notariais e custas de execuções fiscais pelos funcionários autárquicos não excederam os limites legais.



# Tribunal de Contas

## 3.5. Análises específicas

### 3.5.1. CONTA DE DOCUMENTOS

Do Termo de Balanço, lavrado em 17/01/00 e referente ao encerramento do ano económico de 1999 (fls. 1 a 2, Separador 4 do Vol. IV), consta um saldo de 3.683.100\$00 de documentos de cobrança conforme se evidencia no quadro seguinte:

Quadro VII

DESIGNAÇÃO	ANO	MONTANTE
Arranque de eucaliptos	1993	12.110\$00
Resíduos sólidos – Consumidores comerciais	1988	3.600\$00
	1989	19.200\$00
	1990	31.500\$00
	1991	42.000\$00
	1992	45.600\$00
	1993	83.160\$00
	1994	68.040\$00
	1995	138.000\$00
	1996	144.000\$00
	1997	144.000\$00
Resíduos sólidos – Consumidores domésticos	1987	2.700\$00
	1988	7.800\$00
	1989	148.200\$00
	1990	179.070\$00
	1991	234.520\$00
	1992	269.100\$00
	1993	347.820\$00
	1994	360.060\$00
	1995	433.200\$00
	1996	432.000\$00
Bancas de Mercado	1995	29.700\$00
	1999	51.870\$00
<b>TOTAL</b>		<b>3.683.100\$00</b>

Questionados os serviços sobre quais as diligências tomadas, com vista à arrecadação daquela receita virtual, foi apresentada nota



## Tribunal de Contas

---

escrita, com suporte documental anexo (fls. 24, Separador 4, do Vol. IV), onde é esclarecido que “(...) são enviados “2.ºs avisos” aos titulares de cada conhecimento, até seis dias antes de findar o prazo de 15 dias concedido para o pagamento voluntário, sujeito a juros de mora.

*Findo esse prazo, inicia-se uma nova contagem, por um período máximo de 20 dias, durante os quais se procede ao preenchimento das certidões de dívida, bem como da respectiva relação, correspondentes a cada um dos conhecimentos que ficaram por cobrar.*

*Estes documentos poderão ser entregues ao responsável pelo Serviço de Execuções Fiscais, no decorrer deste prazo.(...).”*

Face ao exposto e tendo em atenção os anos em que alguns daqueles documentos foram debitados ao Tesoureiro e, caso se mostre inviável a sua cobrança, a Câmara Municipal deverá providenciar pela sua anulação.

### 3.5.2. SUBSÍDIOS

A análise efectuada na área dos subsídios centrou-se em duas vertentes distintas - conhecimento dos procedimentos implementados e realização dos testes substantivos aos documentos de suporte a entidades subsidiadas, previamente seleccionadas.



## Tribunal de Contas

### 3.5.2.1. PROCEDIMENTOS IMPLEMENTADOS NA ÁREA DOS SUBSÍDIOS

Apresentam-se de seguida, de forma sintética e esquemática, os procedimentos mais relevantes do SCl implementado nesta área:

<b>1</b>	<b>Competência para atribuição de subsídios</b> <ul style="list-style-type: none"><li>➤ Órgão Executivo.</li></ul>
<b>2</b>	<b>Requisitos observados para que as entidades beneficiem de subsídios</b> <ul style="list-style-type: none"><li>➤ Prossecução por parte da entidade de fins de interesse público;</li><li>➤ Os fins desenvolvidos pela entidade têm que se circunscrever à área do Município.</li></ul>
<b>3</b>	<b>Formalismos exigidos para a atribuição de subsídios</b> <ul style="list-style-type: none"><li>➤ Estatutos da entidade, publicados na III Série do DR;</li><li>➤ Registo de Pessoa Colectiva de direito público ou privado;</li><li>➤ Declaração de utilidade pública (caso exista).</li></ul>
<b>4</b>	<b>Controlo e seguimento da atribuição de subsídios</b> <ul style="list-style-type: none"><li>➤ É verificada a situação contributiva perante a Segurança Social da entidade a subsidiar;</li><li>➤ É verificada, no caso de atribuição de subsídios a clubes desportivos cujo montante anual seja superior a 20.000 contos, a existência de contrato-programa de desenvolvimento desportivo (Desde a entrada em vigor da Lei 197/99, de 08/06 o valor passa a ser de 40.000 contos)</li><li>➤ É feita a publicitação dos subsídios atribuídos.</li></ul>

Efectuado o levantamento do SCl existente na área dos subsídios e após a realização de testes de conformidade, conclui-se pela existência de um sistema fiável.



## Tribunal de Contas

### 3.5.2.2. ATRIBUIÇÃO DE SUBSÍDIOS

Neste âmbito foram verificados os processos correspondentes aos subsídios atribuídos às entidades abaixo discriminadas:

Quadro VIII

ENTIDADE	MONTANTE GLOBAL DOS SUBSÍDIOS
ACIRO	7.000.000\$
Camerata Vocal de Torres Vedras	2.300.000\$
Futebol Clube S. Pedro da Cadeira	12.547.500\$
Orquestra Metropolitana de Lisboa(*)	3.195.024\$
Promotorres	10.000.000\$
Serviço Social do Pessoal do Município de Torres Vedras	10.150.000\$
Sport Clube União Torrense	17.950.000\$

Da análise efectuada constatou-se que os subsídios foram sempre atribuídos pelo órgão executivo e que as entidades possuíam os requisitos necessários para poderem beneficiar de tais apoios (Vol. V), conforme dispõe a al. i) do n.º 1 do art.º 51º do DL 100/84, de 29/03, a al. o) do n.º 1 e a al. a) e b) do n.º 4 do art.º 64º em conjugação com o art.º 101º, ambos da Lei 169/99, de 18/09.

(\*)Os subsídios atribuídos à Orquestra Metropolitana de Lisboa tiveram por base um protocolo onde são estabelecidas as contrapartidas em serviços a prestar anualmente por aquela entidade na cidade de Torres Vedras, nomeadamente, concertos, recitais, animações culturais de carácter pedagógico.



## Tribunal de Contas

---

### 3.5.3. EMPRÉSTIMOS PARA OS SMASTV

Dispõe o art.º 175º do Código Administrativo que “*é privativa das câmaras municipais a competência para contrair empréstimos destinados a fazer face às necessidades de exploração ou de desenvolvimento dos serviços.*”

Mais acrescenta a nota explicativa, anexa ao Plano de Contas do DL 226/93, de 22/06 – regime de contabilidade dos serviços municipalizados e federações de municípios - correspondente à conta 231 que “*os empréstimos são contraídos pelas câmaras municipais e transferidos para as entidades, **que procederão à respectiva amortização** através da câmara municipal.*” (sublinhado nosso).

Tendo presente estas duas premissas analisou-se o Mapa Mod. 8/TC – “Empréstimos de médio e longo prazo” da CMTV (fls. 83 a 84 do Vol. II), do qual constam os empréstimos bancários em curso, utilizados pelos SMASTV, e os inerentes encargos de 1999, a seguir elencados:



# Tribunal de Contas

Quadro XV

Un.: em contos

Data da contratação do empréstimo	Finalidade do empréstimo	Entidade credora	Capital utilizado	Encargos do ano	
				Amortização	Juros
25/05/88	Obras Abastecimento Água ao Concelho	CGD	180.000	18.301	2.660
07/04/92	Abastecimento de Água ao Concelho	CGD	81.000	8.081	1.696
07/04/92	Obras Investimento em Águas Residuais	CGD	136.000	13.568	2.847
25/10/96	Investimento Abastecimento de Água	CGD	67.030	4.853	658
25/10/96	Investimento Águas Residuais	CGD	146.962	8.179	1.196
07/11/97	Obras de Abastecimento de Água	BBV	43.000	---	1.146
26/11/97	Obras de Saneamento	CGD	54.500	---	1.781
19/08/98	Abastecimento de Água das Zonas Periféricas da Cidade	CGD	20.811	---	123
19/08/98	Remodelação e ampliação do sistema Ramalhal/Porto Novo – 2ª Fase	CGD	99.174	---	651
08/09/98	Obras de Saneamento a executar pelos SMAS	CGD	44.862	---	316
08/09/98	Obras de Abastecimento de Água	CGD	106.184	---	637
06/09/99	Obras de Abastecimento de Água ao Concelho	BESCL	27.000	---	---
14/09/99	Obras de Saneamento	BPI	40.500	---	---
			<b>1.047.023</b>	<b>52.982</b>	<b>13.711</b>
				<b>66.693</b>	

Comparou-se aquele modelo com o Balancete após regularização e extracto da conta corrente dos subsídios para investimentos dos SMAS TV, tendo-se concluído que:

1. A CMTV transfere o produto dos empréstimos bancários para os seus serviços municipalizados através da rubrica económica 10.02.02 – “Transferências de Capital – Sector Público Empresarial Autárquico - Serviços Municipalizados”, quando a rubrica a onerar deveria ser a 11.03. – “Activos Financeiros/Concessão de Empréstimos”.



## Tribunal de Contas

---

2. Os SMASTV, por sua vez, contabilizaram o produto dos empréstimos bancários como Subsídios ao Investimento (conta 27.4.5.1. – “Proveitos Diferidos – Subsídios para Investimentos – Câmara Municipal Torres Vedras”), quando tal deveria ter ocorrido na conta 231 – “Empréstimos bancários”, conforme dispõe a correspondente nota explicativa ao plano de contas do DL 226/93, de 22/06, já mencionada.
3. Os SMASTV não têm amortizado a dívida nem pago os juros correspondentes aos empréstimos bancários, encargos estes que são integralmente suportados pela CMTV.

Atenta a citada nota explicativa da conta 231, conclui-se ser da competência dos serviços municipalizados amortizar os seus empréstimos bancários, através do seu orçamento, intervindo as câmaras municipais apenas como intermediárias e garantes perante as instituições de crédito, atenta a situação específica daqueles serviços (ausência de personalidade jurídica).

Face às entidades credoras, quem responde pelo pagamento dos encargos decorrentes destes contratos de empréstimos bancários é a CMTV, uma vez que os mesmos foram por si celebrados, pelo que não se questiona o facto de, na gerência em análise, ter pago 66.693 contos referentes às amortizações e juros dos empréstimos transferidos para os SMASTV.

Não obstante, a presente situação **configura uma errada classificação de despesas** que, atento tratar-se de empréstimos, que o executivo autorizou, sempre obrigava os seus membros que aprovaram, na reunião de 02/12/98, o Plano de Actividades e Orçamento (fls. 1 a 6 do Vol. IX) - o Presidente da Câmara Jacinto



## Tribunal de Contas

---

António Franco Leandro e os vereadores João António Pistacchini Calhau, Jorge Ralha Vieira Leitão, Luís Filipe Natal Marques Santos, Joaquim Alberto Caetano Dinis, Isabel Maria Prior Pinheiro, António Maria da Silva Ferreira Nunes e José Francisco Damas Antunes, a ter presente que a classificação correcta para as transferências a favor dos SMAS TV, no montante de 349.530.000\$00, seria a de Activos Financeiros/Concessão de Empréstimos e não Transferências de Capital – Sector Público Empresarial Autárquico – Serviços Municipalizados. As inerentes ordens de pagamento foram autorizadas pelo vereador Luís Filipe Santos. O procedimento adoptado desrespeita o disposto no art.º 17º e, consequentemente, no art.º 26º - n.º 1 do Decreto – Lei n.º 341/83, de 21/07.

Sobre esta matéria, os responsáveis nas suas alegações argumentaram que *«(...) o entendimento que sempre tem estado subjacente a esta matéria fundamenta-se nos factos seguintes:*

- *Os SMAS não têm personalidade jurídica, pelo que a competência para contrair empréstimos está cometida à Câmara Municipal, sendo esta a responsável perante as Instituições de Crédito.*
- *As obras para as quais os empréstimos são contraídos, embora executadas pelos SMAS, dão concretização às atribuições do Município.*

*Nesta óptica, as verbas têm sido consideradas como transferências de capital».*

Ainda sobre esta matéria os responsáveis dos SMAS TV nas alegações apresentadas argumentam que: *«Não efectuaram os SMAS TV quaisquer pagamentos a título de reembolso de amortização de empréstimos e respectivos juros, dado que de acordo com os registos contabilísticos e a factualidade das situações, não existiram empréstimos contraídos pelos SMAS TV, mas sim arrecadação de transferências de capital destinadas ao investimento e concedidas pela CMTV.*



## Tribunal de Contas

---

As alegações apresentadas não justificam o incorrecto procedimento da CMTV uma vez que, apesar das câmaras municipais intervirem, apenas, como intermediárias e garantes perante as instituições de crédito - dada a situação específica dos Serviços Municipalizados (ausência de personalidade jurídica) é, contudo, da competência dos serviços municipalizados amortizar os seus empréstimos bancários, através do seu orçamento, atenta a nota explicativa anexa ao Plano de Contas do DL 226/93, de 22/06, correspondente à conta 231.

A errada classificação de despesas decorrente do procedimento seguido é susceptível de eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b, n.º 1 do art.º 65º da Lei n.º 98/97, de 26/08.

### 3.5.4. FUNDOS PERMANENTES

O DL 341/83, de 21/07 – que regulamenta a elaboração do plano de actividades e orçamento, do relatório de actividades e conta de gerência das autarquias – no seu art. 30º estabelece os princípios que disciplinam a matéria dos fundos permanentes.

Da leitura daquele artigo ressalta que:

- os fundos permanentes são constituídos por conta de determinadas dotações orçamentais, tendo em vista ocorrer a pequenas despesas urgentes e inadiáveis, as quais têm de onerar, consoante a sua natureza, as correspondentes rubricas de classificação económica;



## Tribunal de Contas

---

- por outro lado a constituição e reposição dos fundos obriga à movimentação da correspondente rubrica de operações de tesouraria nos termos referidos no art.º 36º do mesmo diploma legal e segundo o modelo do anexo XXII respectivo, bem como aos registos nos moldes e nos documentos a que se referem as alíneas a) a e) do n.º 1 do art.º 5º do Dec. Reg. 92-C/84, de 28/12.

Tendo por base os princípios anteriormente descritos, foi feita uma análise sobre a autorização, constituição, reconstituição, movimentação e reposição dos fundos permanentes existentes na CMTV, descrevendo-se de seguida os procedimentos nela adoptados:

### **Autorização:**

Na reunião camarária de **09/02/99** foi deliberado autorizar a constituição de 10 fundos permanentes, devendo ser inscrita, no orçamento, uma rubrica para cada fundo, **com contrapartida na dotação provisional corrente** (fls. 1, Separador 5 do Vol. IV).

Em 20/04/99 o executivo camarário, conhecedor do quadro legal que rege esta matéria, e evocada que foi a deliberação de 09/02/99, deliberou ratificar a mesma, confirmando a constituição dos fundos permanentes nela constantes, autorizando, ainda, a constituição de mais dois fundos permanentes.

Foi deliberado igualmente que:

- ▶ a constituição fosse efectuada pelas rubricas orçamentais e respectivos montantes, constantes da listagem anexa à mencionada acta;



## Tribunal de Contas

---

- ▶ para todos os efeitos legais, considerar aquela deliberação de rectificação, reportada à data que foi proferida;
- ▶ que as pequenas despesas de carácter urgente e inadiável, realizadas desde o início do ano, fossem imputadas aos respectivos fundos;

Na reunião de 04/05/99 foi deliberado a constituição de mais um fundo permanente, para gestão dos refeitórios escolares, no valor de 50.000\$00.

Em 21/09/99 o executivo camarário deliberou autorizar a constituição de um fundo permanente a favor do vereador com o pelouro da Acção Social e Cultural, para ocorrer a despesas urgentes e inadiáveis referentes ao curso de formação de actores, no valor de 120.000\$00.

Dos fundos permanentes anteriormente citados seleccionaram-se para conferência os seguintes :

### Quadro IX

Un.: em contos

<b>Classif. Op. Tesouraria</b>	<b>Responsável</b>	<b>Montante</b>
99.02.03	Presidente da Câmara	1.200
99.02.05	Dep. Obras Municipais	1.000
99.02.13	Div. Acção Social e Cultural	1.400



## Tribunal de Contas

---

Relativamente aos mesmos, releva-se o seguinte:

### **Constituição:**

A deliberação de 09/02/99 não foi cumprida porquanto os fundos foram constituídos a 26/02/99 onerando todas as rubricas de classificação constantes da relação anexa à deliberação de 20/04/99, tendo sido movimentada a correspondente rubrica de Operações de Tesouraria.

### **Reconstituição/Movimentação:**

Aquando da reconstituição dos fundos permanentes os seus responsáveis entregam na Repartição Financeira os documentos de despesa para conferência, classificação (de acordo com a natureza da despesa), registo em livro apropriado para o efeito e posterior emissão das ordens de pagamento.

Após a contabilidade efectuar os necessários registos das ordens de pagamento e colhidas as devidas autorizações são encaminhadas para a Tesouraria que procede à entrega da correspondente verba ao responsável pelo fundo permanente.

Tendo como objectivo averiguar se as despesas efectuadas por conta do mesmo foram contabilizadas de acordo com o n.º 1 do art.º 30º do DL 341/83, de 21/07, procedeu-se à conferência de todos os documentos de despesa, sintetizando-se a informação recolhida nos quadros insertos a fls. 1 a 2 do Separador 7, 1 a 3 do Separador 8 e 1 a 2 do Separador 9 do Vol. IV, concluindo-se que não é utilizado sempre o mesmo critério na classificação das despesas, originando algumas situações de errada classificação económica.



