



Tribunal de Contas

ÍNDICE

I. INTRODUÇÃO	3
1. Âmbito, fundamentos e objectivos da acção.....	3
2. Metodologia de trabalho, plano global/programa de auditoria	4
3. Condicionantes e colaboração dos serviços	5
4. Ajustamento sintético.....	5
5. Contraditório	6
II. AUDITORIA FINANCEIRA À CONTA DE GERÊNCIA DE 1999 DA CÂMARA MUNICIPAL DE BEJA.....	7
1. Breve caracterização global da estrutura e organização municipal	7
1.1. Estrutura orgânica e quadro de pessoal.....	7
1.2 Delegação e subdelegação de competência/distribuição de pelouros	8
2. Levantamento e avaliação do Sistema de Controlo Interno.....	10
2.1. Caracterização sumária	10
2.2. Levantamento do circuito da receita	14
2.3. Levantamento do circuito da despesa.....	14
2.4. Avaliação final do Sistema de Controlo Interno	15
3. Conta de Gerência.....	16
3.1. Análise da evolução da execução orçamental	17
3.1.1. Receita.....	18
3.1.2. Despesa.....	19
3.2. Liquidação da conta de gerência.....	22
3.3. Análise específicas	22
3.3.1. Receita.....	23
3.3.2. Subsídios	23
3.3.2.1. Entidades	25
3.3.2.2. Particulares	26
3.3.3. Fundos Permanentes.....	32
3.3.4. Aquisição de serviços	35
3.3.4.1. Aquisição de roteiros	36
3.3.4.2. Avenças	37
3.3.5. Bens não duradouros	43
3.3.6. Empreitadas	46
3.3.6.1. Beja III.....	46



Tribunal de Contas

3.3.6.2. Piscina coberta	49
3.4. Outras questões analisadas.....	56
3.4.1. Acumulações.....	56
3.4.2. Empréstimo a médio e longo prazo – construção da etar de Baleizão.....	58
3.4.3. Conta bancária CGD/FFH.....	59
3.4.4. Rol das Dívidas Activas.....	60
III. AUDITORIA FINANCEIRA ÀS DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS DE 1999 DOS SERVIÇOS MUNICIPALIZADOS DE ÁGUA E SANEAMENTO DE BEJA.....	61
1. Introdução.....	61
2. Estrutura orgânica e quadro de pessoal.....	61
3. Delegação e subdelegação de competências	61
4. Avaliação do Sistema de Controlo Interno	63
4.1. Caracterização sumária	63
4.2. Avaliação final do Sistema de Controlo Interno	66
5. Análise económica-financeira.....	66
5.1. Análise Económica	66
5.2. Análise Financeira.....	70
6. Fundos permanentes	72
7. ADSE	72
8. Conta 274 e 743.....	74
9. Clientes	75
9.1. Dívidas da Câmara.....	75
9.2. Conta de documentos	75
10. Documentos de Prestação de Contas	76
IV. CONCLUSÕES	77
1. Quadro I – Eventuais infracções financeiras.....	77
2. Quadro II – Principais observações da auditoria.....	81
V. RECOMENDAÇÕES.....	83
VI. REFERÊNCIAS FINAIS	84
1. Ajustamento global.....	84
2. Conta de emolumentos.....	85
3. Responsáveis na gerência.....	86
4. Situação das contas anteriores	87
5. Constituição do processo.....	87
6. Ficha Técnica	88



Tribunal de Contas

VII DECISÃO 89

RELATÓRIO DE AUDITORIA À CONTA DE GERÊNCIA DE 1999 DO MUNICÍPIO DE BEJA

I. INTRODUÇÃO

No presente relatório consubstanciam-se os resultados da **auditoria financeira genérica** realizada às contas de gerência de 1999 da Câmara Municipal de Beja (CMB) e respectivos Serviços Municipalizados de Água e Saneamento (SMASB).

Esta acção está incluída no Programa de Fiscalização para 2001 do Departamento de Auditoria VIII/Unidade de Apoio Técnico I – Autarquias Locais, conforme alínea b) do art. 40º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, aprovado pelo Tribunal de Contas em Sessão Plenária da 2ª Secção de 14 de Dezembro de 2000, tendo o trabalho de campo decorrido no período de **02 a 27 de Abril de 2001**.

1. Âmbito, fundamentos e objectivos da acção

A acção de fiscalização teve o seu **âmbito** circunscrito à gerência de 1999 e centrou-se apenas nalgumas áreas oportunamente seleccionadas, constantes do Plano Global/Programa de Auditoria (vd. fls. 6 a 13 do Anexo II do Vol. II), não abrangendo, por conseguinte, todo o universo organizacional.

Assim, as conclusões expressas neste Relatório visam apenas aquelas áreas, não devendo ser extrapoladas ao restante universo.

Constituíram **fundamentos** da presente acção a oportunidade de controlo^(*) e a dimensão financeira da autarquia.

Os relatórios dos órgãos de controlo interno existentes na Direcção – Geral do Tribunal de Contas (DGTC) reportam-se a gerências anteriores à ora em apreciação e foram analisados pelo DVIC/SAL (Departamento de Verificação Interna de Contas/Sector de Autarquias Locais) tendo merecido despachos de arquivamento do Juiz Conselheiro da Área.

^(*) A Câmara Municipal nunca tinha sido auditada por este Tribunal



Tribunal de Contas

Os **objectivos** visados foram os seguintes:

- verificação do cumprimento da legalidade dos procedimentos administrativos e dos registos contabilísticos, assim como da conformidade, veracidade e consistência dos mesmos, nas áreas de empreitadas, fornecimentos e aquisição de bens e serviços, transferências/ subsídios e na arrecadação de receitas;
- levantamento e avaliação do sistema de controlo interno existente, para apreciação da eficácia, veracidade e consistência dos procedimentos e registos administrativos, financeiros e contabilísticos;

2. Metodologia de trabalho, plano global/programa de auditoria

A auditoria iniciou-se com a fase de planeamento, efectuada na DGTC, de 19 a 30 de Março de 2001 e teve por base a recolha e tratamento de informação relativa ao Município, tendo-se analisado nomeadamente:

- Dossier permanente e artigos publicados na imprensa;
- Documentos de prestação de contas da gerência de 1999.

A reunião de abertura ocorreu no primeiro dia de serviço externo e contou com a presença do Presidente da edilidade, bem como de todos os elementos da equipa de auditoria e respectivo Auditor Coordenador, tendo então sido dado conhecimento dos objectivos da acção.

No decurso desta fase dos trabalhos realizaram-se várias reuniões com:

- Director do Departamento Técnico;
- Chefe da Divisão Administrativa e Financeira;
- Chefe da Divisão de Cultura e Desporto;
- Chefe de Secção de Contabilidade;
- Tesoureiro.

Para recolha dos elementos necessários, utilizou-se a seguinte metodologia:

- Estudo das actas do órgão executivo e da Assembleia Municipal relativas à gerência de 1999;
- Levantamento de circuitos da receita, da despesa e da atribuição de subsídios;
- Análise e apreciação da estrutura orgânica formal e verificação da sua adequação à situação real;



Tribunal de Contas

- Realização de testes de procedimento e de conformidade, no âmbito do processamento geral das despesas e respectivos pagamentos, e análise das normas implementadas nas áreas de contabilidade e tesouraria.

Para início dos trabalhos foi desde logo solicitada, através de fax, a documentação considerada essencial e, no decorrer da acção, foram elaboradas quinze requisições, (fotocópias a fls. 1 a 19 do Anexo VII do Vol. VIII) através das quais foram pedidos diversos elementos e esclarecimentos para a instrução do processo.

No Plano Global/Programa de Auditoria, aprovado pelo Juiz Conselheiro da Área, por despacho exarado na Informação n.º 03/01-UAT VIII.1-AL, de 20/03/01, inserta a fls. 6 a 13 do Anexo II do Vol. II, especificaram-se como áreas prioritárias a verificar:

- Fundos Permanentes;
- Arrecadação de receita;
- Atribuição de subsídios/Transferências;
- Contratos de avença;
- Fornecimento de Bens e Serviços;
- Empreitadas.