## Tribunal de Contas

---

Atendendo a que se está em presença de meras irregularidades técnicas sem intenção de violação de normas de execução orçamental, recomenda-se aos competentes serviços maior rigor aquando da classificação deste tipo de despesas.

### Reposição:

Os fundos permanentes foram repostos até 31 de Dezembro de 1999, tendo sido movimentada a correspondente rubrica de Operações de Tesouraria, tal como estipula o n.º 2 do citado art. 30º.

Em simultâneo é emitida uma Guia de Reposição (orçamental) no montante da verba restituída.

Tendo por base o procedimento descrito bem como os princípios orientadores em matéria de fundos permanentes, são de relevar os seguintes aspectos:

- ✓ As actas de 09/02/99 e 20/04/99, que autorizam a constituição de alguns fundos permanentes **não identificam nominalmente** os seus responsáveis, aludindo apenas ao cargo dos mesmos. Este procedimento, apesar de não afectar a realidade financeira, deverá ser modificado, afim de não restar qualquer dúvida quanto ao utilizador destas verbas;
- ✓ a constituição e reposição obedeceu aos princípios estabelecidos no n.º 3 do mencionado art. 30º, contudo fica o reparo de figurar o nome do Presidente da edilidade em toda a documentação relativa à constituição e reposição de verbas, independentemente de se tratar do fundo porque é responsável ou de qualquer outro;



## Tribunal de Contas

- ✓ não existe regulamento para a utilização dos fundos permanentes;
- ✓ tanto os valores como o tipo de despesas efectuadas coadunam-se genericamente com o que se entende ser a natureza dos fundos permanentes, notando-se porém que durante o ano, por seis vezes, procederem à aquisição de cassettes audio para gravação das reuniões, por conta do fundo permanente da responsabilidade do Presidente da Câmara. Estas aquisições não configuram despesas urgentes e inadiáveis, uma vez que esta necessidade é passível de previsão com alguma antecedência.

### 3.5.5. PARTICIPAÇÕES FINANCEIRAS

O Município de Torres Vedras, em 1999, era detentor de participações sociais nas entidades identificadas no quadro seguinte:

Quadro X

Un.: Escudos

Designação	Aprovação da participação		Data da Constituição	Capital Social (actual)	Participação da CMTV	
	C.M.	A.M.			Valor	%
CAERO, Centro de Apoio ao Empresário, Lda	28/04/93	06/05/93	12/05/95	5.000.000	1.000.000	20
Cooperativa Agrícola de Torres Vedras, SACRL	22/09/92	26/05/93	11/01/50	8.857.850	10.010	0,11
Ensinus/Torres Vedras - Educação e Desenvolvimento Regional, S.A.	11/09/91	09/10/91	16/09/91	40.000.000	1.000.000	1,79
PICMAO, S.A.	09/12/92	06/05/93	27/04/94	56.000.000	1.000.000	1,79
Promotorres - Sociedade de Promoção Turística e Cultural, Unipessoal, Lda	03/02/97	26/02/97	04/06/97	2.000.000	2.000.000	100
Resioeste - Valorização e Tratamento de Resíduos Sólidos, S.A.		25/09/97		260.000.000	24.084.000	9,26
SEFO, Lda - Sociedade de Educação e Formação do Oeste	16/09/92	28/09/92	22/03/93	8.500.000	2.500.000	29,41



## Tribunal de Contas

---

Na gerência em apreciação a CMTV não procedeu a qualquer subscrição de capital social, contudo sempre se refere que as despesas resultantes das aquisições em anos anteriores foram incorrectamente classificadas e contabilizadas, porquanto oneraram classificações de transferências, quando o correcto seria activos financeiros.

A participação financeira na Promotorres será objecto de estudo em ponto autónomo do presente relatório e no que respeita às restantes entidades ou sociedades em que o município detém participações sociais, tecem-se sumariamente as seguintes considerações:

- **CAERO, Centro de Apoio ao Empresário, Lda** : É uma sociedade comercial por quotas, com sede na cidade de Torres Vedras, com o capital social de 5.000 contos, sendo o município titular de uma quota de 1.000 contos, e o restante capital social subscrito por mais 4 entidades privadas com quotas iguais, e tendo como objecto: *"...o desenvolvimento, promoção e gestão de Infraestrutura de Apoio à Actividade Empresarial"* e para esse fim desenvolverá as acções que os seus órgãos sociais considerem mais adequadas com vista ao apoio à actividade empresarial, nomeadamente nos domínios da formação, informação, organização de feiras, mostras e exposições.

Esta participação do município foi decidida com fundamento na previsão do art.º 39º n.º 2, al. h) e art. 51.º n.º 3, al. a), ambos do DL 100/84, de 29/03.



## Tribunal de Contas

---

Coloca-se a dúvida de se saber se esta sociedade prossegue fins de reconhecido interesse público local, conforme o exige o primeiro daqueles normativos.

A resposta é-nos dada pela interpretação que se faça do art.º 2º daquele DL 100/84 que define as atribuições das autarquias locais, isto é, se a actividade da empresa participada pelo município se insere ou não no âmbito das mesmas.

Quanto a esta matéria, entendemos que tal normativo constitui uma competência genérica (cláusula geral), fazendo-se aí apenas uma enumeração exemplificativa e não taxativa das principais atribuições dos municípios, pois além dessas aí enumeradas, entende-se que serão todas as que forem do interesse do município ou o mesmo é dizer aquelas que forem entendidas como dizendo respeito aos interesses próprios, comuns e específicos das populações respectivas.

Aliás, poder-se-á porventura enquadrá-la na previsão genérica da al. b) do n.º 1 daquele artigo 2.º, pois participar numa sociedade com aquele objecto parece compatível com a finalidade de contribuir e impulsionar o desenvolvimento local constituindo essa forma de parceria um dos modos para o alcançar, isto é, o apoio ao tecido empresarial local.

Também no domínio da nova Lei 159/99, de 14/09, nos termos das disposições combinadas dos art.ºs 10.º, 13.º, n.º 1 al. n) e 28º se nos afigura poder enquadrar-se a legitimidade e/ou legalidade de tal participação.



## Tribunal de Contas

---

- **ENSINUS/TORRES VEDRAS** – Educação e Desenvolvimento Regional, SA. Trata-se de uma sociedade comercial anónima, com sede na Rua dos Polomes, n.º 2, na cidade Torres Vedras, com o capital social de 40.000 contos, representado por 40.000 acções nominativas com o valor nominal de 1.000 escudos, incorporadas em títulos de uma, dez e cem acções, tendo por objecto *“...a criação e a actividade de escolas, estabelecimentos e institutos de ensino particular de qualquer grau, bem como a prestação de serviços à comunidade, designadamente no âmbito da consultadoria, do aperfeiçoamento profissional e cultural e da investigação científica”*. O município de Torres Vedras detém uma participação de 1.000 contos correspondentes a igual número de acções.

Relativamente à participação do município nesta empresa, *mutatis mutandis* se reproduzem as considerações expendidas quanto à CAERO,LDA, com a especificidade que no âmbito desta o município visa a prossecução do interesse próprio das populações e seu desenvolvimento nos domínios da educação e ensino.

- **RESIOESTE – Valorização e Tratamento de Resíduos Sólidos, SA.:** É uma sociedade anónima resultante da criação do sistema multimunicipal de valorização e tratamento de resíduos sólidos do Oeste, criado pelo DL 366/97, de 20/12, que também criou a sociedade e aprovou os seus estatutos, nos termos permitidos pelos DL 579/93, de 05/11, e 294/94, de 16/11, ambos no âmbito do enquadramento legal do acesso da iniciativa privada a determinadas actividades económicas, resultante da Lei n.º 88-



## Tribunal de Contas

---

A/97, de 25 de Junho, e de que o município de Torres Vedras é um dos sócios originários com outros municípios da região.

O seu capital social é de 260.000 contos, correspondente a igual número de acções com o valor nominal de 1.000\$, detendo o município de Torres Vedras o capital de 24.084 contos e igual número de acções.

A sociedade tem por objecto principal a *“promoção do tratamento e valorização de resíduos sólidos, nomeadamente através de: a) Promoção directa ou indirecta da concepção, construção e exploração de unidades integrantes dos sistemas de transporte, valorização, tratamento e destino final de resíduos sólidos; b) Prestação de serviços de gestão, fiscalização e acessoria técnica e administrativa a entidades públicas ou privadas que prossigam total ou parcialmente actividade do mesmo ramo”*.

O interesse público local e regional desta participação é óbvio porque prevista na própria lei, e constitui até um dos sectores de actividade anteriormente vedado ao sector privado, aqui em parceria com outros municípios com interesse no sistema criado.

- **SEFO, LDA – Sociedade de Educação e Formação do Oeste:** É uma sociedade comercial por quotas, com sede na freguesia de Santa Maria, em Torres Vedras que tem por objecto *“ a promoção de actividades e formação na área do comércio e serviços”*, com o capital social de 8.500 contos e na qual o município detém uma quota de 2.500 contos e o restante capital subscrito pela Associação Comercial dos Concelhos do Oeste (ACCO), Região



## Tribunal de Contas

---

de Turismo do Oeste, Associação Empresarial da Região de Lisboa (NERLIS) e pela Associação para o Desenvolvimento Regional do Oeste (ADRO).

Quanto ao interesse público local e regional da participação do município nesta empresa, reproduzem-se os considerandos feitos relativamente à CAERO,LDA.

- **COOPERATIVA AGRÍCOLA DE TORRES VEDRAS, C.R.L.:** É uma sociedade cooperativa agrícola de responsabilidade limitada, com sede na cidade de Torres Vedras, tendo por objecto principal *“...efectivar, quaisquer, que sejam os meios e técnicas utilizadas, as operações respeitantes à natureza dos produtos provenientes das explorações e a requisição de todos os produtos necessários às mesmas explorações e a prestações de serviços diversos, que se concretizam em cada uma das secções”*.

O seu capital inicial foi de 141.660\$00, sendo actualmente de 8.857.850\$00, tendo o município subscrito 10.010\$00.

Igualmente quanto à participação da CMTV nesta entidade, aqui se reproduzem os considerandos supra expostos quanto à CAERO,LDA, pois constituindo a agricultura um sector importante a que as populações do concelho se dedicam, a participação do município na cooperativa também visa desenvolver e impulsionar o cooperativismo agrícola e contribuir para o bem estar das respectivas populações.

- **PARQUE INDUSTRIAL-CENTRO DE MASSAS ASFÁLTICAS DO OESTE, S.A.:** É uma sociedade comercial anónima, com sede na cidade



## Tribunal de Contas

---

de Caldas da Rainha, tendo por objecto “...a produção, comercialização e colocação de Massas Asfálticas e Produtos Similares”.

A empresa tem um capital social de 56.000 contos, correspondente a 5.600 acções com o valor nominal de 10.000\$ cada uma, tendo o município de Torres Vedras subscrito o capital de 1.000 contos, correspondente a 100 acções.

A participação desta autarquia na constituição e criação da empresa e consequentemente na participação no capital social foi objecto de apreciação pela Inspeção Geral de Finanças (IGF) através de uma inspecção sectorial ao município e bem assim igualmente apreciada na auditoria de gestão realizada por este Tribunal à própria empresa, tendo-se em ambas concluído pela **ilegalidade** da participação dos municípios accionistas, incluindo o de Torres Vedras, e da Associação dos Municípios do Oeste – os seus accionistas são todas entidades públicas municipais – em virtude de o seu objecto não se inserir no âmbito das atribuições das autarquias.

Em consequência daquela inspecção da IGF foi instaurado um processo administrativo com vista à impugnação contenciosa das deliberações dos órgãos autárquicos que autorizaram a respectiva participação na empresa.

Porém, o Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa entendeu que a via adequada seria uma **acção de declaração de nulidade ou anulação do contrato de sociedade e o consequente pedido de liquidação judicial** prevista no art.º 172.º do CSC, tendo sido o



## Tribunal de Contas

---

processo remetido ao Ministério Público do Tribunal Judicial da Comarca do Cadaval, por ser o tribunal competente em razão da matéria e do território.

Foi ao referido Ministério Público enviada uma cópia do Relatório deste Tribunal relativo à auditoria à PICMAO e desconhece-se a evolução posterior do processo.

### 3.5.6. PROMOTORRES

Neste âmbito releva a participação da CMTV na Promotorres – Sociedade de Promoção Turística e Cultural, Unipessoal, Limitada, em que o município é o **único sócio** e que foi criada pelas razões que se passam a descrever.

#### 3.5.6.1. ANTECEDENTES E CRIAÇÃO

Desde há algumas décadas que o Carnaval se institucionalizara como uma tradição popular no município de Torres Vedras, atingindo notoriedade e projecção nacionais.

A sua organização esteve a cargo, durante muitos anos, da Associação de Educação Física e Desportiva de Torres Vedras e, depois, até princípios da década de oitenta do Lar de S. José (lar de idosos) que nessa altura deixou de o realizar.

Porém, com a finalidade de manter a tradição da realização desse evento, uma Comissão informal de cidadãos, denominada



## Tribunal de Contas

---

Comissão de Iniciativas Torrienses, passou a assumir e a responsabilizar-se pela sua realização e da qual fazia parte o vereador do pelouro do Turismo da CMTV, de forma a garantir o apoio necessário da autarquia para a sua realização, pois era e é um evento de interesse público local.

A par do Carnaval a mesma Comissão começou igualmente a chamar a si também a organização da feira de S. Pedro e também do Festival das Vindimas – acontecimentos também de interesse público local, destinando-se aquela a expor e promover os produtos e actividades da região e este mais especificamente a promover os vinhos da região e o denominado Carnaval de Verão, constituindo este uma forma de promoção e/ou publicidade para incentivar a participação do público em geral no Carnaval do ano seguinte, contando todos com o apoio da Câmara Municipal.

Mas, nos princípios dos anos noventa, dadas as exigências crescentes de se dar uma maior projecção a tais eventos, sobretudo ao Carnaval, e os consequentes avultados dispêndios de ordem financeira, surgiu a necessidade de profissionalizar essas realizações que já não eram mais compatíveis com os voluntarismos tradicionais dos cidadãos que organizavam e geriam essas iniciativas.

Atenta aquela necessidade, surgiu a ideia, por parte da CMTV, de que o meio mais eficiente e eficaz para atingir esse fim seria a constituição de uma empresa para o efeito.

Tendo a CMTV assumido essa iniciativa e procurado uma entidade que visasse esses objectivos, entendeu que a forma mais adequada seria a constituição de uma sociedade por quotas, na modalidade



## Tribunal de Contas

---

de sociedade unipessoal e que o DL 257/96, de 31/12, viera legalmente permitir. Tal solução deveu-se ainda ao facto de se ter entendido, na altura, que era legalmente impossível a constituição de uma empresa municipal.

Na sua reunião de 03/02/97, a CMTV deliberou aprovar uma proposta, a apresentar à Assembleia Municipal, para a criação de uma sociedade denominada "Promotorres, Sociedade de Promoção Turística e Cultural, Unipessoal, Limitada" e bem assim o projecto dos estatutos, em que o Município seria o único sócio.

A Assembleia Municipal de Torres Vedras, em cumprimento do disposto no art.º 51º, n.º 3, al. a), em conjugação com o art.º 39º, n.º 2, al. h), ambos do DL 100/84, de 29/03, autorizou a Câmara Municipal a criar a referida sociedade, por deliberação tomada em sessão de 26/02/97.

Nessa mesma sessão da Assembleia Municipal, embora amplamente discutido o projecto de estatutos apresentado pela Câmara Municipal, não foram contudo os mesmos aprovados expressamente, limitando-se aquele órgão a aprovar várias recomendações de alteração de que se destacam as seguintes:

- quando o capital social for totalmente subscrito pela Câmara Municipal, a Assembleia Geral deverá ser constituída apenas pelos membros da Câmara Municipal;
- os membros da mesa da Assembleia Geral, em número de três, terão de ser membros da Assembleia Municipal de Torres Vedras;



## Tribunal de Contas

---

- os membros do Conselho Fiscal, em número de três efectivos e um suplente, terão de ser membros, à data da eleição, da Assembleia Municipal;
- o Conselho de Gerência poderá não ser composto unicamente por membros do executivo camarário;
- suprimir-se o artigo décimo sexto do projecto de estatutos que prescrevia que ao Conselho de Gerência competia, para além das atribuições da lei, gerir os negócios sociais e praticar todos os actos relativos ao objecto social que não caibam a outros órgãos e representar a sociedade em juízo e fora dele;
- as pessoas da sociedade civil que têm contribuído para a realização dos eventos, objecto da sociedade, poderão continuar a contribuir para os mesmos;
- o capital social deverá passar de 400 para 2 000 contos.

Conforme consta da respectiva acta da Assembleia Municipal, a Câmara Municipal justificou a criação da sociedade devido a diversas dificuldades existentes para a realização de determinados eventos tradicionais e de interesse local ou municipal, essencialmente o Carnaval, a Feira de S. Pedro e o Carnaval de Verão, traduzidas na exigência de uma maior capacidade de resposta por parte da autarquia e, como consequência, na necessidade de os mesmos serem levados a efeito de uma forma mais profissional, só possível se integrados numa organização empresarial e que permitisse uma maior celeridade e eficiência na sua realização.

Na reunião da CMTV de 10/03/97, esta tomou conhecimento das recomendações aprovadas pela Assembleia Municipal em 26/02/97,



## Tribunal de Contas

---

e deliberou acolhê-las, inclusive que o capital social da sociedade fosse de 2.000 contos e não apenas de 400 contos conforme o inicialmente proposto.