3. Condicionantes e colaboração dos serviços

Cumprir realçar a colaboração prestada por todos os funcionários da CMB e dos SMASB que contactaram com a equipa de auditoria e, em especial, todos aqueles que integram a Divisão Administrativa e Financeira da CMB, 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.

4. Ajustamento sintético

O processo é instruído com os documentos necessários à sua análise e, pelo seu exame, verifica-se que o resultado da gerência em apreciação, foi o que consta do ajustamento que se encontra desenvolvido a fls.82, o qual abre com o saldo de encerramento da conta de gerência de 1998 e que se sintetiza no seguinte (vertente em dinheiro):

Câmara Municipal:

1999

DÉBITO:		
Saldo da Gerência Anterior	75.511.350\$00	
Conta Bancária Omissa*	8.963\$00	
Recebido na Gerência	4.008.861.591\$00	
OT - Fundos Permanentes**	540.000\$00	4.084.921.904 \$00



Tribunal de Contas

CRÉDITO:		
Saído na Gerência	3.999.617.288\$00	
OT - Fundos Permanentes**	540.000\$00	
Saldo para a Gerência Seguinte	84.755.653\$00	
Conta Bancária Omissa*	8.963\$00	4.084.921.904\$00

* Vidé ponto II – 3.4.3

** Vidé pontoII 3.3.3

Serviços Municipalizados de Água e Saneamento:

DÉBITO:		
Saldo da Gerência Anterior	35.417.778\$00	
Recebido na Gerência	711.338.980\$00	746.756.758\$00
CRÉDITO:		
Saído na Gerência	680.476.049\$00	
Saldo para a Gerência Seguinte	66.280.709\$00	746.756.758\$00

5. Contraditório

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

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

Ressalta o facto de José Manuel da Costa Carreira Marques apresentar alegações na qualidade de Presidente da Câmara Municipal de Beja e em representação dos restantes vereadores, cuja autorização indica ter colhido na reunião da Câmara de 11/07/2001, sem que, contudo, aqueles responsáveis subscrevessem as alegações, ou fosse presente a deliberação camarária a que alude.



Tribunal de Contas

II. AUDITORIA FINANCEIRA À CONTA DE GERÊNCIA DE 1999 DA CÂMARA MUNICIPAL DE BEJA

1. Breve caracterização global da estrutura e organização municipal

Nos pontos seguintes far-se-á a caracterização da estrutura orgânica implantada na CMB e do respectivo quadro de pessoal, bem como a distribuição dos pelouros e das delegações e subdelegações de competência existentes.

1.1. Estrutura orgânica e quadro de pessoal

A estrutura orgânica foi aprovada pela Assembleia Municipal em sessão extraordinária de 23/11/98 depois da respectiva proposta haver sido aprovada pela Câmara Municipal em reunião ordinária realizada em 18/11/98 e encontra-se publicada no Diário da República n.º 275/98, II série, Apêndice n.º 153-A/98 de 27/11 encontrando-se inserida a fls. 13 do Anexo II do Vol. IV.

À data da auditoria, o **quadro de pessoal** em vigor (DR II Série, n.º 25 de 30/01/2001) não se encontrava adequado ao organograma existente dado que existem 4 Departamentos e 10 Divisões e aquele apenas prevê a existência 2 Directores de Departamento e de 8 Chefes de Divisão.

Para esta situação foi invocado que o organograma deverá ser entendido numa perspectiva de validade plurianual, permitindo a concretização das políticas de pessoal definidas a médio e longo prazo com o objectivo de adequar, anualmente, os quadros de pessoal às necessidades dos serviços que foram estruturados, tendo em consideração a capacidade financeira da autarquia e as necessidades prioritárias do serviço.

Aquele quadro prevê 508 lugares, (vd. fls. 52 do Anexo II do Vol. IV) notando-se que:

- No cômputo global encontra-se preenchido a 80%;
- O pessoal dirigente encontra-se provido a 80%;
- O pessoal auxiliar e operário representa 65% dos lugares providos;
- O pessoal Técnico Profissional, Técnico Informático e Administrativo representa 23% e o Técnico Superior apenas 7% desses lugares;



Tribunal de Contas

Pelo exposto anteriormente, pode-se concluir que os efectivos apresentam um índice de tecnicidade baixo (22,3%), muito idêntico ao índice perspectivado no quadro de pessoal (23,2%).

INDICE DE TECNICIDADE	Abril de 2001	
	Quadro legal	Efectivos
Tec. Sup. + Tec. + Tec. Prof.	$\frac{37+8+73}{508} = 23,2\%$	$\frac{28+6+57}{408} = 22,3\%$
Efectivo Total	508	408

1.2 Delegação e subdelegação de competência/distribuição de pelouros

Em reunião do órgão executivo de 14/01/98 foi deliberado delegar no seu presidente, com a possibilidade de subdelegação nos vereadores, as matérias constantes do artigo 51º, do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março, excepcionando-se os pontos indelegáveis previstos no artigo 52º, n.º 1 do mesmo diploma (cópia da acta a fls. 3, Anexo III do Vol. IV).

Por despacho do Presidente da Câmara com data de 15/01/98 foram designados dois vereadores em regime de permanência (Manuel Camacho e Vitor Silva), de acordo com o que prescreve o artigo 45º, n.º 1, alínea c), do referido diploma, tendo sido igualmente designado um terceiro vereador no mesmo regime (Maria Ramos), este pela Assembleia Municipal, nos termos do n.º 2 desse preceito.

Em consequência, foram pelo Presidente distribuídos os pelouros e delegadas e subdelegadas as necessárias competências, como se pode constatar pela “Comunicação de Serviço” e pelos Despachos de 28.01.98 e 02.05.98 com cópias processadas de fls. 5 a 14 do Anexo III do Vol. IV.

Foram igualmente objecto de delegação diversas matérias que se elencam na relação constante a fls. 26 do Anexo III do Vol. IV Todas as delegações e subdelegações, tanto quanto se verificou, respeitam o que sobre esta matéria prescreve o Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março, designadamente o seu artigo 52º, n.º 1, bem como os demais diplomas legais constantes da relação acima mencionada até à entrada em vigor da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro.

No entanto, durante a gerência analisada – 1999 – há que distinguir dois períodos distintos, um primeiro que decorre até ao dia 17 de Outubro, durante o qual se encontrava em vigor o dito Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março e um segundo, a partir de 18 de Outubro, data da entrada em vigor da Lei n.º 169/99, a qual foi publicada em 18 de Setembro e veio revogar aquele.

Quanto ao primeiro período temporal, a matéria já foi atrás analisada.

Já quanto ao segundo, constatou-se a existência de uma situação que não poderá deixar de ser tida como ilegal, pelos motivos que se passam a expor.



Tribunal de Contas

A Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro – na esteira do que a Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro, já tinha previsto e nela se enquadrando – veio alargar significativamente o leque de competências dos órgãos autárquicos, em particular, no que agora nos interessa, quanto à câmara municipal e ao seu presidente, por via das estatuições constantes, respectivamente, dos artigos 64º e 68º. Igualmente, no artigo 70º, veio prever de forma inovadora a possibilidade de delegação (ou subdelegação) de competências pelo presidente ou vereadores no pessoal dirigente, visando assim uma certa desconcentração de poderes no âmbito da gestão autárquica e a consequente flexibilização da sua actuação.

Na sequência da sua entrada em vigor e por referência ao dito artigo 70º, o Presidente da Câmara emitiu em 12/02/00 um despacho, precedido de Informação de 28/01/00 (cópia de fls. 18 a 24 do Anexo III do Vol. IV), através do qual veio a delegar nos dirigentes a totalidade das competências aí previstas e passíveis de delegação.

Não obstante, a equipa de auditoria verificou que não existiu, paralelamente, nova deliberação camarária que adequasse as delegações conferidas ao abrigo do Decreto-Lei n.º 100/84, aos novos poderes constantes da Lei n.º 169/99.