Seguidamente, na sua reunião de 19/05/97, a autarquia deliberou adoptar para a empresa a modalidade de sociedade unipessoal e aprovar em definitivo os estatutos da futura sociedade, os quais vieram a ser vertidos integralmente no acto da sua constituição.

Assim, a sociedade foi constituída por escritura pública realizada no 1º Cartório Notarial de Torres Vedras em 04/06/97, exarada a fls. 97 e 97v do Livro número Nove-E e documento complementar, tendo sido matriculada na Conservatória do Registo Comercial de Torres Vedras sob o n.º 2722/970626, e publicados os seus estatutos no Diário da República, n.º 199, III Série, de 29/08/97.

Coloca-se, contudo, a questão relativa ao facto da Assembleia Municipal não ter aprovado expressamente os estatutos da sociedade a constituir, limitando-se a autorizar a Câmara Municipal a criá-la ou constituí-la e, conseqüentemente, da legalidade ou não dessa omissão.

Conforme consta da acta da Assembleia Municipal relativa à sua sessão de 26/02/97, a Câmara Municipal fez acompanhar a sua proposta de criação da empresa dos respectivos estatutos, os quais foram aí amplamente debatidos e limitando-se aquele órgão a fazer várias recomendações de alteração do projecto de estatutos propostos, sendo todas aceites pela Câmara Municipal mas nem todas vertidas na constituição definitiva da empresa.



## Tribunal de Contas

---

Recorde-se que ao tempo vigorava apenas o DL 100/84, de 29/03, e apenas o seu art.º 39º, n.º 2, al. h), constituía a lei permissiva para o município criar ou participar neste tipo de empresas e a al. g) que se reportava às empresas públicas municipais e intermunicipais e, por remissão, o art.º 51º, n.º 3, al. a), do mesmo diploma legal. Ou seja, ainda não existia a denominada Lei-Quadro das Empresas Municipais, Intermunicipais e Regionais, aprovada pela Lei 58/98, de 18/08, que regula, entre outros, o regime de criação das empresas públicas, de capitais públicos e de capitais maioritariamente públicos.

Assim, esta Lei 58/98 prescreve expressamente que as propostas de criação ou de participação em empresas deverão ser acompanhadas dos necessários estudos técnicos e económico-financeiros, bem como dos respectivos projectos de estatutos.

Ou seja, será que a lei impunha já então que a Assembleia Municipal além de ter de autorizar a criação ou participação do Município em empresas públicas e/ou de âmbito municipal teria também que expressamente aprovar os respectivos estatutos?

Creemos que não e igualmente assim opinamos mesmo no domínio da Lei 58/98.

Com efeito, no domínio daquele DL 100/84 nenhuma norma expressa se referia à obrigatoriedade de a Câmara Municipal apresentar à Assembleia Municipal os respectivos projectos de estatutos das empresas a criar ou em que iria participar e, cremos, que a simples autorização constituía ou englobava o poder de o



## Tribunal de Contas

---

executivo camarário estipular ou adoptar os estatutos que entendesse adequados a essas empresas.

De todo o modo, a CMTV até fez acompanhar a sua proposta de autorização de criação da empresa com o projecto de estatutos, o que permitiu à Assembleia Municipal conhecer e discutir as razões e objectivos do executivo camarário para essa criação.

Com efeito, e em bom rigor, também a Lei 58/98 não exige que a Assembleia Municipal aprove o respectivo projecto de estatutos de criação e/ou de participação do município em empresas públicas, de capitais públicos e de capitais maioritariamente públicos, apenas exigindo que o projecto de estatutos respectivo acompanhe a proposta (bem como dos necessários estudos técnicos e económico-financeiros). Aliás, bem se entende a ratio legis do preceito qual seja a da fundamentação ou justificação da criação e/ou participação do município numa empresa.

Todavia, por escritura pública realizada no mesmo Cartório Notarial em 13/10/97, exarada a fls. 84 e 85 do Livro número 32-E, foi alterado parcialmente o pacto social, aditando-lhe um novo artigo, passando a ser o artigo décimo quinto, **no sentido de permitir à sociedade celebrar com o Município, sócio único, quaisquer negócios jurídicos previstos na lei.**

Esta alteração ao pacto social foi precedida de deliberação da Assembleia Municipal, sessão de 25/09/97, a autorizar a Câmara Municipal a realizá-la, tendo em vista o prescrito no art.º 270º F do Código das Sociedades Comerciais, no qual se prevê que só serão permitidos os negócios jurídicos celebrados entre a sociedade e o



## Tribunal de Contas

---

sócio único se tal autorização constar da escritura de constituição da sociedade ou de escritura de alteração do contrato de sociedade.

Realça-se aqui que, nos termos do n.º 2 do mesmo artigo, quaisquer negócios jurídicos entre o sócio, *in casu* o Município de Torres Vedras, e a sociedade unipessoal – Promotorres – “...obedecem à forma legalmente prescrita e, em todos os casos, devem observar a forma escrita”, devendo ainda os documentos, que consubstanciam esses negócios jurídicos, estar patenteados conjuntamente com o relatório de gestão e os documentos de prestação de contas, podendo qualquer interessado consultá-los na sede da sociedade – n.º 3 do referido artigo.

Compreende-se a intenção do legislador ou a *ratio* do preceito, pois certamente se pretende que esses negócios que venham a existir ou existam entre o sócio e a sociedade sejam objectivamente transparentes e não se confunda a sociedade com o sócio que são pessoas jurídicas distintas.

**Acresce ainda que o n.º 4 do art.º 270º-F sanciona com a nulidade esses negócios jurídicos celebrados entre a sociedade e o sócio, se houver violação de qualquer daquelas exigências formais.**

### *3.5.6.2. BREVE ANÁLISE DOS ESTATUTOS*

A sociedade estabeleceu a sua sede social no Edifício dos Paços do Concelho, sito no Largo do Município, na cidade de Torres Vedras, isto é, no mesmo edifício onde se encontram instalados a maioria dos serviços da Câmara Municipal, e tem por objecto “a



## Tribunal de Contas

---

organização e exploração por iniciativa própria de actividades culturais, recreativas e desportivas bem como acções de promoção e animação turística" – art.º 5º dos estatutos.

O seu capital social é constituído por uma quota única de 2.000 contos, totalmente subscrito pelo Município de Torres Vedras e realizado em numerário – art.º 5º - e este nunca poderá ser titular de menos de 51% do capital social – art.º 6º.

O **conselho de gerência** da sociedade é constituído por três membros que podem ser designados de entre estranhos à sociedade, devendo no entanto ser pessoas singulares com capacidade jurídica plena – art.º 7º, n.º 1, aliás nos mesmos termos prescritos no art.º 252º n.º 1 do Código das Sociedades Comerciais, (CSC) sendo o seu mandato exercido pelo período de três anos e reeleitos apenas por mais um mandato – art.º 12º, exercendo tais funções três membros do executivo camarário, sendo o seu presidente o presidente da Câmara Municipal, incumbindo a este órgão a gestão dos negócios sociais e a prática de todos os actos e contratos relativos ao seu objecto social.

Releva neste âmbito, dado tratar-se de uma sociedade unipessoal, a inexistência da Assembleia Geral como órgão da sociedade por aparentemente esse órgão não ter razão de ser em virtude da existência de um único sócio e esse órgão pressupor necessariamente uma pluralidade de sócios.

Com efeito o próprio legislador não foi nem é alheio a este entendimento e, por isso, previu expressamente a situação no normativo constante do art.º 270º-E do CSC. Assim, embora a lei não



## Tribunal de Contas

---

preveja expressamente a existência do órgão Assembleia Geral, todavia prescreve que o sócio exerce as competências da assembleia geral – obviamente as previstas nas sociedades por quotas – e que as suas decisões de natureza igual às deliberações da assembleia geral devem ser registadas em acta por ele assinada – *in casu* este órgão é o próprio município, representado pela Câmara Municipal.

Ou seja, embora formalmente não se possa falar em assembleia geral como órgão da sociedade na medida em que a existência dessa assembleia pressupõe uma pluralidade de sócios, atenta a especificidade da existência de um único sócio, a lei atribui às suas decisões enquanto sócio, o mesmo ou semelhante valor legal que às decisões da assembleia geral das restantes sociedades.

Aliás, prescrevendo o art.º 270º-G do Código das Sociedades Comerciais que "*Às sociedades unipessoais por quotas aplicam-se as normas que regulam as sociedades por quotas, salvo as que pressupõem a pluralidade de sócios*", tal significa, em conjugação com o referido artigo 270º-E, que as atribuições ou competências prescritas para as assembleias gerais nas sociedades por quotas são, nas sociedades unipessoais, conferidas às decisões do sócio único que devem constar de acta própria.

Os estatutos são omissos quanto ao órgão fiscalizador da sociedade, aplicando-se assim o disposto nas normas legais aplicáveis.

Sendo a sociedade em análise uma sociedade unipessoal, são-lhe aplicáveis as normas do DL 257/96, de 31/12, que aditou ao Código das Sociedades Comerciais os art.ºs 270º-A a 270º-G, prescrevendo este último a aplicação às sociedades unipessoais das normas que



## Tribunal de Contas

---

regulam as sociedades por quotas, salvo as que pressupõem a pluralidade de sócios.

Ora, a regulamentação do órgão fiscalizador nas sociedades por quotas consta do art.º 262º do CSC, o qual no seu n.º 2 refere que as sociedades que não disponham estatutariamente de um conselho fiscal, como é o caso da Promotorres, devem designar um revisor oficial de contas para proceder à revisão legal mas só exigível desde que, durante dois anos consecutivos, dois de três dos requisitos previstos nas als. a), b) e c) desse mesmo n.º 2 sejam verificados, isto é, desde que o total do balanço exceda 1.500.000 euros, o total das vendas líquidas e outros proveitos exceda 3.000.000 euros e o número de trabalhadores empregados pela sociedade em média durante o exercício exceda 50, o que não se verifica.

Todavia, dado que o Município de Torres Vedras, como entidade pública, é detentor de todo o capital social da Promotorres, são-lhe aplicáveis os normativos constantes do DL 26-A/96, de 27/03, ou seja, a Promotorres estava e está obrigada a designar um revisor oficial de contas (ROC) ou uma sociedade de revisores oficiais de contas (SROC) como órgão de fiscalização, nos termos do disposto no seu art.º 2º, competindo-lhe os poderes e deveres atribuídos pelo CSC ao conselho fiscal e seus membros, conforme o prescrito no seu art.º 3º que remete para as normas constantes dos art.ºs 262º, n.º 2, 420º, 420º-A e 446º, todos do CSC.

Assim, dado que a Promotorres não cumpriu tal obrigação de designação de um ROC ou SROC como seu órgão fiscalizador, deverá fazê-lo de imediato sob pena de tal nomeação poder ser feita oficiosamente pela Ordem dos Revisores Oficiais de Contas



## Tribunal de Contas

---

após comunicação que lhe seja feita, embora podendo a sociedade aceitar ou não tal designação e, em caso negativo, só elegendo um outro ROC ou SROC para completar o respectivo período de funções, conforme o prescrito no art.º 416º do CSC.

Sobre esta matéria e em sede de alegações referentes à auditoria efectuada pelo Tribunal de Contas à Promotorres, o Conselho de Gerência da empresa manifesta a sua concordância no sentido de lhe serem aplicáveis os normativos constantes do Decreto – Lei n.º 26 – A/96, de 27 de Março, informando também que *“Já foram iniciadas as diligências necessárias à indicada designação por forma a ser dado cabal cumprimento àquele imperativo legal”*.



## Tribunal de Contas

### 3.5.6.3. TRANSFERÊNCIAS DA CMTV PARA A PROMOTORRES

Feita a descrição das principais características da sociedade, verifica-se que a CMTV transferiu para esta diversas importâncias, conforme consta do quadro seguinte:

Ano	Ordem de Pagamento			Observações
	N.º	Valor	Referente a:	
1997	4064	3.000.000\$00	Por conta do Projecto do Plano de Actividades "Iniciativas Municipais de Carácter Cultural	Deliberação da CM de 04/08/97
1998	4002	5.100.000\$00	Protocolo para a realização das actividades de animação de Verão em Santa Cruz	Deliberação da CM de 28/07/98 aprovou o Protocolo
	5391	1.950.000\$00	Protocolo para a produção e realização e gestão do XV Festival das Vindimas	Deliberação da CM de 20/10/98 aprovou o Protocolo
	5932	1.299.000\$00	Protocolo para a produção e realização e gestão do Cross Internacional de Torres Vedras	Deliberação da CM de 03/11/98 aprovou o Protocolo
1999	66	10.000.000\$00	Protocolo para a produção e realização e gestão de acções relacionadas com o conjunto de actividades relacionadas com o conjunto de actividades designadas genericamente por "Carnaval de Torres Vedras 99"	Deliberação da CM de 26/01/99 aprovou o Protocolo
	6635	234.000\$00	Execução e ampliação do palco	Despesa autorizada pelo Vereador responsável pela Divisão Acção Social e Cultura (DASC)
	9054	26.068\$00	Promoção cultural dos "tons de Jazz"	Despesa autorizada pelo Vereador responsável pela DASC
	9055	351.000\$00	Montagem e ampliação de palco	Despesa autorizada pelo Vereador responsável pela DASC
	9056	65.169\$00	Promoção e divulgação da "CIMJ" – Centro de Informação Municipal à Juventude	Despesa autorizada pelo Vereador responsável pela DASC
2000	7451	60.255\$00	Serviços Prestados Pav. CIAC	Despesa realizada com observância das fases da legalmente exigidas para o efeito
	8182	900.000\$00	Montagem, decoração e ornamentações (XX Festival das Vindimas)	Despesa autorizada pelo Vereador responsável pela DASC
	8183	170.000\$00	2º Encontro de Técnicos e Agentes Desportivos do Concelho de Torres Vedras	Despesa autorizada pelo Vereador responsável pela DASC



## Tribunal de Contas

---

Resulta do quadro supra que a Câmara Municipal, para além da importância de 2.000 contos correspondentes ao capital social com que realizou a quota na sociedade, transferiu para esta diversas importâncias, sendo umas tituladas por protocolos celebrados com a sociedade e outras através de contratos de prestação de serviços por aquela requisitados a esta.

No que respeita aos protocolos, estes consubstanciam formal e substancialmente uma liberalidade ou um subsídio da CMTV à Promotorres, isto é, uma doação.

O contrato de **Doação** é um negócio jurídico previsto ou definido nos artigos 940º e segs. do Código Civil e caracteriza-se, nos termos desta disposição legal, como *"...o contrato pelo qual uma pessoa, por espírito de liberalidade e à custa do seu património, dispõe gratuitamente de uma coisa ou de um direito, ou assume uma obrigação, em benefício do outro contraente"*.

*In casu* a CMTV estabeleceu com a Promotorres os referidos protocolos, comprometendo-se a dar ou a transferir certas verbas para esta para levar a cabo determinadas actividades e que lhe incumbiam no âmbito do seu objecto social, comprometendo-se a empresa, por sua vez a aplicar essas verbas em tais actividades e obrigando-se a apresentar um relatório da execução dos correspondentes programas e essencialmente a sua execução financeira.



## Tribunal de Contas

---

Não há dúvida que esses protocolos consubstanciam um donativo ou subsídio da CMTV à Promotorres, sendo por isso um contrato gratuito característico das doações.

Porém, nos termos prescritos no art.º 963º do C. Civil trata-se de doações oneradas com encargos, isto é, com o dever de o donatário aplicar os bens doados (dinheiro) na ou nas actividades a que o doador as destinou e levadas a cabo pelo donatário e ainda com a obrigação deste lhe apresentar um relatório da execução do programa dessas actividades. Cremos, assim, tratar-se de cláusulas modais do contrato de doação, previstas naquele dispositivo legal.

Sendo que tais cláusulas impostas pela CMTV à Promotorres não retiram a ideia ou conceito de liberalidade que subjaz ou preside a cada um desses contratos.

Também se pode vislumbrar em tais protocolos algum e óbvio interesse da CMTV na atribuição daquelas verbas, na medida em que a Promotorres as destinava e destinou a actividades de interesse público municipal e, por conseguinte, no interesse das populações do concelho, o que cabe no âmbito das atribuições do município. Também esse interesse da CMTV não afasta a característica da liberalidade inerente aos ditos contratos. Sendo certo que a Promotorres tem a sua existência legal ou existe especificamente para a realização dessas actividades.

Acresce que tais contratos de doação, consubstanciados nos referidos protocolos, cabem no âmbito do art.º 15º dos estatutos, pois são negócios jurídicos, embora gratuitos, e como tal previstos na lei e foram reduzidos a escrito.



## Tribunal de Contas

---

Por outro lado, dado que se trata de um subsídio, a CMTV está sujeita aos normativos legais permissivos da sua atribuição. Esses normativos constam do art.º 51º, n.º 1, al. i) do DL 100/84, de 29/03 e bem assim do art.º 64º, n.º 4, al. a), da Lei 169/99, de 18/09, a qual revogou aquele.

Com efeito, a Promotorres é uma entidade legalmente constituída e prossegue ou tem como objecto a realização de actividades de interesse ou fins públicos municipais ou locais.

Todavia, *in casu* e porque se trata de uma sociedade unipessoal de que o Município é o único sócio, para além daqueles normativos, o art.º 270º-F do CSC prescreve também que os documentos de que constam os negócios jurídicos celebrados entre o sócio único e a sociedade – como no caso dos protocolos em análise – **devem estar patenteados conjuntamente com o relatório de gestão e os documentos de prestação de contas, sob pena de nulidade desses negócios jurídicos – n.º 4 do citado artigo 270º-F.**

Verificou a equipa de auditoria, em 2001, que efectivamente tais documentos não estão ou não foram patenteados nos termos supra referidos face ao que, não tendo sido cumprida esta formalidade, torna tais negócios jurídicos inquinados do vício da nulidade e responsabiliza ilimitadamente o sócio – o Município de Torres Vedras – n.º 4 do mesmo preceito.