Igualmente, os despachos do Presidente da Câmara constantes da relação mencionada na página anterior (vd. fls. 26 do Anexo III do Vol. IV), não foram substituídos por outros no mesmo sentido mas adequados a esta lei.

Questionados os serviços sobre esta matéria, obteve-se o seguinte esclarecimento, conforme o documento com data de 05/04/01 que se processa a fls. 25 do Anexo III do Vol. IV:

“... ainda não foi efectuada a referida harmonização, tendo em conta que as deliberações e despachos respectivos devem ser interpretados de acordo com a nova lei e esta determina um alargamento mais acentuado das competências do presidente da câmara, muito embora se reconheça a necessidade de clarificar a origem dessas competências, próprias ou delegadas”

Ora, a verdade é que a entrada em vigor da Lei n.º 169/99, por via do seu artigo 100º, revogou o Decreto-Lei n.º 100/84 com efeitos a partir de 18 de Outubro de 1999.

A delegação de poderes tem por elemento ou pressuposto essencial a existência de uma lei que a preveja e extingue-se, para além dos casos enumerados no artigo 40º do Código de Procedimento Administrativo (revogação e caducidade do acto de delegação), pela revogação dessa lei habilitante.

Com efeito, veja-se entre outros *in* “Código do Procedimento Administrativo”, de M. Esteves de Oliveira, P. Costa Gonçalves e J. Pacheco de Amorim, o que a este respeito claramente é referido em anotação I ao artigo 40º, no sentido de que *“Enumeram-se aqui as causas de extinção dos efeitos da delegação por razões respeitantes a ela mesma; mas eles podem cessar também por outras causas, seja, por exemplo, a revogação da lei que permite a delegação (ou da própria lei da competência)”* (sublinhado nosso).



Tribunal de Contas

Revogado, pois, o Decreto-Lei n.º 100/84, forçoso é concluir-se que deixou de existir norma habilitante para as delegações atrás citadas, cujos efeitos se têm de passar a ter como extintos, sendo, pois, anuláveis os actos praticados ao seu abrigo após 18 de Outubro de 1999.

Isto porque, como se disse, à revogação do dito diploma não se seguiram novas deliberações e despachos de delegação já nos termos da nova lei habilitante.

Igualmente por estas razões e porque o despacho de 12/02/00 que delegou poderes nos dirigentes tem na sua génese outras delegações que se tornaram inválidas no mencionado dia 18 de Outubro, tem também de se considerar que uma parte dos actos praticados por esses dirigentes ao abrigo de tal despacho enfermam de incompetência, derivada da ilegalidade das delegações originárias.

Ressalvam-se, naturalmente, todos os actos praticados pela Câmara Municipal ou pelo Presidente, após 18 de Outubro, ao abrigo das novas competências, desde que próprias.

E os demais actos praticados em 1999 - após aquela data - feridos de incompetência, ficam, no entanto, sanados ou pelo decurso do tempo (artigo 136, n.º 2, do CPA e 28º do Decreto-Lei n.º 267/85 de 16 de Julho) ou por ratificação pela Câmara Municipal (artigo 137º, n.º 3, do CPA).

Não obstante é de recomendar que os órgãos competentes do município procedam de imediato à regularização da situação, por via da emissão de novas delegações de competências com base na Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro – da Câmara Municipal para o seu Presidente, deste para os Vereadores e do Presidente e dos Vereadores para os dirigentes dos serviços.

Em sede de alegações, o relatado mereceu de José Manuel da Costa Carreira Marques, Presidente da Câmara o seguinte comentário, :

“Já se regularizaram as delegações de competências de acordo com as recomendações exaradas no Relatório;”

Refere-se que a situação já se encontra regularizada. Contudo, ao não se remeter a documentação correspondente não se pode avaliar se a regularização se operou de acordo com as disposições legais aplicáveis.

2. Levantamento e avaliação do Sistema de Controlo Interno

2.1. Caracterização sumária

Das análises que se efectuaram no âmbito do Sistema de Controlo Interno (SCI), numa perspectiva global, evidenciam-se os seguintes aspectos:



Tribunal de Contas

A - SEGURANÇA

A Tesouraria encontra-se instalada em local que reúne as condições de segurança apropriadas para o efeito; contudo o cofre está instalado na secção de taxas e licenças em local que o torna visível pelos utentes.

B - REGULAMENTO INTERNO

Nota-se como aspecto positivo que a CMB dispõe de um regulamento do SCI, elaborado com o intuito de dar respostas a algumas das solicitações do DL 54-A/99, de 22 de Fevereiro (POCAL), aprovado pelo órgão executivo em 24/01/2001 e pelo órgão deliberativo em 23/02/2001 e em vigor 15 dias após a sua aprovação.

Apesar de ser um documento elaborado com vista a dar cumprimento a algumas das solicitações impostas pelo POCAL, inclui uma norma de extensão salvaguardando que o mesmo se aplica, com as devidas adaptações, ao regime que o antecede e actualmente em vigor.

Sem se pretender efectuar uma análise exaustiva, não se pode deixar de referir que o mesmo contém algumas lacunas, de que se destaca a violação do princípio da segregação de funções (vd. alínea E deste ponto) que urge alterar.

Na gerência a que se reporta a auditoria, não existia qualquer regulamento do SCI nem foram designados os responsáveis pela sua execução e acompanhamento, contrariamente ao preceituado no art.º 14º do Decreto Regulamentar n.º 92-C/84, de 28/12, incumbência esta que pertence ao órgão executivo.

C - MANUSEAMENTO E GUARDA DE VALORES

Nem todas as receitas municipais estão a ser cobradas na tesouraria, porquanto existem no Município diversos postos de cobrança, de que se dá conta no quadro de fls. 141 do Anexo VII do Vol. IV.

Relativamente a este assunto consagra o art.º 17º do Decreto Regulamentar n.º 92-C/84, de 28/12:

“Art.º 17º

- 1. O órgão executivo regulamentará (sublinhado nosso) a cobrança de receitas e guarda temporária dos valores por entidades diferentes do tesoureiro, designando os responsáveis por essa cobrança e estabelecendo contas-correntes por cada cobrador ou posto de cobrança e por espécie de receitas cobradas, lançando-se nelas os créditos e os débitos correspondentes.*
- 2. No regulamento indicado no número anterior é estabelecido o prazo para entrega na tesouraria, mediante documentos adequados, das importâncias recebidas pelos cobradores.”*



Tribunal de Contas

No entanto, a equipa apurou que não existe qualquer regulamento interno relativamente a esta matéria bem como que não foram designados os responsáveis pelas correspondentes cobranças, sendo da responsabilidade do executivo camarário o cumprimento do normativo legal anteriormente citado.

D - PROCEDIMENTOS CONTABILISTICOS

No que se reporta à tramitação da realização de despesas verificou-se que, normalmente, as aquisições são suportadas por requisições externas embora não seja observada a sequência do preceituado no art.º 12º, n.º 1, do Decreto Regulamentar n.º 92-C/84, de 28/12, porquanto algumas só são cabimentadas depois de estarem autorizadas pelo vereador do respectivo pelouro.

Assim, no momento da autorização, aquele não dispõe de informação sobre a existência de dotação disponível, uma vez que, com efeito, só após despacho favorável, a requisição externa é cabimentada e assinada pelo chefe da Divisão Administrativa e Financeira.

A implementação das medidas legais de controlo interno tendentes a evitar procedimentos como o descrito é incumbência do executivo autárquico.

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 término, 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 legais definidos.

Quanto a esta matéria verificou-se que, embora exista segregação de funções entre a Contabilidade e a Tesouraria, as situações que seguidamente se identificam contrariam este princípio:

- ↳ Os cheques estão guardados na Tesouraria, sendo o Tesoureiro o responsável pela sua emissão;
- ↳ As conta correntes com instituições de crédito, existentes na Câmara Municipal, estão na Tesouraria sendo o Tesoureiro o responsável pela sua escrituração.

Estes procedimentos violam o disposto no art.º 16º, n.º 2 do Decreto Regulamentar n.º 92 – C/84, de 28/12.

A implementação das medidas legais de controlo interno é incumbência do executivo autárquico.

F - OPERAÇÕES DE CONTROLO



Tribunal de Contas

As reconciliações bancárias não são efectuadas regularmente, existindo apenas as que se destinam a integrar a documentação de prestação de contas, sendo que à data de realização da auditoria as últimas se reportavam a 31/12/99;

Os balanços à Tesouraria não são efectuados com a regularidade prevista no art.º 15º, n.º 2 do Dec.-Reg. n.º 92-C/84, de 28/12, sendo que os últimos realizados e presentes à equipa dizem respeito a 30/12/98 e 30/12/99.

Mutatis Mutandis o que se referiu no último parágrafo dos pontos D e E.

G - OPERAÇÕES DE PLANEAMENTO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

Em termos de planeamento e execução orçamental, constatou-se que mensalmente são realizadas reuniões que têm por objectivo a coordenação de serviços, troca de informações, prestação de contas da actividade de cada Departamento, Divisão ou Serviço ao executivo camarário (apenas os eleitos a tempo inteiro), e emissão de instruções por este com vista ao acompanhamento da execução do Plano de Actividades e Orçamento.

H - AUTORIDADE E RESPONSABILIDADE

No que concerne à “Definição de autoridade e responsabilidade”, a estrutura do município, **em termos legais** assenta num plano organizativo onde se definem com rigor os níveis de autoridade e responsabilidade em relação a cada unidade orgânica.

I – APROVISIONAMENTO E ARMAZÉM

O material é recepcionado pelo serviço de compras e no caso de se tratar de material de construção no próprio armazém.

As entradas e saídas dos bens, cuja aquisição foi precedida de concurso, são controladas pela secção de compras através de documentos internos escriturados pelo responsável do armazém.

Os materiais são armazenados em prateleiras sem qualquer identificação e sem controlo de existências, não são objecto de qualquer contagem física e nem sequer se efectua o inventário do stock existente no final de cada ano, desconhecendo-se assim quais as existências e o tipo de material em armazém, situação para a qual se recomenda a adopção de medidas correctivas.

J – PATRIMÓNIO E INVENTÁRIO



Tribunal de Contas

Nesta área constatou-se que os bens patrimoniais se encontram relacionados e estão identificados com número de inventário.

A fim de dar cumprimento ao preceituado no Decreto Lei n.º 54-A/99, de 22/02 a autarquia procedeu à elaboração de um **regulamento de inventário e cadastro do património**, o qual foi publicado no DR II Série de 01/02/2000.

2.2. Levantamento do circuito da receita

Para caracterizar o **circuito** estabelecido no processamento e arrecadação da receita, efectuaram-se reuniões com o Chefe da Divisão Administrativa e Financeira e a Chefe de Secção da Contabilidade, complementadas com análises dos procedimentos vigentes, constatando-se que a autarquia **não possui normas escritas para a arrecadação da receita**, nem para a que é efectuada nos postos de cobrança exteriores à tesouraria do município. Relativamente à periodicidade para apresentação das receitas arrecadadas as regras são acordadas verbalmente.

Do levantamento (vd. fls. 1 do Anexo VI do Vol. IV) e apreciação efectuada conclui-se que o SCI existente na área da receita assenta preponderantemente em procedimentos e normas consignadas no Decreto Lei n.º 341/83, de 21/07 e Decreto Regulamentar n.º 92-C/84, de 28/12, nada havendo de relevante a referir.

2.3. Levantamento do circuito da despesa

Relativamente aos procedimentos instituídos ao nível da realização da despesa, a equipa recorreu a entrevistas com os mesmos dirigentes e com o responsável pelo Aprovisionamento e a testes de procedimento e conformidade (vd. fls. 1 a 49 do Anexo VI do Vol. IV).

Do exame, conclui-se que o circuito da despesa (vd. fls.2 do Anexo VI do Vol. IV), a partir da cabimentação, é processado informaticamente, dispondo para o efeito de uma aplicação que carece de algum aperfeiçoamento (implementação de pontos de controlo) de modo a dar resposta às exigências da contabilidade orçamental, nomeadamente em termos de evitar situações de autorização de despesa antes da cabimentação e eventuais alterações a Ordens de Pagamento, depois de criadas.

Aquele circuito assenta, genericamente, em procedimentos e normas consignadas no Decreto – Lei n.º 341/83, de 21/07, Decreto Regulamentar n.º 92-C/84, de 28/12, Decreto – Lei n.º 100/84, de 29/03, Decreto – Lei n.º 59/99, de 02/03 e Decreto – Lei n.º 197/99, de 08/06, apresentando contudo algumas deficiências, de que se destaca:



Tribunal de Contas

- ◆ Para as despesas até 2.500 contos, quem selecciona o fornecedor a favor do qual é emitida a requisição é o Serviço de Compras que, com base numa lista de fornecedores, faz uma consulta ao mercado, que algumas vezes é telefónica, sendo que nestas circunstâncias não fica evidenciado o cumprimento dos procedimentos que os normativos legais impõem.

2.4. Avaliação final do Sistema de Controlo Interno

Efectuado o levantamento do SCI existente no âmbito da receita e da despesa e depois de realizados testes de conformidade, pode-se concluir pela existência de um sistema pouco fiável uma vez que foram detectados os seguintes pontos fracos a realçar:

- ◆ Falta de regulamento interno que defina especificamente os procedimentos a adoptar na área financeira designadamente, no que concerne à arrecadação de receitas e guarda temporária de valores por serviço diferente da tesouraria – postos de arrecadação de receitas contrariando o preceituado no art.º 17º do Decreto Regulamentar n.º 92-C/84, de 28/12;
- ◆ Algumas despesas são autorizadas sem que previamente tenham sido cabimentadas, o que contraria a ordem estabelecida para a realização da despesa, consignada no art.º 12º, n.º 1 do mesmo diploma;
- ◆ A não designação por parte do órgão executivo, do(s) responsável(s) pela execução e acompanhamento do SCI, contrariando o disposto no art.º 14º, idem;
- ◆ Não verificação do princípio da rotatividade dos funcionários por diferentes funções dentro dos sectores, designadamente na Contabilidade.
- ◆ Não observação na íntegra do princípio de segregação de funções entre a Contabilidade e a Tesouraria.
- ◆ Inexistência de um programa de gestão de stocks.

Ainda no âmbito do levantamento e apreciação do SCI, foi analisado o circuito inerente às áreas de empreitadas e atribuição de subsídios, tendo-se constatado:

⇒ **Empreitadas**

- ◆ Quando a forma de caução é seguro caução ou garantia bancária, esta fica arquivada na pasta da obra;
- ◆ A organização dos dossiers das empreitadas carece de aperfeiçoamento porquanto:



Tribunal de Contas

- alguma informação encontra-se dispersa entre o Departamento Técnico e os Serviços de Notariado;
- no arquivo da documentação não foi utilizado um critério rigoroso ocasionando que alguma se encontre em duplicado, não observando a ordem sequencial da tramitação da empreitada.

⇒ Atribuição de subsídios

- ◆ Existência de critérios – aprovados pela Câmara - de atribuição de subsídios a entidades de índole desportiva (vd. fls. 17 a 210 do Anexo II do Vol. VII), estando em fase de elaboração documento análogo para as entidades de índole cultural.

A não implementação das medidas legais de controlo interno inerentes às situações anteriormente descritas nos pontos II – 2.1, B, C, D, E e F é da responsabilidade do executivo autárquico.

Os responsáveis, nas suas alegações, não acrescentaram novos dados à factualidade descrita no Relato de Auditoria, comprometendo-se a melhorar e aperfeiçoar o sistema e implementar pontos de controlo de modo a suprimir as deficiências detectadas, as quais justificaram com a reduzida dimensão financeira do Município e com a escassez de recursos humanos e dificuldade na sua captação.

Os responsáveis não remeteram qualquer prova documental das diligências levadas a efeito para colmatar as lacunas detectadas, apenas demonstraram vontade de aperfeiçoamento, pelo que não se alteram as conclusões expendidas no Relato, sendo as apontadas situações passíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos da al. d) do art.º 65º da Lei n.º 98/97, de 26/08.