O regime da nulidade é o previsto na lei geral, isto é, nos art.ºs 286º e 289º e seguintes do Código Civil. Assim, uma vez declarada a nulidade esta tem efeito retroactivo, devendo ser restituído tudo o



## Tribunal de Contas

---

que houver sido prestado em consequência do negócio celebrado, com fundamento no enriquecimento sem causa.

Note-se, porém, que apesar de o negócio ser nulo, este pode converter-se num negócio de tipo ou conteúdo diferente desde que contenha os requisitos essenciais de substância e de forma quando o fim prosseguido pelas partes permita supor que elas o teriam querido se tivessem previsto a sua invalidade – art.º 293º do Código Civil.

Ou seja, este normativo permite que o negócio inquinado do vício da nulidade seja convertido noutra contrato com os mesmos requisitos de substância e de forma (elemento objectivo) e que as partes, tendo em vista o fim pretendido com o negócio, teriam querido negócio diverso daquele se tivessem previsto a invalidade do efectivamente realizado (elemento subjectivo).

Acresce, por outro lado, que a CMTV paralelamente à atribuição de tais subsídios estabeleceu contratos de prestação de serviços com a Promotorres para a realização de actividades inseridas nos eventos por esta realizados e promovidos, pagando determinadas verbas pelos mesmos.

Quer dizer, a CMTV para apoiar as actividades da Promotorres, também celebrou com ela contratos de prestação de serviços em que figura como entidade pagadora e esta última como prestadora, **embora esses contratos não tivessem sido reduzidos à forma escrita.**



## Tribunal de Contas

Na verdade, este procedimento consubstancia igualmente, mas de forma indirecta, a atribuição de subsídios à Promotorres, sendo que mal se compreende que a CMTV tenha criado a empresa para as referidas finalidades específicas e, depois, ela própria venha a assumir directamente alguns encargos da realização das mesmas através de tais contratos de prestação de serviços.

Após efectuados tais serviços pela Promotorres, esta emite as correspondentes facturas e a CMTV procede aos respectivos pagamentos.

Ou seja, tal ou tais situações configuram também negócios jurídicos entre a empresa e a CMTV, na modalidade de contratos de prestação de serviços, sendo que **os mesmos não foram reduzidos a escrito e obviamente não estão patenteados conjuntamente com o relatório de gestão e documentos de prestação de contas**, o que configura uma violação ao disposto no art.º 270º-F n.ºs. 2 e 3 do CSC, o que importa a sua nulidade nos termos do n.º 4 do mesmo normativo.

Seguidamente identificam-se os pagamentos enquadráveis na situação anteriormente descrita que ocorreram na gerência de 1999, bem como os intervenientes nas diferentes fases da realização da despesa.

Ordem de Pagamento			Autorização da despesa	Autorização do pagamento
N.	Valor	Classificação		
6635	234.000\$00	06.01/07.03.05	Jacinto António Franco Leandro	Luís Filipe Natal Marques dos Santos
9054	26.068\$00	06.01/07.03.03	Jorge Ralha Vieira Leitão	Luís Filipe Natal Marques dos Santos
9055	351.000\$00	06.02/07.03.04	Jorge Ralha Vieira Leitão	Luís Filipe Natal Marques dos Santos
9056	65.169\$00	06.05/07.03.04	Jorge Ralha Vieira Leitão	Luís Filipe Natal Marques dos Santos
<b>TOTAL</b>	<b>676.237\$00</b>			



## Tribunal de Contas

---

A *priori* e face à referida nulidade, concluiríamos que tais transferências seriam ilegais com a consequente eventual responsabilidade financeira dos responsáveis que autorizaram a despesa e respectivos pagamentos, constantes do quadro supra, nos termos do disposto na alínea b), do n.º 1 do art.º 65º da Lei 98/97, de 26 de Agosto, *maxime* no que respeita às transferências resultantes dos citados contratos de prestação de serviços, pois que esse vício se verificou *ab initio*, isto é, o não cumprimento da formalidade da redução a escrito desses contratos e que devia anteceder a autorização da despesa, o que não sucedeu quanto às transferências originadas pelos protocolos uma vez que a invalidade dos contratos se verificou a posteriori, isto é, necessariamente no ano seguinte pois o seu não patenteamento referido só ocorreu aquando da aprovação do respectivo relatório e contas de exercício da sociedade beneficiária e, por isso, nada inculcava que a ausência dessa formalidade se viesse a verificar, aquando da autorização da despesa e/ou respectivo pagamento.

Todavia, não se pode olvidar que o vício de que padecem ambos os contratos – a nulidade – resulta de norma regulamentadora do direito civil – citado artigo 270º-F do CSC – e como tal aplicável *in casu* à Promotorres face à modalidade de sociedade por si adoptada – Sociedade Unipessoal – enquanto a CMTV é uma pessoa colectiva pública submetida por excelência ao direito público e, conseqüentemente, ao direito administrativo, sendo-lhe aquele (direito civil) apenas subsidiariamente aplicável e apenas e na medida em que não colida com as normas e princípios do direito público.



## Tribunal de Contas

---

É certo e compreensível, por outro lado, e conforme supra exposto, que a *ratio legis* inerente a tal normativo do CSC, seja a transparência que deve haver nos negócios entre uma sociedade unipessoal e o seu único sócio, sob pena de os mesmos se confundirem com a mesma pessoa e, assim, poderem ser objectivamente verificáveis por terceiros, já que são pessoas jurídicas distintas, pois de outra forma sempre se criaria, pelo menos, a suspeita de uma configuração de negócios consigo mesmo, o que a lei não permite (art.º 261º do Código Civil) mas cujo vício aqui sanciona apenas com a anulabilidade.

Porém, alguma razão histórica haverá no sancionamento mais grave, seja, com a nulidade, pela falta das referidas formalidades dos negócios entre uma sociedade unipessoal e o seu sócio único, a que não será alheia a relutância do legislador em admitir esta modalidade de sociedades, pois só o veio fazer com o citado DL 257/96, de 31/12, mas, ao permiti-lo, expressamente impôs o cumprimento estrito desses requisitos.

Ora, analisando o preceito à luz das suas consequências, verifica-se que as mesmas se reportam a nível da responsabilidade civil a que a ausência das formalidades prescritas derem causa, o que significa, e é regra ou princípio geral de toda e qualquer responsabilidade civil e como pressuposto para que a mesma exista, que esse vício seja causa necessária e adequada de danos causados a outrem pois de outra forma a mesma não se concebe para o direito actuar.

Se assim é no plano do direito privado nos negócios entre pessoas jurídicas privadas, *mutatis mutandis* se deve entender para os negócios entre o município e uma sociedade que tem aquele como



## Tribunal de Contas

---

seu sócio único. *In casu* não se vislumbram quaisquer danos que tenham advindo quer para o município de Torres Vedras quer para terceiros, derivados do não cumprimento das indicadas formalidades e, tanto mais que, a Promotorres prossegue fins de reconhecido interesse público municipal.

Por outro lado, o facto de a lei administrativa – direito público – permitir que a autarquia possa atribuir subsídios a entidades que, na área do município, prossigam interesses públicos locais, nos termos do disposto no art.º 51º, n.º 1, al. i) do DL 100/84, de 29/03, e bem assim, actualmente, nos termos do art.º 64º, n.º 4, al. a), da Lei 169/99, de 18/09, que revogou aquele, mal se compreenderia, substancialmente, que se permitisse subsidiar terceiros sem aquelas exigências formais e já se sancionasse tão gravemente os responsáveis da autarquia por terem autorizado a despesa e respectivo pagamento à sociedade do próprio município apenas por inexistirem as formalidades exigíveis.

Se tal é assim no que respeita aos subsídios consubstanciados nos protocolos em apreço, quanto aos contratos de prestação de serviços, quer o DL 55/95, de 09/03, quer o Dec. Lei n.º 197/99, de 08/06, também não obrigam a que os mesmos sejam reduzidos a escrito.

Finalmente, acresce o facto de o Tribunal de Contas, na 2.ª Secção, não ter competência para decretar ou declarar a referida nulidade, sendo certo que, como princípio geral do direito administrativo, os referidos actos da Câmara Municipal se presumem válidos enquanto não for decretada a sua invalidade pelo tribunal



## Tribunal de Contas

---

competente e, como consequência dessa presunção, devem os mesmos considerar-se válidos e eficazes.

Em suma, parece-nos que embora no plano do direito civil tais contratos estejam inquinados do vício da nulidade, porém, na medida em que a exigência de tais formalidades não é obrigatória no direito administrativo – v.g. nos normativos citados que constituem lei permissiva para os órgãos autárquicos em contratar sem excluir quaisquer entidades ou pessoas jurídicas a não ser as restrições dos mesmos constantes – aquele normativo do direito civil, porque colide com estes, não deverá prevalecer, *maxime* a nível de responsabilidade financeira.

Todavia, não poderá deixar de se recomendar aos responsáveis que, no futuro, observem em situações semelhantes, as formalidades legais identificadas, pois procedendo-se em contrário poder-se-á potenciar eventual responsabilidade civil para o município e, nessa medida, causar prejuízo para este e, como erário público que é, qualquer efectivo dano patrimonial derivado desse não cumprimento responsabilizará financeiramente os responsáveis dos seus órgãos.

### 3.5.7. CONTRATO DE FORNECIMENTO DE UM PAVILHÃO DE EXPOSIÇÕES

- A)** A CMTV adjudicou, mediante ajuste directo realizado nos termos do DL 55/95, de 09/03, à Sociedade Parque EXPO 98, SA, o fornecimento de um pavilhão de exposições, composto por sete estruturas modulares, pelo montante de 204.755.000\$00, acrescido de IVA à



## Tribunal de Contas

---

taxa de 17% (34.808.350\$00), o que fez o montante total de 239.563.350\$00, (fls. 1 a 60, Separador 1 do Vol. VII).

Apresenta-se seguidamente a descrição sumária do procedimento adoptado pela CMTV para o fornecimento daquele pavilhão:

- A CMTV em reunião de 23/03/99 e a Assembleia Municipal de Torres Vedras em 30/03/99 deliberaram autorizar o fornecimento de um Pavilhão de Exposições, composto por sete estruturas modulares, pela Parque Expo 98, S.A.
- Naquelas reuniões foi também deliberado aprovar a repartição de encargos referente àquela aquisição, sendo 140.000.000\$00 no ano de 1999 e 99.563.350\$00 no ano 2000 (IVA incluído).
- Para este fornecimento a CMTV recorreu ao ajuste directo por se tratar de situação enquadrável na al. d) do n.º 1 do art.º 36º, conjugado com o n.º 1 do art.º 37º do DL 55/95, de 29/03.
- Em 05/04/99 foi celebrado o contrato de fornecimento, tendo o Tribunal de Contas deliberado em 22/04/99 em Sessão Diária de Visto da 1ª Secção visar o processo referente àquele contrato.
- Em **11/10/99** foi efectuada a recepção e lavrado o Auto de Recepção do Pavilhão de Exposições.
- Na reunião de **22/10/99** o executivo camarário deliberou *"...homologar o Auto de Recepção do Pavilhão em título, datado de onze do mesmo mês, dando como concluído o fornecimento(...)"*.



## Tribunal de Contas

---

- Os pagamentos, tal como era previsto no contrato, foram repartidos entre 1999 (149.709.830\$00) e o ano 2000 (99.563.351\$00).

Dos pagamentos efectuados em 1999, 9.709.830\$00 referem-se a serviços complementares.

**B)** Em **14/12/99** o órgão executivo deliberou adjudicar serviços complementares, mediante recurso ao "Ajuste Directo", previsto na al. e) do n.º 1 do art.º 86º do DL n.º 197/99, de 08/06, à Parque EXPO 98 pelo montante de 8.299.000\$00 + IVA com base numa informação subscrita pelo Director de Departamento de Obras Municipais, que se transcreve de seguida, nos pontos relevantes: *"(...) Quatro - A adaptação do projecto ao tipo de utilização pretendido pela Câmara Municipal, torna necessária a realização de diversos trabalhos complementares, indispensáveis ao bom funcionamento do Pavilhão.*

*Cinco - Atendendo a que estes trabalhos vêm na sequência da instalação do Pavilhão, é de toda a conveniência recorrer à Parque Expo noventa e oito, S. A., para a sua realização(...).*

*Seis - Assim, propõe-se a adjudicação dos referidos trabalhos, no valor de oito milhões, duzentos e noventa e nove mil escudos, com exclusão do Imposto sobre o Valor Acrescentado, como serviços complementares, recorrendo à modalidade de ajuste directo, de acordo com a redacção do referido Decreto-Lei."*

No relato de auditoria – não se questionando o procedimento adoptado – relevou-se o facto de que, no entanto, deveria ter sido celebrado contrato adicional e o mesmo remetido a fiscalização prévia do Tribunal de Contas, nos termos do disposto no art.º 7º - n.º 2



## Tribunal de Contas

---

do Decreto – Lei n.º 161/99, de 12/05 e também de acordo com o entendimento do próprio Tribunal de Contas sobre a matéria, conforme Acórdão n.º 156/98, de 7/10, 1ª Secção, publicado no DR n.º 265, IIª Série, de 16/11/98.

Sobre esta questão os responsáveis alegaram que «(...)como “serviços complementares” estaria associado o conceito de “serviços distintos” do fornecimento inicial e não de “trabalhos a mais”, embora indispensáveis ao cumprimento do objecto negocial.

*Terá, então, subsistido o entendimento de que não se tornaria necessária a celebração de contrato escrito, porquanto o valor era inferior ao estabelecido na alínea a) do n.º 1 do artigo 59º do Decreto-Lei n.º 197/99 de 8 de Junho.*

*Paralelamente, e porque não se estaria perante um adicional ao contrato de aquisição de um pavilhão de exposições, terá subsistido, também, o entendimento de que a situação não teria enquadramento no Decreto-Lei n.º 161/99 de 12 de Maio».*

Ora, conforme resulta do contrato escrito inicial o seu objecto foi o fornecimento pela adjudicatária de um pavilhão de exposições composto por sete estruturas modulares de trezentos e vinte e quatro metros quadrados cada com a descrição e características técnicas constantes da proposta anexa ao mesmo, englobando a sua desmontagem nas instalações da adjudicatária e reinstalação no local acordado pela Câmara Municipal bem como o respectivo transporte e adaptação do projecto, fornecimento este que foi efectuado no prazo estipulado e aceite pela Câmara Municipal pelo auto de recepção provisório de 11/09/99 e homologado na reunião do executivo em 22/10/99.



## Tribunal de Contas

---

Posteriormente, em 14/12/99 o executivo camarário deliberou adjudicar os serviços ou trabalhos complementares em causa à mesma adjudicatária, consistentes em instalações telefónicas, de rede eléctrica, de rede de água de combate a incêndios e outros discriminados no orçamento respectivo.

Assim, e de facto não se trata ou tratou de trabalhos a mais mas sim de um contrato de fornecimento autónomo ou novo e distinto, ainda que conexo com aquele inicial e para seu complemento, no sentido de tornar o pavilhão perfeitamente operacional e correspondendo às necessidades ou finalidades para que foi instalado.

Pelo que, não se tratando de trabalhos a mais e sendo um contrato novo e autónomo, de valor inferior a 10.000.000\$00, não era nem é exigível a sua redução a escrito, não estando igualmente sujeito ao visto do Tribunal de Contas.

### **3.5.8. EMPREITADAS**

A análise efectuada na área das empreitadas centrou-se em duas vertentes distintas: conhecimento dos procedimentos implementados e realização dos testes substantivos aos documentos de suporte da empreitada seleccionada.

#### **3.5.8.1. PROCEDIMENTOS IMPLEMENTADOS NA ÁREA DAS EMPREITADAS**

De seguida, de forma sintética e esquemática, descrevem-se os passos mais relevantes do SCI implementado nesta área:



## Tribunal de Contas

	Procedimento		Centro de responsabilidade
1.	Inscrição no Plano de Actividades	↔	Câmara Municipal
2.	Elaboração do programa de concurso e caderno de encargos	↔	Departamento de Obras Municipais
3.	Abertura de concurso	↔	Câmara Municipal/Presidente da Câmara
4.	Abertura das proposta e elaboração da acta	↔	Comissão de abertura de propostas
5.	Análise Técnica e Financeira/Elaboração de Relatório	↔	Departamento de Obras Municipais
6.	Análise das propostas e elaboração de Relatório Final/Informação com indicação da intenção de adjudicação	↔	Comissão de abertura de propostas
7.	Cabimentação	↔	Contabilidade
8.	Informação aos concorrentes da intenção de adjudicação	↔	Aprovisionamento
9.	Adjudicação e aprovação da minuta do contrato	↔	Câmara Municipal/Presidente da Câmara
10.	Notificação da adjudicação ao concorrente preferido e aos concorrentes preteridos	↔	Aprovisionamento
11.	Celebração do contrato e envio a "visto" do TC	↔	Notariado
12.	Consignação da Obra	↔	Representante da Câmara Municipal
13.	Elaboração dos Autos de Medição	↔	Eng.º responsável pela obra
14.	Elaboração da conta-corrente de empreitada	↔	Departamento de Obras Municipais/Contabilidade



## Tribunal de Contas

---

15.	Recepção das facturas/pagamento	↔	Aprovisionamento/Vereador da Área Económico-Financeira
16.	Recepção provisória da obra	↔	Departamento de Obras Municipais
17.	Inquérito administrativo	↔	Departamento de Obras Municipais
18.	Elaboração da conta final da obra	↔	Departamento de Obras Municipais
19.	Recepção definitiva da obra e libertação da caução	↔	Departamento de Obras Municipais/Contabilidade

Efectuado o levantamento do SCI existente na área das empreitadas e depois de realizados os testes de conformidade, conclui-se pela existência de um sistema fiável.