3. Conta de Gerência

Antes de se analisar a gerência de 1999, convém fazer uma evolução histórica da receita e despesa global da Câmara Municipal de Beja.



Tribunal de Contas

3.1. Análise da evolução da execução orçamental

(Em contos)

	1996	1997	% Cresc.	1998	% Cresc.	1999			
	Execução	Execução		Execução		Cresc.	Orçamento Final	Taxa de Exec. Orc.	
RECEITAS	2.524.365	2.450.143	-2,94	3.137.717	28,06	3.617.417	15,29	5.849.000	61,85
Correntes	1.470.438	1.602.701	8,99	1.621.429	1,17	2.047.985	26,31	1.964.900	104,23
Capital	1.053.927	847.442	-19,59	1.516.288	78,92	1.569.432	3,50	3.884.100	40,41
DESPESAS	2.437.443	2.458.729	0,87	3.137.717	27,61	3.617.417	15,29	5.849.000	61,85
Correntes	1.542.027	1.600.002	3,76	1.696.203	6,01	1.868.954	10,18	1.964.900	95,12
Capital	895.416	858.728	-4,10	1.441.514	67,87	1.748.463	21,29	3.884.100	45,02

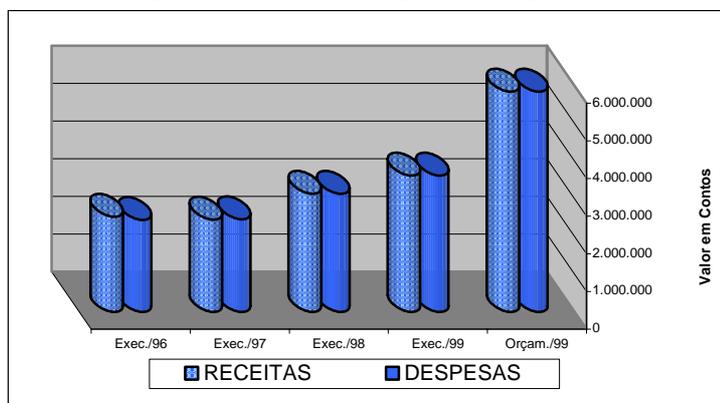
- Nos anos de 1996/97 as receitas municipais atingiram cerca de 2,5 milhões de contos, com uma ligeira quebra em 1997 (2,4 milhões de contos);
- Em 1998 verificou-se um aumento considerável (28,6%) ascendendo o total das receitas arrecadadas a 3,1 milhões de contos. Este facto ficou a dever-se ao crescimento que as receitas de capital tiveram (78,9%) passando de 847 mil contos para 1,5 milhões de contos;
- Em 1999 ocorreu um crescimento menos acentuado (15,3% face ao ano anterior) ficando-se a receita global pelos 3,6 milhões de contos.
- A despesa em termos de evolução seguiu a mesma trajetória que a receita, com taxas de crescimento muito idênticas, atingindo na gerência em análise os 3,6 milhões de contos de despesa paga.

Em termos orçamentais e relativamente a 1999 convém referir que a Autarquia, na elaboração do orçamento para a gerência em análise, não teve em linha de conta a evolução histórica das receitas e despesas de capital, elaborando um orçamento demasiado empolado, na ordem dos 5,8 milhões de contos, o que originou uma taxa de execução de 61,8%, situação essa que se pode apreciar no gráfico seguinte.



Tribunal de Contas

EVOLUÇÃO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL



3.1.1. RECEITA

Para uma melhor visualização da execução orçamental em 1999 foi elaborado o seguinte quadro com os valores da receita orçamentada e a efectivamente arrecadada:

Un: Em contos

RUBRICA	ORÇAMENTO FINAL (1)	EXECUÇÃO ORÇAMENTAL (2)	% EXEC. (2/1)
RECEITAS CORRENTES	1.964.900	2.047.985	104,23
IMPOSTOS DIRECTOS	644.251	806.413	125,17
IMPOSTOS INDIRECTOS	42.500	4.189	9,86
TAXAS, MULTAS OUT. PENALIDADES	50.500	68.883	136,40
RENDIMENTOS PROPRIEDADE	148.000	149.587	101,07
TRANSFERÊNCIAS:	867.057	862.266	99,45
FEF/FGM e FCM	807.057	812.377	100,66
Outras	60.000	49.889	83,15
VENDA DE BENS DURADOUROS	1.000	132	13,20
VENDA DE BENS NÃO DURADOUROS	15.000	4.405	29,37
VENDA DE SERVIÇOS	103.592	106.145	102,46
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	93.000	45.965	49,42
RECEITAS DE CAPITAL	3.884.100	1.569.432	40,41
VENDA DE BENS DE INVEST.	766.000	453.609	59,22
TRANSFERÊNCIAS:	2.487.688	846.606	34,03
FEF/FGM e FCM	538.038	541.584	100,66
Exterior e Outras	1.949.650	305.022	15,64
ACTIVOS FINANCEIROS	400	0	0
PASSIVOS FINANCEIROS	630.012	269.217	42,73
TOTAL DAS RECEITAS	5.849.000	3.617.417	61,85

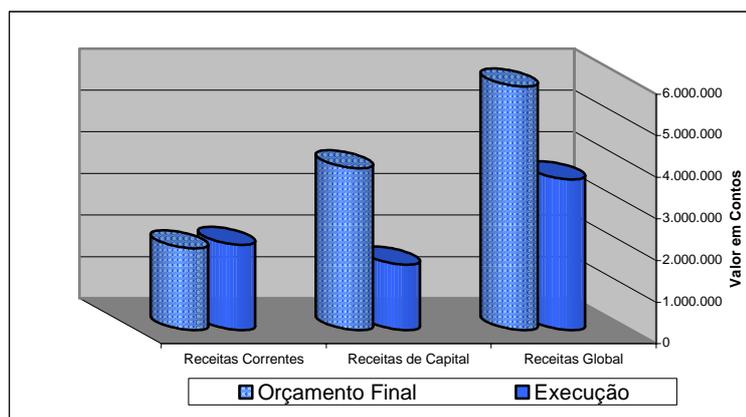
Da análise efectuada, salientam-se os seguintes aspectos:

- As receitas correntes, que representam 56,7% da receita global, apresentam um índice de execução de 104,2%, ou seja o valor cobrado neste tipo de receitas foi superior ao previsto em 83.085 contos;

Tribunal de Contas

- As principais fontes de receita da Autarquia são os Impostos Directos e as Transferências do Fundo Geral Municipal (FGM) e Fundo de Coesão Municipal (FCM) que geraram respectivamente 39,4% e 39,7%, ou seja, cerca de 80% das receitas correntes;
- Os valores obtidos em Impostos Directos vieram contribuir para o aumento que estas receitas tiveram, dado que foram arrecadados valores superiores aos previstos, apresentando uma taxa de realização de 125,2%;
- Ainda relativamente às receitas correntes merecem referência os valores de receita cobrada pelas rubricas Taxas, Multas e Outras Penalidades com 136,4%, Rendimentos da Propriedade com 101,1% e Venda de Serviços com 102,5% portanto acima das previsões efectuadas pese embora estas classificações representarem apenas 15,8% das referidas receitas;
- As receitas de capital, fortemente penalizadas pelo não recebimento de transferências provenientes do exterior, apresentam um nível de execução orçamental muito baixo, quedando-se pelos 40,4%;
- A rubrica Transferências - Exterior que previa receber 1.077.150 contos apenas arrecadou 95.473 contos sendo a principal justificação o excessivamente precoce esgotamento dos fundos PORA (IIQCA) o que já era conhecido aquando da elaboração e aprovação do Plano de Actividades para 1999.

GERÊNCIA DE 1999 – RECEITAS



3.1.2. DESPESA

À semelhança do estudo efectuado relativamente à receita, igual procedimento se segue para a despesa, pelo que foi elaborado o respectivo quadro comparativo entre os valores orçamentados e pagos:



Tribunal de Contas

Un: Em contos

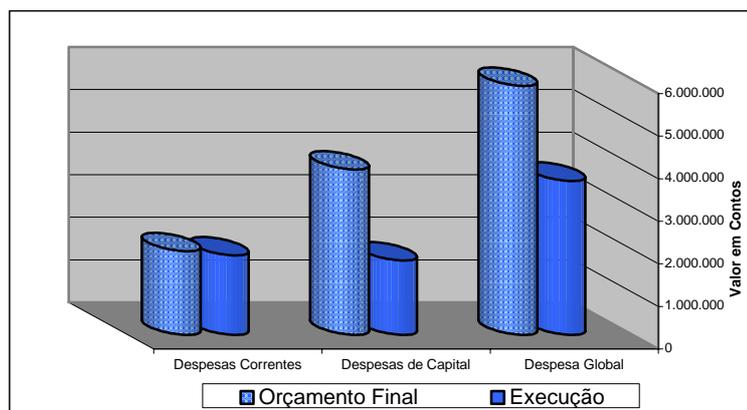
RUBRICAS	ORÇAMENTO FINAL (1)	EXECUÇÃO ORÇAMENTAL (2)	% EXEC. (2/1)
DESPESAS CORRENTES	1.964.900	1.868.954	95,12
PESSOAL	1.167.558	1.140.561	97,69
BENS DURADOUROS	47.450	38.691	81,54
BENS NÃO DURADOUROS	130.750	112.010	85,67
AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS	399.240	369.346	92,51
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES:	156.392	152.841	97,73
Outras	156.392	152.841	97,73
ENCARGOS FINANCEIROS	32.890	27.805	84,54
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	30.620	27.700	90,46
DESPESAS DE CAPITAL	3.884.100	1.748.463	45,02
INVESTIMENTOS	3.657.106	1.572.315	42,99
TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL:	146.994	143.319	97,50
Freguesias	110.000	106.326	96,66
Outras	36.994	36.993	100
ACTIVOS FINANCEIROS	0	0	0
PASSIVOS FINANCEIROS	80.000	32.829	41,11
OUTRAS DESPESAS DE CAPITAL	0	0	0
TOTAL DAS DESPESAS	5.849.000	3.617.417	61,85

Do quadro supra constata-se o seguinte:

- ❑ As despesas correntes pagas ascenderam a 1.868.954 contos o que face à dotação prevista aponta para um grau de execução de 95%;
- ❑ O montante despendido com o pessoal representa 61% do total das despesas correntes e apresenta um nível de realização de 98%. De entre as despesas com o pessoal aquelas que maior peso têm, 65,9%, são as despesas com o “Pessoal dos Quadros”;
- ❑ A aquisição de bens e serviços, que engloba as rubricas de Bens Duradouros, Bens não Duradouros e Aquisição de Serviços, representa 28% das despesas correntes. A Aquisição de Serviços é a mais importante porque sendo aquela que maior peso apresenta, 20%, é também a que exhibe uma taxa de execução mais elevada 92%;
- ❑ O montante das despesas de capital pagas, que é de cerca de 1.748.463 contos, aponta para uma realização de 45% ficando muito aquém do das despesas correntes;
- ❑ A rubrica Investimentos que é, sem dúvida, a de maior relevância porque representa 90% das despesas de capital, teve um nível de execução de 43%. Esta situação deve-se ao esgotamento dos fundos PORA (II QCA), anteriormente relatado (ponto 3.2), que originou o não lançamento de algumas obras previstas.

GERÊNCIA DE 1999 – DESPESA

Tribunal de Contas



A Autarquia deverá elaborar com mais cuidado o seu orçamento, pois com efeito, a persistir o desajustamento detectado, aquele documento financeiro, enquanto importante auxiliar de gestão, perde todo o interesse.

Tal situação permitiu, assim, cabimentar despesas muito para além do que as disponibilidades orçamentais admitiam e que é comprovado pelo facto de a gerência ter encerrado com encargos assumidos e não pagos no valor de cerca de 845.000 contos.

Sobre esta matéria, os responsáveis alegaram:

“ Em termos orçamentais não se pode concluir que o município tenha de se conter nos limites da evolução histórica da receita e da despesa.

Na execução orçamental de 1999, e no que respeita às receitas correntes, não se pode afirmar que tenha havido empolamento até porque a execução excedeu 4,23% a previsão. No que diz respeito às receitas de capital, o orçamento, sendo um documento contabilístico, ele espelha as receitas previstas, exprime e quantifica os meios que se esperam mobilizar, sendo que, por vezes, existem factores externos que não controlamos que interferem na realização daqueles montantes. Neste tipo de receitas o método de previsão utilizado é o da avaliação directa, consistindo numa avaliação criteriosa, segundo os dados disponíveis no momento, tendo como base critérios de prudência. No entanto, como o próprio Relatório identifica, são as Transferências-Exterior, cujos montantes não realizados conduziram àquela conclusão. Convém referir que na elaboração do orçamento de receitas e despesas de capital, somos “obrigados” a incluir as rubricas e as verbas necessárias sempre que se trate de obras ou iniciativas susceptíveis de serem candidatas a financiamento externo, sob pena de, as não tendo previsto, se perderem oportunidades de investimento. Recorde-se que as revisões orçamentais previstas por lei se resumem a duas e não se devem correr riscos de perda de investimento por falta de previsão em plano e orçamento. Aliás, esta realidade tem sido evidenciada nos relatórios de exercício e mesmo em introduções aos planos de actividades. Para exemplificar uma razão do desvio verificado em 1999, atente-se num valor de 123.349 contos, referentes à construção da pista de atletismo que, apesar de aprovada a candidatura, ainda hoje não foi recebida a respectiva comparticipação. Isto ultrapassa qualquer rigôr orçamental que o método da avaliação histórica também não resolve.

No que se refere às conclusões relativas às despesas convém realçar a elevada taxa de execução das despesas correntes de 95,12%. Quanto às despesas de capital o montante anual previsto tem sempre em atenção a capacidade de autofinanciamento do município, dos montantes esperados de financiamento externos e da capacidade técnica da realização dos mesmos. A taxa de execução desta despesa está sempre grandemente condicionada pela realização das receitas previstas, como já foi referido.”



Tribunal de Contas

Os princípios e regras que norteiam esta matéria encontram-se consagrados no Decreto Lei n.º 341/83, de 21/07, prevendo este no n.º 2 do art.º 25º que na arrecadação de receitas a cobrança poderá ser efectuada para além dos valores inicialmente previstos no orçamento.

Nas situações invocadas nas alegações anteriormente transcritas uma das alternativas seria efectuar a inscrição orçamental dessas classificações, atribuindo-lhe um valor reduzido de forma a minimizar o efeito do empolamento orçamental e durante o ano, se necessário, proceder a eventuais ajustamentos.

3.2. Liquidação da conta de gerência

As dúvidas surgidas aquando da análise dos documentos integrantes da conta de gerência, durante a fase de planeamento da auditoria, foram todas esclarecidas no decurso do trabalho de campo.

3.3. Análise específicas

Tal como consta do Plano Global/Programa de Auditoria (vd. fls. 6 a 13 do Anexo II do Vol. II) analisaram-se os documentos relativos às rubricas abaixo discriminadas.

Classificações	Designação	Montante	Amostra
04.04	Rendimentos da Propriedade - Outros	147.746.269\$00	100%
13.02	Passivos Financeiros – Empréstimos contraídos a Médio e Longo Prazo	269.217.300\$00	100%
01.03/04.09.22	Aquisição de Serviços - Outros	20.099.793\$00	35,6%
01.03/05.03.02.14 a 01.03/05.03.02.17	Transferências correntes - Instituições	69.188.000\$00	39,2%
05.02/05.03.03.04	Transferências correntes - Particulares	3.437.500\$00	100%
05.03/05.03.02.05 05.03/05.03.02.07 05.03/05.03.02.19	Transferências correntes - Instituições	19.235.500\$00	11,7%
02.02/04.09.01	Aquisição de Serviços - Outros	55.750.139\$00	21,7%
03.01/03.02	Bens não duradouros – Combustíveis e Lubrificantes	34.096.496\$00	100%
0303/09.04.01.02	Investimentos – Construções Diversas	85.873.317\$00	56,6%
0303/09.04.05.06	Investimentos – Construções Diversas	65.653.937\$00	85,4%
990201 a 990213	Fundos Permanentes	640.000\$00	43%
999910	Penhora – Parque Aquático	26.350.000\$00	100%

A técnica de auditoria a que se recorreu para a selecção dos documentos a conferir foi a de amostragem não estatística, havendo rubricas em que, dado o número reduzido de documentos, se optou por verificar a totalidade dos mesmos.