## Tribunal de Contas

---

### **3.5.8.2. CONTRATO DE EXECUÇÃO DA AVENIDA POENTE NA CIDADE DE TORRES VEDRAS – REDE VIÁRIA E OBRAS DE ARTE**

Esta empreitada foi posta a concurso em Maio de 1998, estando sujeita ao regime jurídico das empreitadas de obras públicas aprovado pelo DL 405/93 de 10/12 e ao regime jurídico de realização das despesas públicas aprovado pelo DL 55/95 de 29/03.

Foi financiada pela Junta Autónoma de Estradas - JAE (actual ICERR – Instituto para a Conservação e Exploração da Rede Rodoviária) e pela Direcção-Geral da Administração Autárquica - DGAA com uma verba de 100.000 contos cada, nos termos do contrato programa celebrado a 3 de Fevereiro de 1997 (fls. 140 a 145, Separador 2 do Vol. VII).

#### **1. Análise global**

Para execução da empreitada acima referenciada, cujo preço base foi de 450.000.000\$00 + IVA, a CMTV abriu concurso público - nos termos do art.º 48º do DL 405/93, de 19/12 - tendo sido, posteriormente, adjudicada à firma “CONSTRADAS, S.A”, pelo montante de 428.548.984\$00 + IVA (5%).

#### **2. Análise específica** (Documentos insertos de fls. 1 a 139, Separador 2 do Vol. VII).

##### a) Fase prévia ao concurso – Aprovação e Abertura de concurso

- Data da deliberação: 05/05/98
- Tipo de concurso: concurso público



## Tribunal de Contas

---

- Tipo de empreitada : Série de preços nos termos da al. b) do n.º 1 do art.º 6º do DL n.º 405/93, de 10/12 e o seu pagamento efectuado de acordo com o estipulado no caderno de encargos
- Prazo de execução: 400 dias úteis, correspondendo aproximadamente a 18 meses, concedida uma prorrogação de 45 dias.
- Preço base: 450.000.000\$00 + IVA
- Existência de processo de concurso que inclui todas as peças necessárias (programa, caderno de encargos, peças desenhadas, etc.)

### b) Concurso

- Publicação no DR III Série, de 21/05/98
- Acto público de abertura das propostas: 22/07/98
- Relatório de análise das propostas: 15/10/98
- Comunicação ao concorrente preferido: 11/12/98
- Deliberação de adjudicação: 17 /11/98

### c) Contratos

#### c1) Contrato Inicial

- Contrato escrito de 30/12/98, com "visto" do Tribunal de Contas de 31/05/99.
- Valor da adjudicação: 428.548.984\$00 + IVA (5%).
- Existência de documentação prévia (cauções e certidões da Segurança Social).

#### c2) Contrato Adicional

- Contrato escrito de 04/07/00, com declaração de conformidade do Tribunal de Contas de 18/08/00.



## Tribunal de Contas

- Valor: 87.404.398\$00 + IVA (5%).
- Existência de documentação prévia (cauções e certidões da Segurança Social).

### d) Execução dos contratos

- Auto de consignação de trabalhos: 02/07/99
- Montante pago até 31/12/00: 454.296.025\$00 (IVA incluído)
- Pagamentos efectuados em 1999: 198.485.969\$00 (todos de Trabalhos Normais):

### e) Trabalhos a menos

- Aprovados em reunião da Câmara Municipal de 13/06/00;
- Valor: 50.091.719\$00

Quadro XI

AUTOS DE MEDIÇÃO			FACTURA			PAGAMENTOS		
N.º	Data	Valor	N.º	Data	Valor	N.º	Data	Valor
1TN	20/07/99	6.505.994\$	22253	22/07/97	6.831.294\$	5819	22/09/99	6.798.764\$
2TN	27/08/99	7.674.785\$	22278	27/08/99	8.058.524\$	6353	20/10/99	8.020.150\$
3TN	29/09/99	32.710.838\$	22304	29/09/99	34.346.380\$	7067	22/11/99	34.182.826\$
4TN	28/10/99	49.147.835\$	22330	28/10/99	51.605.227\$	8037	17/12/99	51.359.488\$
5TN	29/11/99	56.593.265\$	22352	29/11/99	59.422.928\$	295	09/02/00	59.139.962\$
6TN	22/12/99	37.306.009\$	22383	22/12/99	39.171.309\$	296	09/02/00	38.984.779\$
<b>Sub total 1</b>								<b>198.485.969\$</b>
7TN	31/01/00	14.041.116\$	22404	31/01/00	14.743.172\$	1753	10/04/00	14.672.966\$
8TN	29/02/00	31.286.845\$	22420	29/02/00	32.851.187\$	1754	10/04/00	32.694.753\$
9TN	31/03/00	14.785.052\$	22429	31/03/00	15.524.305\$	2356	12/05/00	15.450.380\$
10TN	28/04/00	34.037.603\$	22442	28/04/00	35.739.483\$	3144	15/06/00	35.569.295\$
11TN	31/05/00	20.634.240\$	22452	31/05/00	21.562.781\$	4565	26/07/00	21.562.781\$
12TN	30/06/00	38.697.862\$	22475	30/06/00	40.632.755\$	5384	07/09/00	40.439.266\$
13TN	31/07/00	3.907.195\$	22498	31/07/00	4.102.555\$	5684	25/09/00	4.083.019\$
14TM	29/08/00	87.404.398\$	22506	29/08/00	91.774.618\$	6564	30/10/00	91.337.596\$
<b>Sub total 2</b>								<b>255.810.056\$</b>
<b>TOTAL GERAL</b>								<b>454.296.025\$</b>

TN – Trabalhos Normais  
TM – Trabalhos a mais



## Tribunal de Contas

---

- Em todos os pagamentos foram feitos os descontos de 0,5% para a CGA que, em relação aos autos apresentados, ascenderam a 5.432.148\$00.
- Foi apresentada garantia bancária correspondente a 5% para reforço de garantia em todos os pagamentos efectuados que, em relação aos autos apresentados, ascendeu a 22.736.352\$00.
- Os valores das facturas correspondem ao valor dos autos de medição.
- Inexistência de conta-corrente da empreitada

Esta obra ainda se encontra em execução, porém é de salientar que os procedimentos adoptados nas várias fases resumidas anteriormente, respeitaram as disposições legais vigentes com excepção dos factos a seguir relatados:

a) o auto de consignação (fls. 48, Separador 2 do Vol. VII) que deveria ter sido lavrado no prazo máximo de 22 dias a contar da data da outorga do contrato, conforme dispõe o n.º 1 do art.º 134º do DL 405/93, de 10/12, só ocorreu 130 dias após aquela assinatura, estando esta situação já prevista na cláusula primeira do contrato inicial que se transcreve de seguida "*...data de consignação a efectuar após a obtenção do visto de Tribunal de Contas...*".

O prazo de 22 dias para a assinatura do auto de consignação estipulado no artigo atrás citado é um prazo legal peremptório, não podendo ser derogado pelas partes, contratualmente.



## Tribunal de Contas

---

Assim, a cláusula que estipula que a consignação da obra se efectuará no prazo de 22 dias a contar da obtenção do visto do Tribunal de Contas é nula ou de nenhum efeito e por isso ilegal, dada a imperatividade daquela norma e o prazo aí previsto, considerando-se como não escrita.

Porém, visto que a lei não estipula qualquer sanção para esta ilegalidade, apenas se recomenda à entidade que, em idênticos procedimentos, se cumpra aquele prazo legal.

- b) Dos documentos presentes à equipa não se constatou a existência de conta-corrente elaborada nos termos do n.º 1 do art.º 185.º do DL 405/93, não dispondo o serviço de qualquer documento que reflecta a execução financeira da empreitada.

A Divisão Financeira apenas elabora um documento que lhe permite conhecer, em cada um dos anos, os pagamentos por conta das verbas contratuais cabimentadas.

Os responsáveis sobre estas matérias alegaram que *«(...)Efectivamente, tem sido critério que a consignação ocorra em data posterior à do "visto" do Tribunal de Contas. E isto, apenas e tão somente como "medida cautelar" umbilicalmente ligada à eficácia do acto administrativo em causa, nunca se tendo esta questão colocado como desrespeito pela norma legal.*

*Cita-se, também, a observação inerente à ausência de conta corrente da empreitada.*

*Assim e visando o cumprimento das normas legais aplicáveis a estas matérias, estão sendo elaboradas notas de serviço para o efeito».*



## Tribunal de Contas

---

Em relação à consignação o alegado não colhe, pois, a norma constante do n.º 1 do art.º 134º do DL 405/93, de 10/12, é uma norma imperativa e inderrogável pela vontade das partes, devendo o auto de consignação obrigatoriamente ser assinado no prazo de 22 dias a contar da data da assinatura do contrato.



# Tribunal de Contas

---

## III AUDITORIA FINANCEIRA ÀS DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS DE 1999 DOS SERVIÇOS MUNICIPALIZADOS DE ÁGUA E SANEAMENTO DE TORRES VEDRAS (SMASTV)

### 1. Introdução

A presente acção incluiu uma auditoria financeira à conta de 1999 dos SMASTV, a qual, atenta a dimensão financeira, foi de abrangência mais reduzida.

No ano de 1999, os SMASTV encerraram as suas contas com um Resultado Operacional negativo na ordem dos 194.058 contos e um Resultado Líquido do Exercício negativo, de cerca de 2.379 contos.

A equipa de auditoria iniciou a acção com uma reunião de apresentação na presença da Administradora e do Chefe de Repartição Financeira onde foram dados a conhecer os objectivos do trabalho.

### 2. Avaliação do Sistema de Controlo Interno

O n.º 1 do art.º 27º do DL 226/93, de 22/06 dispõe que deverão ser adoptados pelos serviços municipalizados os procedimentos previstos no Dec. Reg. 92-C/84, de 28/12, designadamente os dispostos no seu Capítulo IV, com vista ao controlo das disponibilidades.



## Tribunal de Contas

---

Nos SMASTV não só não existe regulamento interno para os procedimentos contabilísticos como **não foi implementado um sistema de controlo interno**, existindo ainda determinados procedimentos, a seguir discriminados, que contrariam, as regras de controlo:

- o Diário de Tesouraria e o Resumo Diário de Tesouraria não obedecem ao conteúdo obrigatório constante dos anexos ao Dec.-Reg. 92-C/84, de 28/12;
- os cheques são guardados e preenchidos na Tesouraria, não existindo, neste caso, a necessária segregação de funções entre esta e a Contabilidade;
- não existem contas-correntes com instituições de crédito, nos termos definidos no anexo V do Dec.-Reg. 92-C/84, de 28/12, apenas existindo na contabilidade os contas correntes das contas da classe 12 – Depósitos à Ordem e 13 – Depósitos a Prazo;
- as reconciliações bancárias são efectuadas só no final do ano, para integrarem a documentação de prestação de contas, sendo que, à data de realização da auditoria, as últimas referiam-se a 31/12/99;
- os balanços à Tesouraria não são efectuados com a regularidade prevista no art.º 15º, n.º 2 do citado Dec.-Reg., sendo que os últimos realizados e presentes à equipa se reportam a 28/09/99 e 31/12/99;

Compete ao Conselho de Administração assegurar a implementação de um sistema de controlo interno que garanta quer



## Tribunal de Contas

---

a segregação de funções quer o cumprimento de todos os normativos legais.

Sobre esta matéria, os alegantes argumentaram que «*Apesar de não existir nos Serviços Municipalizados norma de controlo interno, têm os SMASTV, no que respeita às operações de arrecadação de receitas e realização de despesas, pautado os respectivos procedimentos de muito perto pelas regras constantes do Decreto-Regulamentar nº 92-C/84 de 28/12 conforme, aliás, é exigido pelo Decreto-Lei nº 226/93, de 22/06. Paralelamente, encontram-se definidas na Estrutura Orgânica dos Serviços Municipalizados de Água e Saneamento da Câmara Municipal de Torres Vedras (...) algumas das atribuições e competências relativas às operações contempladas no Capítulo III do Decreto-Regulamentar supra referido. No entanto e, de acordo com as conclusões constantes do relatório apresentado pelo auditoria efectuada pelo Tribunal de Contas, foram os SMASTV confrontados com algumas situações que contrariavam as normas de controlo interno que, por sua vez, naquela sequência, vieram a ser objecto de análise e rectificação, em cumprimento da deliberação que a este respeito veio a ser proferida pelo Conselho de Administração em sua reunião de 26 de Março de 2001, exarada em acta da mesma data (...).*

*Ainda no que respeita ao Regulamento de Controlo Interno e considerando a proximidade da data prevista para implementação do POCAL (Plano Oficial de Contabilidade) – momento a partir do qual irá ser necessária a existência de regulamento de idêntica natureza -, afigura-se nos, na presente data, inoportuna por extemporânea a elaboração e aprovação de norma de controlo interno que contemple os princípios consagrados no já citado Decreto-Regulamentar nº 92-C/84, de 28.12. (...) cumpre esclarecer que está actualmente em estudo e preparação, através de um grupo multidisciplinar devidamente constituído para o efeito, o projecto de norma de controlo interno.*



## Tribunal de Contas

---

Face ao alegado e não obstante as questões retratadas serem passíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos da al. d), n.º 1 do art.º 65º da Lei 98/97, de 26/08, cumpre apenas enfatizar o facto de estarem a ser tomadas medidas correctivas das situações irregulares detectadas no decurso do trabalho de campo.

### **3. Breve análise económico-financeira dos SMASTV**

No ano de 1999 os SMASTV obtiveram, como já indicado, um resultado líquido negativo de 2.379 contos, resultante, de acordo com informação constante do Relatório de Gestão (fls. 273 a 295, Separador 1 Vol. VIII), do elevado valor das amortizações contabilizadas, que sofreu um acréscimo de 30.363 contos relativamente ao ano anterior, aumento esse derivado da entrada em funcionamento de obras e de significativo investimento em equipamento administrativo adquirido ao abrigo do Protocolo de Modernização Administrativa.

Os proveitos registados no exercício, no valor de 1.209.000 contos representam um acréscimo relativamente ao ano anterior de 11,66% reflectindo, assim, um significativo aumento da actividade, com destaque para a venda de água.

Em termos de análise financeira, e atento o facto de os empréstimos bancários transferidos pela CMTV terem sido contabilizados como



## Tribunal de Contas

Subsídios ao Investimento (situação que merece tratamento autónomo no ponto III/6.) o que se traduziu no facto de no Balanço não existir “exigível de médio e longo prazo”, logo, desvirtuando a realidade patente naquele documento, apresentam-se de seguida os seguintes rácios e números absolutos:

Quadro XII

Designação	Quociente	1998	1999	Variação (%)
Liquidez Geral	$\frac{\text{Activo Circulante}}{\text{Passivo Circulante}}$	2,22	2,70	21,6
Solvabilidade Total	$\frac{\text{Cap. Próprio}}{\text{Passivo Total}}$	0,84	0,68	-15,93
Autonomia Financeira	$\frac{\text{Capital Próprio}}{\text{Activo}}$	45,6	40,5	-5,15
Capital próprio		2.631.454.598\$80	2.629.075.259\$60	-0,09
Capital Alheio Curto Prazo		205.482.917\$00	172.995.537\$00	-15,81
Capital Alheio Longo Prazo		2.924.603.242\$00	3.685.147.945\$90	26,01
Capital Alheio Total		3.130.086.159\$90	3.858.143.482\$90	23,26
Cap. Próprio + Passivo		5.761.540.758\$70	6.487.218.742\$50	12,60
Activo Fixo		5.290.990.185\$30	6.021.060.145\$90	13,70
Activo Circulante		456.377.079\$40	465.451.452\$60	-2,16
Passivo Circulante		205.482.917\$00	172.995.537\$00	-15,81
Acréscimos e Diferimentos		14.173.494\$00	707.144\$00	-95,00
Activo Total		5.761.540.758\$70	6.487.218.742\$50	12,59
Fundo Maneio		265.067.656\$00	287.390.750\$00	8,42

- No que concerne à liquidez geral, que representa a capacidade que os SMASTV tem de solver os seus compromissos de curto prazo, o valor apresentado pode ser considerado aceitável significando que os seus direitos de curto prazo são superiores às suas obrigações de curto prazo.
- O rácio de solvabilidade permite à entidade conhecer a capacidade que tem para solver os seus compromissos a



## Tribunal de Contas

---

médio/longo prazo e quanto maior for melhor responde a entidade aos seus compromissos.

No caso em análise e no exercício de 1999 apresenta o valor de 0,68 tendo decrescido 16% em relação ao exercício anterior diminuindo, assim, a capacidade de solver os compromissos de médio e longo prazo.

- Os SMASTV apresentam uma autonomia financeira que ronda os 40%, representando uma situação favorável, apesar de no período em análise ter diminuído. Este facto deveu-se essencialmente ao aumento significativo dos proveitos diferidos por via dos subsídios aos investimentos.