Como resultado constatou-se que, na generalidade, os documentos não se encontravam com todos os campos preenchidos, nomeadamente no que concerne à autorização da despesa (nas ordens de pagamento) e correspondentes ratificações.



Tribunal de Contas

Os processos de despesa conferidos, do ponto de vista documental, nem sempre estavam convenientemente suportados, dado que em alguns se notou a falta da requisição e/ou o recibo.

3.3.1. RECEITA

Procedeu-se à conferência dos documentos de receita, das rubricas 04.04 **Rendimentos de propriedade – Outros** e **13.02 – Passivos Financeiros Empréstimos contraídos a Médio e Longo Prazo**.

Da conferência efectuada nada de relevante há a relatar. Apenas se refere que as receitas arrecadadas pela rubrica 04.04 são o resultado do contrato de concessão da distribuição de energia eléctrica em baixa tensão no concelho de Beja celebrado entre o Município e a Electricidade Portugal, E.P., o qual foi aprovado em reunião de câmara de 22/05/85 e submetido à aprovação da Assembleia Municipal de 25/10/85 que ratificou a referida deliberação.

Já no corrente ano, em reunião do executivo de 21/01/2001 foi deliberado denunciar aquele contrato de concessão de acordo com o disposto no seu art.º 12º.

3.3.2. SUBSÍDIOS

Antes de ser feita uma apreciação dos subsídios atribuídos pela Autarquia, convirá tecer algumas considerações genéricas e introdutórias relativamente ao enquadramento legal dos mesmos.

Sobre esta matéria dispõe o artigo 51º n.º 1 alínea i) do Decreto-Lei n.º 100/84⁽¹⁾, de 29 de Março que compete ao órgão executivo “*deliberar sobre as formas de apoio a entidades e organismos legalmente existentes, que prossigam no município fins de interesse público*”.

Este preceito estabelece, assim, dois requisitos indispensáveis e cumulativos, que constituem “*conditio sine qua non*” para que o órgão executivo possa atribuir subsídios:

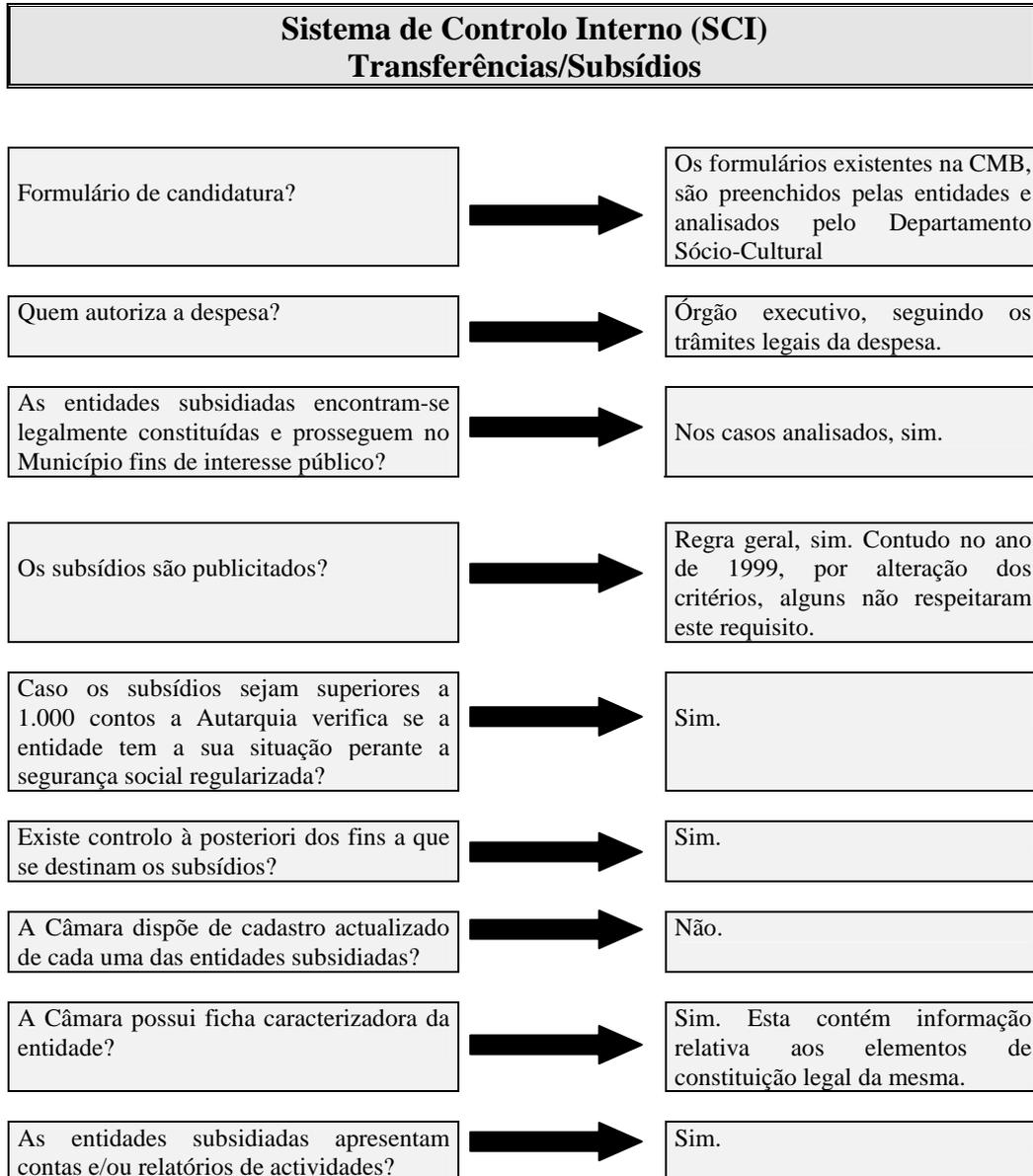
- ↳ As entidades têm de se encontrar **legalmente constituídas**; e
- ↳ Têm de **prosseguir fins de interesse público na área do município**.

Tendo por base os requisitos atrás citados fez-se o levantamento dos procedimentos instituídos em 1999 relativamente à atribuição dos subsídios e que, de forma resumida, seguidamente se apresentam:

(1) Revogado pela Lei n.º 169/99, de 18/09, que estabelece o quadro de competências, assim como o regime jurídico de funcionamento dos órgãos dos municípios e das freguesias.



Tribunal de Contas



O SCI implantado na área ora em apreciação é fiável, carecendo apenas que a autarquia diligencie no sentido de organizar um *Dossier* das entidades subsidiadas onde constem todos os elementos pertinentes.



Tribunal de Contas

3.3.2.1. ENTIDADES

Com base no Mod. 15/TC – “Transferências e subsídios”, seleccionaram-se algumas das entidades subsidiadas, que se apresentam no quadro seguinte, em que se analisou a legalidade da atribuição bem como a **totalidade das ordens de pagamento** e respectivos documentos de suporte.

	Designação	Valor
1	Clube Desportivo de Beja	12.729.000\$00
2	Associação Cultural Recreativa Zona Azul	9.000.000\$00
3	Despertar Sporting Clube	5.475.000\$00
4	Coro de Câmara	1.550.000\$00
5	Radio PAX - Cooperativa de serviços CRL	100.000\$00

Procedeu-se à recolha dos elementos constantes de fls. 30 a 210 do Anexo II do Vol. VII, designadamente a publicação no Diário da República da escritura de constituição ou extracto da mesma, estatutos, relatório e contas e formulários que serviram de base às candidaturas aos respectivos subsídios, concluindo-se que todas as entidades se encontravam legalmente constituídas e prosseguem no município fins de interesse público.