#### 4. Conta de gerência

De acordo com o previsto no Plano Global/Programa de Auditoria (fls. 289 a 296 do Vol. II), procedeu-se à conferência dos documentos das contas a seguir indicadas:

##### Quadro XIII

Contas do balanço	Designação	Saldo
27.4.5.1	CMTV	892.332.520\$00
53.1	CMTV	1.354.154.438\$00
53.2	CMTV (Empréstimos)	559.481.938\$00

Das análises efectuadas realça-se o seguinte:

##### Conta 27.4.5.1 – CMTV:

Os valores inscritos nesta conta dizem respeito a verbas transferidas da CMTV a título de subsídios ao investimento e do produto de



## Tribunal de Contas

---

empréstimos por si contraídos para financiar obras dos SMASTV, sendo que estes últimos estão incorrectamente classificados e contabilizados e por tal motivo serão objecto de análise autónoma no ponto III/6.

### **53.1 CMTV e 53.2 - CMTV (Empréstimos)**

No que concerne às contas em epígrafe há a referir que os saldos apresentados transitaram de anos anteriores, pelo que se efectuaram as diligências necessárias à compreensão da situação, tendo o serviço apresentado duas notas explicativas com o seguinte teor (fls. 1, Separador 3 do Vol. VIII):

*“Nos anos anteriores a 1988, a contabilidade dos SMAS era organizada de acordo com a lista de Contas do caderno da Organização dos Serviços Municipalizados.*

*Ao adquirir-se a aplicação informática para a contabilidade procedeu-se de acordo com a deliberação da Câmara Municipal sobre a contabilidade dos SMAS e aplicou-se o Plano Oficial de Contas (POC). Assim, deduzo que os valores da rubrica 121 – Património Adquirido (Prestações Suplementares) fossem transferidas para a conta 53 – Prestações Suplementares, que incluía as verbas transferidas da CM, a qual se utilizou até ao fim do ano de 1993.*

*Com a entrada em vigor do DL 226/93, deixou-se de utilizar esta conta passando as verbas da CM a ser contabilizadas como Subsídios ao Investimento (conta 2745).”*

Como complemento da informação anteriormente transcrita, foi esclarecido que (fls. 31, Separador 3 do Vol. VIII):

*“(...) os valores acumulados constantes nas contas de Prestações Suplementares 53.1 – C.M.T.V. (1 354 154 438\$30) e 53.2 –*



## Tribunal de Contas

---

*C.M.T.V./Empréstimos (559 481 938\$00), se referem aos valores transferidos pela Câmara Municipal até final do ano de 1993, a título de Subsídios ao Investimento.*

*Mais se esclarece que a individualização da conta 53.2 se prende com o facto dos respectivos montantes corresponderem a subsídios atribuídos pela Câmara Municipal com recurso a empréstimo, decorrendo as suas transferências da comprovação por parte dos SMAS das despesas com as obras a que os mesmos se destinavam, contrariamente aos montantes constantes da conta 53.1 que se referem a subsídios de montantes fixos e pré determinados e cuja transferência era efectuada por duodécimos."*

Face às explicações apresentadas e porque se tratam de operações que ocorreram em exercícios antigos e distintos do ora em apreciação, não se analisa a sua contabilização não deixando, porém, de se apreciar a classificação efectuada pelo serviço, sendo para tal importante ter presente o conteúdo das notas explicativas das contas:

- 53** – Designação do POC **"Prestações Suplementares"** (regime utilizado pelos SMAS TV até 1993) *"Esta conta é utilizada em conformidade com o previsto no Código das Sociedades Comerciais, não compreendendo assim, os suprimentos, que são de incluir na conta 25 "Accionistas (sócios)"*
  
- 231** – Designação do DL 226/93 **"Empréstimos bancários"** *"Os empréstimos são contraídos pelas Câmaras Municipais e transferidos para as entidades, que procederão à respectiva amortização através da câmara municipal"*



## Tribunal de Contas

---

- 5 - Designação do DL 226/93 "**Capital**", "*Esta conta compreende o capital inicial e dotações posteriormente adquiridas.*  
*Para esta conta serão transferidos os valores que as entidades tenham registado nas contas que traduzam quer capitais iniciais, quer adquiridos, nomeadamente as dotações de capital transferidas pela própria Câmara Municipal (...)*"

Considerando o teor das notas justificativas apresentadas pelo serviços e as notas explicativas das contas anteriormente transcritas e porque se tratam de verbas provenientes de transferências da CMTV conclui-se que em nenhum dos regimes contabilísticos foram correctamente classificadas.

As verbas que oneraram a conta 532, como o próprio serviço esclareceu, referem-se a transferências provenientes de empréstimos contraídos pela Câmara Municipal para realização de obras dos S Mastv, pelo que deveriam onerar a conta 231.

Relativamente aos valores contabilizadas na conta 531 deveriam onerar classificação apropriada de acordo com o seu destino ou aplicação.

Face ao exposto, recomenda-se que os S Mastv providenciem pela regularização da situação, por forma a que os documentos reflectam com exactidão a realidade financeira.



## Tribunal de Contas

### 5. Conta de documentos

Em 31/12/99 a conta-corrente de documentos debitados ao Tesoureiro apresentava um saldo de 28.413.821\$00 conforme se apresenta no quadro seguinte:

Quadro XIV

	Montante
Aluguer	4.402.155\$0
Consumo	16.016.046\$0
Tarifa de utilização saneamento	3.716.849.\$5
Tarifa resíduos sólidos	1.567.060\$0
Outros valores	482.284\$5
IVA	1.022.014\$0
Serviços diversos prestados – Água	1.005.975\$0
Serviços diversos prestados – Saneamento	81.790\$0
Serviços diversos prestados – Fornecimento de Água	11.909\$0
Serviços diversos prestados – Vistorias	107.738\$0
<b>TOTAL</b>	<b>28.413.821\$0</b>

Solicitados esclarecimentos sobre as diligências tomadas no sentido da arrecadação daquela receita virtual, foram apresentados documentos comprovativos bem como uma nota escrita (fls. 1 , Separador 4 do Vol. VIII) que informa nos seguintes termos:

**“1 – FACTURAÇÃO DE SERVIÇOS DIVERSOS PRESTADOS”**  
(...)

*Após o débito, a Tesouraria envia 2º aviso para pagamento, através de postal (...) dando-se como prazo para o seu pagamento acrescido de juros de mora até final desse mês (2º mês após a emissão).*

*Terminado esse prazo, e de acordo com listagem quinzenal emitida pela Contabilidade identificando as facturas que foram debitadas ao Tesoureiro e que ainda se encontram por liquidar, é enviado um ofício, com aviso de recepção, notificando-se uma vez mais o utente para o seu pagamento. Tal procedimento é repetido periodicamente enquanto se verificar a existência da dívida.*



## Tribunal de Contas

---

*Caso se justifique, face ao montante envolvido e aos prazos decorridos, é solicitado ao Gabinete Jurídico que intervenha no processo, podendo vir a ser solicitado à Câmara Municipal que accione a cobrança da dívida por via judicial.*

### **2 - FACTURAÇÃO DE CONSUMOS DE ÁGUA (TARIFAS)**

*(...)Quinze dias após o débito ao Tesoureiro, através da aplicação informática, é emitida uma listagem de todas as facturas que haviam sido debitadas ao Tesoureiro e que ainda se encontrem por liquidar, acompanhada dos correspondentes avisos,(...), nos quais é dado um último prazo para a sua liquidação (8 dias seguidos), findo o qual se procede ao corte do fornecimento.*

*Mais tarde e com a colaboração do Gabinete Jurídico, é enviado ofício com aviso de recepção, notificando-se uma vez mais os utentes com débitos por liquidar para a necessidade da sua liquidação. Logo que se justifique, face ao montante envolvido e aos prazos decorridos, é solicitado à Câmara que accione a cobrança da dívida por via judicial."*

Atentos os montantes, recomenda-se ao Conselho de Administração dos SMASTV que providencie pela tomada de medidas mais eficazes em relação à sua cobrança e, nos casos em que tal se mostre já inviável, proceda à sua anulação e à constituição das necessárias provisões.

## **6. Empreitada "Construção da Etar de St<sup>a</sup>. Cruz, Silveira, Boavista e Casalinhos"**

### **1. Análise global**

A empreitada em análise consistiu na execução dos trabalhos de construção civil referentes aos órgãos, edifícios, circuitos, arranjos do recinto e arruamentos e fornecimento e montagem do equipamento electromecânico de uma estação de tratamento de águas residuais para 68 000 habitantes.



# Tribunal de Contas

---

Para a sua execução os SMASTV abriram concurso público - nos termos do art.º 48º do DL 405/93, de 10/12, cujo preço base foi de 620.649.491\$00 + IVA,- tendo sido adjudicada ao consórcio Construções Aquino & Rodrigues/Hidrocontrato, pelo montante de 549.077.417\$00 + IVA (5%).

Esta empreitada foi comparticipada pelo FEDER no valor de 488.655.752\$00

## 2. Análise específica (fls. 1 a 73 do Vol. X).

### a) Fase prévia ao concurso – Aprovação e Abertura de Concurso

- Data da deliberação: 11/06/96.
- Tipo de concurso: concurso público.
- Tipo de empreitada: Regime misto - série de preços para as obras de construção civil e preço global para o fornecimento e montagem de equipamento eléctrico e electromecânico.
- Prazo de execução: 292 dias úteis.
- Preço base: 620.649.491\$00.
- Existência de processo de concurso que inclui todas as peças necessárias (programa de concurso, caderno de encargos, peças desenhadas, etc.).

### b) Concurso

- Publicação no DR III Série, de 19/08/96.
- Acto público de abertura das propostas: 23/10/96.
- Relatório de análise das propostas: 03/01/97.
- Comunicação ao concorrente preferido: 10/01/97.
- Deliberação de adjudicação: 23/01/97.



## Tribunal de Contas

---

### c) Contrato

- Minuta do contrato escrito com “visto” do Tribunal de Contas de 14/03/97.
- Contrato: 08/05/97.
- Valor da adjudicação: 549.077.417\$00 + IVA (5%).
- Existência de documentação prévia (cauções e certidões da Segurança Social).
- Contrato de trabalhos a mais, de 17/02/98 no valor de 63.863.441\$00, com “visto” do Tribunal de Contas de 06/03/98.

### d) Execução dos contratos

- Auto de consignação de trabalhos: 15/05/97.
- Montante pago até 31/12/98: 512.277.686\$00 (IVA incluído) (cfr. conta de empreitada a fls. 332 a 333 do Vol. X).
- Pagamentos efectuados em 1999: 170.434.045\$00 (cfr. conta de empreitada a fls. 332 a 333 do Vol. X).
- Pagamentos efectuados em 2000: 20.558.462\$00 (cfr. conta de empreitada a fls. 332 a 333 do Vol. X).
- Em todos os pagamentos foram feitos os descontos de 0,5% para a CGA.
- Em todos os pagamentos foram feitos os descontos de 5% para reforço de garantia bancária.
- Os valores das facturas correspondem ao valor dos autos de medição.
- Existência de conta-corrente da empreitada.

### e) Conclusão da obra

- Auto de Recepção Provisória parcial: 08/07/99.



## Tribunal de Contas

- Valor global dos pagamentos efectuados: 703.270.193\$00 (IVA incluído).

Da análise levada a efeito resulta:

- o Existência de desvios de execução, em virtude de no decorrer da obra terem ocorrido algumas situações que deram origem às seguintes modificações ao contrato inicial:

Quadro XVI

Contrato/Averbamentos			Autorização do C.A.	Celebração do contrato	Referente a:	Valor acumulado
N.º	Data	Valor (s/IVA)				
					Contrato inicial (s/IVA)	549.077.417\$
1	17/02/98	63.863.441\$	17/12/97	16/02/98	Revisão do projecto	612.940.858\$
2	28/04/98	3.139.600\$	28/04/98	Não foi reduzido a escrito	<b>Trabalhos a mais</b>	616.080.458\$
3	07/07/98	570.000\$	07/07/98	Idem	Idem	616.650.458\$
4	13/10/98	3.097.000\$	13/10/98	Idem	Idem	619.747.458\$
5	27/10/98	2.472.875\$	27/10/98	Idem	Idem	622.220.333\$
6	10/11/98	5.000.000\$	10/11/98	Idem	Idem	627.220.333\$
7	23/11/99	20.357.405\$	23/11/99	Idem	Idem	647.577.738\$

- o Para os averbamentos n.ºs 2, 3, 4, 5, 6 e 7 **não foram celebrados contratos escritos**, tendo o Chefe de Repartição Financeira apresentado a justificação que se passa a transcrever (fls.336 do Vol. X):

*“Depois da celebração do contrato inicial e do contrato adicional por reformulação do projecto da empreitada em título os trabalhos a mais que pontualmente foram sendo aprovadas*



## Tribunal de Contas

---

*pelo Conselho de Administração para a mesma obra, não foram objecto de contrato escrito dado que, à data, era entendimento nestes Serviços Municipalizados que tal procedimento não era obrigatório, face à interpretação dada aos Art.ºs 26º e 111º do Dec.- Lei n.º 405/93, de 10 de Dezembro de 1993, a saber:*

- 1. O n.º 8 do Art.º 26º determina que “A ordem de execução deverá ser averbada ao contrato como suplemento deste, officiosamente ou a requerimento do empreiteiro”.*
- 2. Por sua vez o n.º 4 do Art.º 111º determina que “No livro em que estiver registado ou exarado o contrato, serão averbados os suplementos e contratos adicionais que posteriormente venham a modificá-lo e que deverão ser celebrados pela mesma forma”.*
- 3. Pela conjugação das duas normas foi entendido que, relativamente aos trabalhos a mais, o único procedimento exigido seria o referido averbamento escrito ao contrato inicial e conseqüente anotação (avermamento) no livro de registos de contratos, tanto mais que, por força do n.º 3 do Art.º 26, estando o empreiteiro obrigado e executar os trabalhos que lhe sejam ordenados por escrito pelo dono da obra (o que se verificou), estaria garantida a mesma forma a que se refere a parte final do n.º 4 do Art.º 111.*

*Foi igualmente interpretada a não exigência de contrato adicional pelo facto de o n.º 4 do Art.º 111º distinguir os suplementos (aqueles que de acordo com o Art.º 26º configuram o averbamento ao contrato inicial) de contratos adicionais.*

*Acresce ainda o facto de que os trabalhos a mais devem ser executados pelo empreiteiro se o valor acumulado não exceder 20% do preço de adjudicação ou o valor dos trabalhos substituídos não ultrapassar 25% do valor total da empreitada – Art.º 31º do D.L. 405/93 – sendo que, respeitados*



## Tribunal de Contas

---

*aqueles limites, ao empreiteiro é imposta a obrigação de executar os trabalhos, caso lhe sejam ordenados por escrito pelo dono da obra – n.º 3 do Art.º 26º do D.L. 405/93 – considerando-se assim estarmos perante despesas já abrangidas pelo contrato inicial da empreitada. Desta forma os trabalhos a mais não configurariam uma inovação contratual, antes sim uma decorrência ope legis do próprio contrato inicial, que ao empreiteiro impõe”.*

Esta interpretação não colhe o nosso aval. Na realidade, o n.º 4 do art.º 111º do DL 405/93, de 10/12 obriga a que “No livro em que estiver registado ou exarado o contrato, serão averbados os suplementos e contratos adicionais que posteriormente venham a modificá-lo e **que deverão ser celebrados pela mesma forma**” (bold nosso).

Assim, e uma vez que o contrato inicial em causa foi reduzido a escrito também todos os seus indicados averbamentos o deveriam ter sido, facto que, como se viu, não ocorreu.

Complementarmente, e quanto ao averbamento n.º 7, para além da obrigação de redução a escrito, atentas as datas de autorização do CA e do mesmo, ambas de **23/11/99**, sempre se haveria de ter em conta o Acórdão n.º 156/98 – 1.ª Secção/SS – de 17/10, publicado no DR n.º 265, de **16/11/98**, donde se extrai que aquele adicional deveria ter sido enviado ao Tribunal de Contas para efeitos de fiscalização prévia, o que não sucedeu.

Relativamente aos trabalhos constantes do referido averbamento não foram efectuados quaisquer pagamentos na gerência em apreciação mas com a violação daqueles normativos a autorização



## Tribunal de Contas

da despesa (reunião do Conselho de Administração de 23/11/99) é ilegal, violando-se consequentemente o n.º 1 do art.º 26º do DL n.º 341/83, de 21/07.

Os membros do Conselho de Administração que autorizaram tal despesa foram o seu presidente Joaquim António Franco Leandro, e os vogais Isabel Maria Prior Pinheiro, Joaquim Alberto Caetano Dinis e João António Pistacchini Calhau, sendo a situação susceptível de eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) do n.º 1 do artº 65º da Lei nº 98/97, de 26/08 .

Outra das questões a analisar, resulta do conteúdo da informação que precedeu a aprovação desses trabalhos, e que seguidamente se dá a conhecer:

Quadro XVII

Data	Assunto	Referente a:	Valor
18/11/99	Informação sobre valor final da empreitada	<p>"(...) Assim, para além do contrato adicional resultante de reformulação do projecto, haverá a considerar o seguinte:</p> <p>Trabalhos a mais de natureza não prevista 13.772.075\$00 (...) - Saldo de trabalhos a mais e a menos de natureza prevista 20.357.405\$00</p> <p><i>"Deste montante já foram pagos cerca de 6.135 contos, resultantes do normal processamento da empreitada por série de preços. No entanto, e porque a dada altura se receou que o montante total de trabalhos a mais pudesse exceder o valor a partir do qual se torna obrigatória a realização de novo contrato, foi acordado com o empreiteiro não mais facturar quantidades de trabalho acima do previsto até final da obra, altura em que se apuraria o montante final desses trabalhos a mais e se procederia em conformidade, ou seja, efectuando ou não o referido contrato".</i></p> <p><i>Assim sendo, submete-se à consideração superior a aprovação do montante de 20.357.405\$00, correspondentes ao saldo de trabalhos a mais e a menos de natureza prevista que não se encontravam contemplados no contrato adicional resultante da reformulação do projecto.</i></p> <p><i>O valor total do saldo de trabalhos a mais e a menos de natureza prevista e imprevista, é de 34.129.480\$00(*) , inferior para realizar novo contrato(...)"</i></p>	20.357.405\$00

(\*) 34.129.480\$00 = 13.772.075\$00+20.357.405\$00



## Tribunal de Contas

---

Esta justificação é bem demonstrativa da intenção dos SMASTV em contornar as disposições legais aplicáveis, ao proporem ao empreiteiro não mais facturar quantidades de trabalho acima do previsto até final da obra, altura em que se apuraria o montante final desses trabalhos a mais e se procederia em conformidade, efectuando ou não o referido contrato em função do valor dos trabalhos.

O procedimento adoptado subverte toda a tramitação legalmente exigida para o efeito, sendo, nessa data, intempestiva a celebração do contrato.

Da análise do documento anexo à informação em apreciação, resulta que o valor considerado (20.357.405\$00), corresponde ao saldo de trabalhos a mais e a menos de natureza prevista que não se encontravam contempladas no contrato adicional resultante da reformulação do projecto:

### Quadro XVIII

▶ Trabalhos a mais de natureza prevista	36.210.424\$00
▶ Trabalhos a menos de natureza prevista	15.853.019\$00
<b>Saldo</b>	<b>20.357.405\$00</b>

Releva ainda o seguinte aspecto:

A conclusão da obra deveria ter-se verificado a 09/09/98, ocorrendo que desde então foram concedidas prorrogações de prazo:



## Tribunal de Contas

---

- 31 dias úteis e uma prorrogação graciosa até final de 1998;
- até final de Junho de 1999, em contrapartida o consórcio assegurou a operação da ETAR até essa data;

Em 08/07/99 os SMASTV procederam à **recepção provisória parcial**, tendo sido considerado que a obra se encontrava em condições de ser recepcionada, assinalando contudo diversas deficiências que não inviabilizaram o funcionamento da infra-estrutura, mas que necessitavam de ser supridas, tendo sido fixado ao empreiteiro um prazo para a sua resolução até 31/07/99.

Em 23/09/99 o técnico responsável pela obra elaborou uma informação dando conhecimento ao Conselho de Administração da realização da reunião com o representante do consórcio, tendo sido feito o ponto da situação e ficado estabelecido o compromisso de resolução das deficiências no mais curto espaço de tempo possível.

A informação referida no ponto anterior foi presente à reunião do Conselho de Administração de 28/09/99, tendo sido deliberado exigir que o consórcio construtor assumisse a responsabilidade das anomalias verificadas.

A documentação consultada não evidencia qualquer diligência efectuada pelo Conselho de Administração posterior a Novembro de 2000, sendo nesta data enviada uma comunicação à firma adjudicatária a estipular-lhe um prazo definitivo até 31/12/00, a fim de que a mesma execute as necessárias correcções à obra constantes de uma relação que anexa e refere já ser do conhecimento da mesma, sob pena de accionamento das



## Tribunal de Contas

---

garantias bancárias e de eventuais outras medidas que julgue convenientes, inclusive comunicação ao Instituto dos Mercados de Obras Públicas e Particulares e do Imobiliário Instituto dos Mercados de Obras Públicas e Particulares e do Imobiliário.

A empresa respondeu em ofício datado de Dezembro de 2000, no sentido de que tem havido problemas para resolver, surgidos desde a entrada em funcionamento da ETAR e que essas anomalias têm persistido e de que não tem sido possível resolver com a celeridade desejável, frisando que há problemas que não são da sua responsabilidade. Anexa a este ofício o ponto da situação das questões pendentes e programação do início das actividades conducentes à resolução das anomalias persistentes .

Da documentação consultada e da justificação para a não recepção provisória (total) desta obra, não consta qualquer prorrogação de prazo para além das já mencionadas, pelo que desde 01/07/99, verificou-se o incumprimento do prazo contratual e das prorrogações concedidas, que foram largamente excedidos, sendo que os SMASTV não aplicaram ao adjudicatário qualquer multa a título de sanção pelo não cumprimento. Refira-se que não é assunto de todo desconhecido para o Conselho de Administração visto ter tomado conhecimento na reunião de 05/01/99 (fls. 129 a 131 do Vol. X), através da informação do técnico responsável, que nos termos do artigo 181º do DL 405/93, atendendo ao valor do contrato, o dono da obra poderá aplicar uma multa diária de 0,1‰, correspondente a **612 contos (cálculo constante da informação) por dia de atraso.**

Nestes termos, a partir de 31/07/99, data em que terminou o prazo da última prorrogação, o Conselho de Administração dos SMASTV,



## Tribunal de Contas

---

não accionou a tramitação conducente à aplicação da penalização prevista em lei.

- Sobre a falta de contrato escrito argumenta-se que: *«(...) reafirma-se a justificação anteriormente manifestada aos auditores e constante de informação subscrita pelo Chefe da Repartição Financeira dos SMASTV, destacando-se o seguinte:*

*“...interpretação dada aos artigos 26º e 111º do Decreto-Lei nº 405/93, de 10 de Dezembro de 1993, a saber:*

- 1. O nº 8 do artº 26º determina que “A ordem de execução deverá ser averbada ao contrato como suplemento deste, oficiosamente ou a requerimento do empreiteiro”.*
- 2. Por sua vez o nº 4 do artº 111º determina que “No livro em que estiver registado ou exarado o contrato, deverão ser averbados os suplementos e contratos adicionais que posteriormente venham a modificá-lo e que deverão ser celebrados pela mesma forma”.*
- 3. Pela conjugação das duas normas foi entendido que, relativamente aos trabalhos a mais, o único procedimento exigido seria o referido averbamento escrito ao contrato inicial e consequente anotação (avermamento) no livro de registo de contratos, tanto mais que, por força do nº 3 do artº 26, estando o empreiteiro obrigado e executar os trabalhos que lhe sejam ordenados por escrito pelo dono da obra (o que se verificou), estaria garantida a mesma forma a que se refere a parte final do nº 4 do artº 111º.*

*Foi igualmente interpretada a não exigência de contrato adicional pelo facto de o nº 4 do artº 111º distinguir os suplementos (aqueles que de acordo com o artº 26º configuram o averbamento ao contrato inicial) de contratos adicionais.*

*Acresce ainda o facto de que os trabalhos a mais devem ser executados pelo empreiteiro se o valor acumulado não exceder 20% do preço de adjudicação ou o valor dos trabalhos substituídos não ultrapassar 25% do*



## Tribunal de Contas

---

*valor total da empreitada – artº 31º do DL 405/93 – sendo que, respeitados aqueles limites, ao empreiteiro é imposta a obrigação de executar os trabalhos, caso lhe sejam ordenados por escrito pelo dono da obra – nº 3 do artº 26º do Dec.-Lei 405/93 – considerando-se assim estarmos perante despesas já abrangidas pelo contrato inicial da empreitada. Desta forma os trabalhos a mais não configuram uma inovação contratual, antes sim uma decorrência ope legis do próprio contrato inicial, que ao empreiteiro impõe.”*

*(...)Julga-se oportuno chamar a atenção para a redacção do artigo 26º do Decreto-Lei nº 405 de 10/12, que o legislador acabou por consagrar no novo Regime Jurídico de Obras Públicas, aprovado pelo Decreto-Lei nº 59/99 de 2 de Março, uma vez que, em substituição da anterior redacção do preceituado no nº 8 do artº 26º do Decreto-Lei nº 405/93, de 10.12, onde se dispunha que “A ordem de execução deverá ser averbada ao contrato como suplemento deste, oficiosamente ou a requerimento do empreiteiro” veio agora o legislador, sem margem para qualquer dúvida, estatuir que “a execução dos trabalhos a mais deverá ser formalizada como contrato adicional ao contrato da empreitada”.*

- *Sobre a compensação entre trabalhos a mais e a menos refere-se «A questão de saber se os trabalhos a mais podem ser compensados por trabalhos a menos constitui matéria cuja interpretação nunca foi pacífica. No entanto, sabendo-se que o Tribunal de Contas através do seu acórdão n. 17/97, sessão de 6/02/97 (na realidade a data correcta do citado acórdão é 18/02/97), veio a aceitar tal procedimento, conjugado com o facto de em reunião de coordenação jurídica DGAL/CCR ter sido unanimemente aceite tal compensação no domínio do Dec-Lei 405/93, de 10/12, conforme excerto das conclusões publicado na Revista de Administração Local n. 171 a pags. 413, vieram estes SMAS a adoptar tal procedimento, no pressuposto da sua legalidade».*



## Tribunal de Contas

---

- Sobre o incumprimento do prazo contratual da empreitada sem que tivessem sido efectuadas as diligências conducentes à aplicação da penalização legalmente prevista alega-se que *«Efectivamente, o prazo para conclusão da empreitada (...) teve o seu terminus em 30 de Junho de 1999. Nesta sequência e a partir daquela data iniciou-se a vistoria à obra para efeitos de recepção provisória. Dada a complexidade da mesma os serviços competentes dos SMASTV vieram a lavrar, apenas em 8 de Julho de 1999, um primeiro auto de recepção provisória de parte dos trabalhos da empreitada que estavam em condições de ser recebidos, do qual ficou a fazer parte uma lista de anomalias/deficiências, cuja cópia se junta à presente resposta como documento nº 2 e que se dá aqui por reproduzido para os devidos efeitos legais. De harmonia com o conteúdo da listagem anexa – devidamente rubricada por todos os intervenientes no acto – torna-se, pois, fácil de constatar que as situações ali contempladas se referem a trabalhos pouco significativos, sem grandes implicações práticas para o funcionamento da infra-estrutura, podendo estimar-se o respectivo valor em cerca de Esc. 500 000\$00 (quinhentos mil escudos), que não constituiu facto impeditivo da entrada em funcionamento da infra-estrutura, que ocorreu em meados de Abril de 1999. Assim apesar da existência de trabalhos por corrigir, a ETAR entrou em funcionamento e permitiu garantir a qualidade da água das várias praias abrangidas pelo sistema, para onde até então eram conduzidas as águas residuais sem qualquer tratamento.*
- Nesta sequência e após ter sido devidamente notificado para proceder às reparações necessárias – e embora já ultrapassado o prazo estipulado para o efeito – o empreiteiro veio a solucionar todas as situações constantes do referido auto no decurso de 1999. Contudo, de uma forma gradual e após a entrada em funcionamento da ETAR, vieram a ser pontualmente detectadas deficiências anteriormente não registadas respeitantes a instalações e equipamentos previamente recepcionados, cuja resolução viria a ocorrer no decurso do prazo de garantia, sendo a respectiva responsabilidade imputada nos termos legais ao empreiteiro.*



## Tribunal de Contas

---

*Assim, a recepção provisória da totalidade da obra veio a ser deliberadamente retardada de modo a incutir ao empreiteiro a obrigação de colmatar de forma célere e eficaz as novas deficiências entretanto detectadas, por forma a evitar posteriormente o despoletamento do processo burocrático de accionamento das responsabilidades garantidas contratualmente. Face à factualidade descrita o respectivo auto veio a ser devidamente assinado pelos representantes das partes em 5 de Abril do corrente ano, o que implica consequentemente o retardamento do levantamento da caução prestada no âmbito da execução do contrato de empreitada.*

*Por outro lado, nos termos do disposto no n.º 4 do artigo 181.º do Decreto-Lei 405/93, de 10/12, no caso de recepção provisória de parte da empreitada, as multas contratuais deverão ser aplicadas na base do valor dos trabalhos ainda não recebidos, o que no caso concreto, para o valor estimado, corresponde uma penalização diária de 500\$00 (quinhentos escudos, contrariamente, aliás, ao constante a fls. 111 do Relatório de Auditoria elaborado pela respectiva equipa de auditores. (Esc. 612 000\$00 reportados a um diferente contexto).*

*Assim, considerando o período de 16 meses compreendido entre as duas recepções, estaríamos perante uma penalização total na ordem dos Esc 240 000\$00 (duzentos e quarenta mil escudos), valor perfeitamente desprezível perante o montante global da empreitada, cerca de Esc. 670 000 000\$00 (seiscentos e setenta milhões de escudos), com inclusão das revisões de preços. Para mais se se considerar o facto de todas as situações assinaladas no auto de recepção provisória parcial terem sido resolvidas no decurso do ano de 1999, o atraso total será de 5 meses e, portanto, o valor da penalização legalmente aplicável seria de, apenas, Esc. 75 000\$00 (setenta e cinco mil escudos).*

*Para finalizar, cumpre-nos apenas referir que, perante o atraso da recepção provisória total da empreitada, as cauções prestadas, que deveriam ter sido libertadas a 08/07/2000, continuarão retidas pelo menos até 05/04/2002, com todos os encargos daí recorrentes para o empreiteiro,*



## Tribunal de Contas

---

*o que se afigura ser o procedimento mais consentâneo com a defesa do interesse público(...).*

Nas alegações confundem-se as exigências ou formalidades legais respeitantes ao livro em que estiver registado ou exarado o contrato com as formalidades exigidas para eventual contrato ou contratos adicionais e suplementos.

Com efeito, as normas invocadas pelos responsáveis – artigos 26º, nº 8 e 111º, nº 4, do DL 405/93, de 10/12 – reportam-se à obrigatoriedade de averbamento de suplementos e contratos adicionais ao contrato inicial no respectivo livro.

São momentos e actos distintos e independentes, daí tal argumentação para a questão em apreço não ter cabimento.

Ora, o averbamento imposto pelos normativos em causa nada tem a ver com as exigências de forma do próprio contrato, *in casu* dos contratos adicionais, ou seja, uma coisa não exclui a outra.

Por outro lado, não se pode dizer que o n.º 3 do artigo 26º do DL 405/93, pelo facto de impor ao empreiteiro a obrigação de executar os trabalhos que lhe sejam ordenados por escrito pelo dono da obra, considera que se está perante despesas já abrangidas pelo contrato inicial. A conclusão não pode ser essa pois, a ser assim, não haveria necessidade de nova autorização dessa despesa resultante dos trabalhos a mais.

Na verdade, trata-se de uma vinculação ou obrigação, decorrente das obrigações assumidas no contrato inicial pelo empreiteiro no sentido de que se surgirem trabalhos a mais o mesmo tem obrigação



## Tribunal de Contas

---

de os executar. Daí o dizer-se que os trabalhos a mais não configuram uma obrigação contratual mas uma decorrência *ope legis* do próprio contrato inicial na medida em que ao obrigar-se contratualmente a executar uma obra tal implica também a obrigação de executar eventuais trabalhos (trabalhos a mais) que decorram de circunstâncias imprevistas e que digam respeito ou sejam inerentes à mesma obra.

Aqui está o cerne ou fundamento dessa obrigação genérica ou imprecisa resultante do contrato inicial, o que não significa nem pode significar que as despesas inerentes a esses trabalhos a mais já estejam abrangidas por esse contrato.

Daí a necessidade da sua concretização em instrumento negocial adicional mas no pressuposto de a obrigação já existir e ter a sua fonte no contrato inicial, servindo este agora para eventualmente estipular preços, prazos ou quaisquer outras obrigações concretas necessárias para a execução de trabalhos.

Acresce que é verdade que a lei fala em suplementos e trabalhos adicionais mas não caracteriza quer uns quer outros. Também não confundimos os suplementos com contratos adicionais, pois parece-nos que aqueles não implicam que haja trabalhos a mais mas sim qualquer alteração ao clausulado do contrato inicial ou até o aperfeiçoar de uma qualquer das cláusulas mais obscuras ou pouco claras enquanto que um contrato adicional implicará necessariamente uma quantificação para além do objecto inicialmente estipulado, normalmente concretizada em trabalhos a mais não previstos.



## Tribunal de Contas

---

Não colhem, por isso, os argumentos da interpretação dada nas alegações e relativamente à conjugação que se faz dos normativos invocados (n.ºs 3 e 8 do artigo 26º e n.º 4 do artigo 111º do Decreto Lei n.º 405/93).

Assim, se conclui como no relato, ou seja, da obrigatoriedade de redução a escrito do averbamento n.º 7 e do visto prévio deste Tribunal sobre esse averbamento.

Relativamente à compensação entre trabalhos a mais e a menos não perfilhamos *in casu* a interpretação constante das alegações porquanto o que a lei visa é que o adjudicatário só terá direito a ser pago pelo montante dos trabalhos efectivamente executados ou realizados, desonerando assim o dono da obra da obrigatoriedade de pagar-lhe todos os trabalhos contratados, mas tão só os efectivamente realizados ou executados, podendo estes ser mais, ou menos, em função de alterações que, posteriormente, viessem a ocorrer.

Com efeito, não existe qualquer razão substancial legal que possa considerar ou motivar que determinada quantidade de trabalhos a mais, objectivamente verificáveis, deixem de o ser em parte – perdendo portanto essa natureza de trabalhos a mais – pela tão simples razão de eventuais trabalhos projectados deixarem de ser executados ou realizados.

Veja-se a propósito o texto do artº 26º, n.º 2 do DL 405/93, de 10/12 o qual refere clara e objectivamente que os trabalhos a mais são realizados pelo adjudicatário, não podendo o seu montante



## Tribunal de Contas

---

exceder 50% do valor da adjudicação, não fazendo qualquer referência a compensações com eventuais trabalhos a menos.

Tem sido esta a jurisprudência da 1ª Secção, designadamente nos Acórdãos n.º 32/96 e 83/97. Ou seja, quer para efeitos do limite de admissibilidade de trabalhos a mais (não podendo exceder 50% do valor da adjudicação) quer para efeitos de submissão a visto e ou sua obrigatoriedade de redução a escrito, aos trabalhos a mais não podem ser deduzidos ou compensados os trabalhos a menos eventualmente não executados.

Aliás, a informação que precedeu a aprovação desses trabalhos e transcrita supra, é bem elucidativa da intenção da entidade em não reduzir a escrito o adicional daí resultante, qual seja o facto de esses trabalhos poderem eventualmente exceder o montante de 35.000 contos o que obrigaria necessariamente à sua submissão a visto – Art.º 84º da Lei nº 87-B/98, de 31/12.

Mantém-se assim o expendido no relato quanto a esta matéria.

Finalmente, e quanto à questão relativa à ausência de qualquer penalização pelo atraso verificado na conclusão da mesma obra, diga-se que esse atraso efectivamente se verificou e o alegado o confirma.

Quanto a esta matéria dispõe o artigo 198º n.º 2 do DL 405/93, de 10/12, que a recepção provisória parcial ou de parte ou partes da obra poderá ser feita desde que tal esteja previsto no contrato. E esta possibilidade pressupõe que essa parte ou partes da obra que possam ser objecto de recepção provisória gozem de alguma



## Tribunal de Contas

---

autonomia, nomeadamente funcional, e de forma a que, nos termos do contrato, possam ou mesmo devam ser recebidas separadamente.

Ora, verifica-se do contrato que tal possibilidade ou hipótese não está ou não foi prevista.

Poder-se-á, todavia, entender que o simples facto de intervirem no referido auto de recepção provisória parcial as partes contratantes constitui uma modificação contratual mutuamente aceite. Contudo, tal deveria ter sido objecto de modificação ou alteração específica ao contrato inicial, o que não foi feito.

Não obstante, de facto, verificou-se uma recepção parcial de parte da obra com autonomia funcional, e o dono da obra dela começou a usufruir.

Contudo e em face das alegações dos responsáveis – designadamente a retenção da caução – parece-nos que foi acautelado o interesse público, dado que também as situações constantes do auto de recepção provisória foram resolvidas no decurso de 1999.



# Tribunal de Contas

## IV CONCLUSÕES

### 1. Quadro I – Eventuais Infracções financeiras (CMTV e SMASTV)<sup>(1)</sup>

Item	Descrição da situação montante e responsáveis	Normas violadas
II/3.3.	<p style="text-align: center;"><b><u>CMTV</u></b> <b><u>Despesas sem autorização</u></b></p> <p>Foram realizadas despesas sem requisição e por consequência, sem prévia cabimentação e autorização.</p> <p>Aqueles despesas atingiram o montante de 1.786.526\$00.</p> <p>Os intervenientes na fase da despesa correspondente à autorização do pagamento encontram-se identificados a fls. 42.</p>	<p>Als. b), c) e d) do art. 12º do Dec.-Reg. 92-C/84, de 28/12 e art.º 26º, n.º 1 do DL 341/83, de 21/07.</p>
II/3.5.3.	<p style="text-align: center;"><b><u>Empréstimos para os SMASTV</u></b></p> <p>A CMTV transferiu o produto dos empréstimos bancários para os seus serviços municipalizados, no montante de 349.530.000\$00, através da rubrica económica 10.02.02 – “Transferências de Capital – Sector Público Empresarial Autárquico - Serviços Municipalizados”, quando a rubrica a onerar deveria ser a 11.03. – “Activos Financeiros/Concessão de Empréstimos”.</p> <p>Vd. fls. 53 do Relatório quanto à responsabilidade pela situação.</p>	<p>Art.º 17º e 26º, n.º 1 do DL 341/83, de 21/07.</p>

<sup>(1)</sup> As situações de facto e de direito integradoras de eventuais infracções financeiras até 25 de Março de 1999 poderão, no domínio sancionatório, vir a ser consideradas amnistiadas face ao disposto no art.º 7º da Lei n.º 29/99, de 12/05.



# Tribunal de Contas

Item	Descrição da situação montante e responsáveis	Normas violadas
III/2.	<p style="text-align: center;"><b><u>SMASTV</u></b> <b><u>Avaliação do Sistema de Controlo Interno</u></b></p> <p>Não existe qualquer Regulamento Interno, tendo, ainda, sido detectadas algumas situações que contrariam as regras de controlo, a saber:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>× o Diário de Tesouraria e o Resumo Diário de Tesouraria não obedecem ao conteúdo mínimo obrigatório constante dos anexos ao Dec.Reg. 92-C/84;</li><li>× os cheques são guardados e preenchidos na Tesouraria, não existindo neste caso, segregação de funções entre a Contabilidade e Tesouraria;</li><li>× não se efectuam regularmente reconciliações bancárias;</li><li>× não são efectuados balanços à Tesouraria com a periodicidade legalmente prevista.</li></ul> <p>É da responsabilidade do Conselho de Administração, a implementação das normas legais de controlo interno.</p>	Art.º 14º e 15º do DL 92-C/84, de 28/12.
III/6.	<p style="text-align: center;"><b><u>Empreitada "Construção da Etar de Stª Cruz, Silveira, Boavista e Casalinhos</u></b></p> <p>Existência de um averbamento (n.º 7) cujo valor – 20.357.405\$00 - resultou do saldo de trabalhos a mais e a menos de natureza prevista, o qual não foi objecto de contrato escrito nem foi submetido a "visto" do Tribunal de Contas.</p> <p>Vd fls. 116 do Relatório quanto à responsabilização pela autorização da despesa.</p>	Art.º 15.º do DL 405/93, de 19/12 e n.º 1 do art.º 26º do DL 341/83, de 21/07; Art.º 12º, n.º 1, al. a) do DL 55/95, de 29/03; Acórdão n.º 156/98, 1ª Secção/SS, de 17/10.



# Tribunal de Contas

## 2. Quadro II – Principais observações da auditoria (CMTV e SMASTV)

Item	Área ou domínio de actividade	Observações
<b><u>CÂMARA MUNICIPAL DE TORRES VEDRAS</u></b>		
II/3.5.2	Subsídios	Existência de um sistema de controlo interno fiável. Da amostra seleccionada constatou-se que os subsídios atribuídos foram sempre deliberados pelo órgão executivo e que as entidades possuíam os requisitos necessários para poderem beneficiar de tais apoios.
II/3.5.6.2.	Empreitada	Na empreitada analisada o auto de consignação foi lavrado após o prazo legal.
		Não foi elaborada conta corrente da empreitada
<b><u>SERVIÇOS MUNICIPALIZADOS DE ÁGUA E SANEAMENTO DE TORRES VEDRAS</u></b>		
III/3.2	Sistema de Controlo Interno	Não se encontra implementado um Sistema de Controlo Interno
		O Diário de Tesouraria e Resumo Diário de Tesouraria não obedecem ao conteúdo mínimo obrigatório constante dos anexos ao Dec.-Reg. 92-C/84, de 28/12
		Os cheques são guardados e preenchidos na Tesouraria, não existindo neste caso, segregação de funções entre a Contabilidade e Tesouraria
		Não são efectuados balanços à Tesouraria, com a periodicidade legalmente exigida.
III/7	Empreitada	O valor considerado num dos seus averbamentos não é o correcto uma vez que no seu apuramento o serviço procedeu a uma compensação entre os trabalhos a mais e a menos.
		Os trabalhos a mais que deram origem a modificações contratuais, não foram objecto de contrato escrito.
III/6.	Empréstimos bancários	A CMTV não foi reembolsada do valor das amortizações e juros dos empréstimos bancários contraídos a favor dos SMASTV.



# Tribunal de Contas

---

## V RECOMENDAÇÕES

Face às situações relatadas, recomenda-se à autarquia que:

- ⌘ anule as receitas incobráveis que constituam receita virtual da CMTV e dos SMASTV;
- ⌘ providencie pela elaboração de regulamento interno que contemple a arrecadação de receitas por entidade diferente da Tesouraria;
- ⌘ não figure o nome do Presidente da Câmara Municipal em toda a documentação de constituição e reposição de todos os fundos permanentes;
- ⌘ lavre os autos de consignação de empreitadas dentro dos prazos legais;
- ⌘ diligencie pela elaboração das contas finais de empreitadas;
- ⌘ altere as condições de segurança das instalações da Tesouraria;
- ⌘ providencie pela elaboração de regulamento para atribuição de subsídios;
- ⌘ como sócia única da Promotorres, todos os contratos a celebrar entre si e esta sejam sempre reduzidos à forma escrita e bem assim que o Conselho de Gerência os patenteie conjuntamente com o relatório de gestão e os documentos de prestação de contas da empresa.



# Tribunal de Contas

## VI REFERÊNCIAS FINAIS

### 1. Ajustamento final

Da conta da responsabilidade dos membros do órgão executivo do Município de Torres Vedras, referente à gerência de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1999.

DÉBITO	CONTA DE DOCUMENTOS DA CÂMARA	CONTA DE DINHEIRO		RESPONSABILIDADE TOTAL
		Da CMTV	Dos SMASTV	
<i>Receita virtual liquidada</i>	3.307.260\$00			
<i>Receita virtual liq. e não cobrada</i>				- 531.005\$00
<i>Saldo em 01/01/99</i>	4.208.050\$00	10.621.428\$00	304.848.107\$00	319.677.585\$00
<i>Receita cobrada</i>		5.927.773.451\$00	2.150.562.841\$00	8.078.336.292\$00
<b>TOTAIS</b>	<b>7.515.310\$00</b>	<b>5.938.394.879\$00</b>	<b>2.455.410.948\$00</b>	<b>8.397.482.872\$00</b>
<b>CRÉDITO</b>				
<i>Receita anulada</i>	340.325\$00			340.325\$00
<i>Despesa realizada</i>		5.919.010.014\$00	2.170.273.680\$00	8.089.283.694\$00
<i>Receita cobrada virtual</i>	3.838.265\$00			
<b>SOMA</b>	<b>4.178.590\$00</b>			
<i>Saldo em 31/12/99</i>	3.336.720\$00	19.384.865\$00	285.137.268\$00	307.858.353\$00
<b>TOTAIS</b>	<b>7.515.310\$00</b>	<b>5.938.394.879\$00</b>	<b>2.455.410.948\$00</b>	<b>8.397.482.872\$00</b>



# Tribunal de Contas

## 2. Emolumentos

**Emolumentos e outros encargos**  
**(D.L. 66/96, de 31/05, com as alterações introduzidas pela Lei 139/99, de 28/08)**

**Sector de Auditoria :** DA VIII - UAT 1 -A.L.  
**AUDIT**

**Proc.º n.º 03/01 -**

**Relatório n.º**

**Entidade fiscalizada :** Município de Torres Vedras

**Entidade devedora :** Município de Torres Vedras

**Regime jurídico AA**

AAF

Unid:  
escudos

Descrição	Base de cálculo			Valor
	Custo Standard a)	Unidade de Tempo	Receita Própria/Lucros	
Acções fora da área da residência oficial	24.055\$	92		2.213.060\$
Acções na área da residência oficial	17.700\$	184		3.256.800\$
Emolumentos calculados				5.469.860\$
Emolumentos Limite máximo (VR)				3.050.000\$
<b>Emolumentos a pagar</b>				<b>3.050.00\$</b>

a) cf. Resolução n.º. 4/98 – 2ª S

O Coordenador da Equipa de Auditoria,



## Tribunal de Contas

### 3. Responsáveis na gerência

#### ➤ CMTV

Relação dos responsáveis, morada e respectivos vencimentos líquidos a fls. 273 a 274 do Vol. II.

Nome	Cargo	Período de responsabilidade
Jacinto António Franco Leandro	Presidente	01/01 a 31/12/1999
Luís Filipe Natal Marques	Vereador em regime de permanência	01/01 a 31/12/1999
José António do Vale Paulos	Vereador em regime de permanência	01/01 a 31/12/1999
Isabel Maria Prior Pinheiro	Vereador em regime de permanência	01/01 a 31/12/1999
Jorge Ralha Vieira Leitão	Vereador em regime de permanência	01/01 a 31/12/1999
Joaquim Alberto Caetano Dinis	Vereador	01/01 a 31/12/1999
José Francisco Damas Antunes	Vereador	01/01 a 31/12/1999
António Maria Silva Ferreira Nunes	Vereador	01/01 a 31/12/1999
João António Pistacchini Calhau	Vereador	01/01 a 31/12/1999

#### ➤ SMASTV

Relação dos responsáveis a fls. 4 e 5 do Vol. VIII.

Nome	Cargo	Período de responsabilidade
Jacinto António Franco Leandro	Presidente do Conselho de Administração	01/01 a 31/12/1999
Luís Filipe Natal Marques	Vogal	01/01 a 31/12/1999
Isabel Maria Prior Pinheiro	Vogal	01/01 a 31/12/1999
João António Pistachini Calhau	Vogal	01/01 a 31/12/1999
Joaquim Alberto Caetano Dinis	Vogal	01/01 a 31/12/1999



## Tribunal de Contas

### 4. Situação das contas anteriores

Para efeitos do disposto do n.º 1 da Resolução n.º 9/91 - 2ª. Secção, de 15/05, informa-se que o estado dos processos relativos às anteriores 5 (cinco) gerências da CMTV é o que consta no mapa seguinte:

	Gerência	Número da conta	Situação da conta
	1994	1816	Devolvida ao abrigo do n.º 2 do art.º 66º da Lei n.º 86/89, de 08/09
	1995	3039	Idem
	1996	1923	Idem
	1997	1471	Homologada para devolução por decisão do Plenário da 2ª Secção de 17/02/00
	1998	2893	Em análise pelo DVIC-SAL

Acresce referir que a última conta julgada reporta-se à gerência de 1991, tendo merecido Acórdão de quitação.



# Tribunal de Contas

## 5. Constituição do processo

O presente processo é constituído por 10 volumes que integram os anexos seguidamente evidenciados:

VOLUME	DOCUMENTOS DE SUPORTE
I	<ul style="list-style-type: none"><li>• Relato de Auditoria / Contraditório / Anteprojecto e Projecto de Relatório</li></ul>
II	<ul style="list-style-type: none"><li>• Conta de Gerência da CMTV</li><li>• Limites legais</li></ul>
III	<ul style="list-style-type: none"><li>• Estrutura e Organização Municipal</li><li>• Delegação de competências/Distribuição de pelouros</li><li>• Sistema de Controlo Interno</li></ul>
IV	<ul style="list-style-type: none"><li>• Conferência dos documentos de despesa</li><li>• Emolumentos notarias e custas de execuções fiscais</li><li>• Conta de documentos</li><li>• Fundos Permanentes</li></ul>
V	<ul style="list-style-type: none"><li>• Atribuição de subsídios</li></ul>
VI	<ul style="list-style-type: none"><li>• Participações Financeiras</li></ul>
VII	<ul style="list-style-type: none"><li>• Fornecimento de Pavilhão de Exposições</li><li>• Empreitada de Execução da Av<sup>a</sup> Poente – Rede Viária e Obras de Arte</li></ul>
VIII	<ul style="list-style-type: none"><li>• Documentos de Prestação de contas dos SMAS</li><li>• Transferências da CMTV</li></ul>
IX	<ul style="list-style-type: none"><li>• Plano de Actividades e Orçamento</li><li>• Relatório de Actividades</li></ul>
X	<ul style="list-style-type: none"><li>• Empreitada de Construção da Etar de St<sup>a</sup> Cruz, Silveira, Boavista e Casalinhos</li></ul>



# Tribunal de Contas

## 6. Ficha Técnica

### EQUIPA DE AUDITORIA

	Nome	Categoria/Cargo	Habilitações
Técnicos	Maria Georgina Silva	Técnico Verificador Superior Principal	Lic. em Gestão e Desenvolvimento Social
	Madalena Luzia Pinto Fernandes de Almeida Lourinho	Técnico Verificador de 1ª Classe	Lic. em Seg. Social
	João Marcelino Pereira	Técnico Superior de 2ª Classe	Lic. em Direito
Coordenação	José Manuel Martins da Conceição	Auditor Chefe	Lic. em Economia
Coordenação Geral	António Costa e Silva	Auditor Coordenador	Lic. em Organização e Gestão de Empresas



# Tribunal de Contas

---

## VII –DECISÃO

Pelo exposto, os Juízes do Tribunal de Contas decidem, em subsecção da 2ª Secção e nos termos da al. a) do n.º 2 do art.º 78º da Lei n.º 98/97, de 26/08, aprovar o presente relatório.

- Notifiquem-se os responsáveis pela gerência, com envio de cópia de relatório;
- Remeta-se o relatório e respectivo processo ao Procurador – Geral Adjunto neste Tribunal, nos termos e para os efeitos do disposto no art.º 57º - n.º 1 e 58º - n.º 1 al. a) da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto;
- Envie-se uma cópia do relatório ao Ministro do Ambiente e Ordenamento de Território;
- Emolumentos (cfr. Fls. 134 do Relatório): 3.050.000\$00;
- Após as notificações e comunicações necessárias, divulgue-se o relatório pelos órgãos de comunicação social e pela Internet.



## Tribunal de Contas

---

Tribunal de Contas, em 4 de Outubro de 2001

O JUÍZ CONSELHEIRO RELATOR,

(António José Avérous Mira Crespo)

OS JUÍZES CONSELHEIROS ADJUNTOS,

(José de Castro Mira Mendes)

(Ernesto Luís Rosa Laurentino Cunha)