Dos montantes atribuídos pela autarquia nem todos foram objectos de publicitação contrariamente ao preceituado no art.º 1 da Lei n.º 26/94, de 19/08, estando nestas circunstâncias os que a seguir se identificam:

Entidades	N.º da OP	Valor	Subsídio atribuído para:	Data Deliberação
Associação Cultural e Recreativa Zona Azul	4844	200.000\$00	1ª edição de BEJANDEBOL	02/06/99
	2947	1.400.000\$00	Sub. para actividade regular 1999	10/03/99
	2946	1.400.000\$00	Sub. para actividade regular 1999	10/03/99
	7750	50.000\$00	Torneio de Ténis	03/11/99
Despertar Sporting Clube	2994	400.000\$00	Sub. para actividade regular 1999	10/03/99
	2993	630.000\$00	Sub. para actividade regular 1999	10/03/99
	2998	400.000\$00	Sub para actividade regular 1999	10/03/99
	2997	400.000\$00	Sub. para actividade regular 1999	10/03/99
	2996	400.000\$00	Sub. para actividade regular 1999	10/03/99
	2995	400.000\$00	Sub. para actividade regular 1999	10/03/99
	7751	50.000\$00	Torneio de Xadrez	03/11/99
Coro de Câmara	8680	500.000\$00	XVI semana de Música para o Natal	15/12/99
	705	200.000\$00	XV semana de Música para o Natal	04/11/98
	3816	125.000\$00	Sub. regular de 1999	07/04/99
	3817	125.000\$00	Sub. regular de 1999	07/04/99
	3814	175.000\$00	Sub. regular de 1999	07/04/99
	3815	125.000\$00	Sub. regular de 1999	07/04/99



Tribunal de Contas

O serviço apresentou a seguinte justificação:

“Não houve publicitação dos subsídios atribuídos relativos ao 2º semestre de 1999, referente às seguintes entidades: - ACR, Zona Azul, Despertar Sporting Club e Coro de Câmara de Beja, porque gerou-se uma confusão devida à obrigação de qual o serviço que deveria proceder a essa publicitação, uma vez que por ordem verbal do Senhor Presidente, as deliberações com eficácia externa passavam para a responsabilidade do Secretariado, onde estava incluído a publicitação dos subsídios.

(...)

Para concluir, a confusão resultou apenas de dois conceitos, isto é, transferência e atribuição. No 1º semestre de 1999 foram publicitados os subsídios transferidos, no 2º semestre de 1999 foram publicitados os subsídios atribuídos.”

Esta situação configura uma mera irregularidade administrativa pelo que se recomenda que, em situações futuras, qualquer alteração de critérios tenha em consideração os efeitos que daí possam advir.

Relativamente ao valor pago à Rádio PAX não se configura como subsídio à actividade de radiodifusão – caso em que violaria lei expressa proibitiva – mas teve antes por objectivo apoiar a organização de um jogo de futebol entre as “Velhas Glórias” do Sport Lisboa e Benfica e do Sporting Clube de Portugal.

3.3.2.2. PARTICULARES

Em reunião do executivo camarário de:

↳ 21.10.98, em que estiveram presentes Manuel Francisco Colaço Camacho, Vitor Paulo Soares Silva, Maria Manuel Candeias Coelho Ramos, José Nicolau Gonçalves, Vitor Manuel Medeiros Igreja e Natália de Jesus Soeiro Correia Dias e votaram favoravelmente, foi deliberado renovar as bolsas de estudo dos alunos que frequentam o ensino superior e que a seguir se identificam:

A. Alunos residentes no Concelho e que frequentam com aproveitamento o ensino superior:

Herlander Filipe Jerónimo Vitória	175.000\$00
José Filipe Guerreiro Serrano	125.000\$00
Maria João Gomes Cano Farelo	125.000\$00
Maria Teresa Gomes Cano Farelo	175.000\$00
Paulo Daniel Peres Cavaco	125.000\$00
Pedro Alexandre Carocinho de Jesus	175.000\$00
TOTAL	900.000\$00



Tribunal de Contas

B. Alunos que frequentam o ensino superior e são filhos de funcionários:

Maria do Céu Rosário Pinheiro	175.000\$00
Pedro Daniel Esteves Calisto Madeira	125.000\$00
Raquel Alexandra E. Serrano	125.000\$00
Sónia Alexandra Monteiro Mera	125.000\$00
Sandra Isabel Esperança Jacinto	125.000\$00
TOTAL	675.000\$00

↪ 10.02.99, em que estiveram presentes José Manuel da Costa Carreira Marques, Manuel Francisco Colaço Camacho, Vitor Paulo Soares Silva, Maria Manuel Candeias Coelho Ramos, Vitor Manuel Medeiros Igreja e Natália de Jesus Soeiro Correia Dias e votaram favoravelmente, foi deliberado atribuir diversas bolsas de estudo e um subsídio a filho de funcionário da autarquia que frequenta o ensino superior e que a seguir se identificam:

A. Alunos residentes no Concelho e que iniciaram a frequência de curso do ensino médio ou superior:

Pedro Gualter Lampreia Lopes	125.000\$00
Francisco Duarte Cascalheira	100.000\$00
Raquel Cristina Vaz Flores	175.000\$00
Julieta Maria Vaz das Neves Flores	125.000\$00
Maria de Fátima Montinhos Candeias	125.000\$00
Marisa de Jesus Serrano Matias	125.000\$00
TOTAL	775.000\$00

B. Aluno que frequenta o ensino superior e é filho de funcionário:

Inês Palma Cano Brito	175.000\$00
-----------------------	--------------------

↪ 07.04.99, em que estiveram presentes José Manuel da Costa Carreira Marques, Vitor Paulo Soares Silva, Maria Manuel Candeias Coelho Ramos, José Nicolau Gonçalves, Vitor Manuel Medeiros Igreja e Natália de Jesus Soeiro Correia Dias e votaram favoravelmente, foi deliberado atribuir bolsas de estudo aos alunos que a seguir se identificam:

A. Alunos residentes no Concelho e que iniciaram a frequência de curso do ensino médio ou superior:

João António Ramos Ferro	175.000\$00
Marta Cristina Pereira Guerreiro	125.000\$00
Sérgio Manuel Nunes Engana	125.000\$00
TOTAL	425.000\$00

Por despachos da Vereadora Maria Manuel Candeias Coelho Ramos (02 e 03/03/99), e em virtude de existirem para bolsas de estudo, foi igualmente autorizada a admissão de outros alunos que frequentam o ensino superior e que a seguir se identificam:



Tribunal de Contas

Francisco José Pombinho Mendonça	125.000\$00
João Miguel Costa Mimoso	175.000\$00
Palmira Guiomar Caetano	175.000\$00
TOTAL	475.000\$00

Por os serviços terem constatado que uma das bolsas no montante de 75.000\$00 tinha sido atribuída indevidamente, foi a mesma repostada, pelo que a correspondente titular e respectivo valor não constam dos quadros atrás apresentados.

Face a tal circunstância, o valor efectivamente atribuído e pago foi 3.425.000\$00 (vd. mapa inserto de fls. 1 a 3 do Anexo III do Vol. VII).

A atribuição de bolsas de estudo tem subjacente um regulamento datado de 1987, (fotocópias insertas a fls. 7 a 19 do Anexo III do Vol. VII), posteriormente objecto de diversas alterações, ocorrendo a última em 05/04/2000, com aprovação da Assembleia Municipal em 26/06/2000 (cópia inserta de fls. 4 a 6 do Anexo III do Vol. VII).

De acordo com o disposto na alínea f) do n.º 1 do art.º 2º do Decreto Lei n.º 100/84, de 29 de Março “*é atribuição das autarquias locais o que diz respeito aos interesses próprios, comuns e específicos das populações respectivas e designadamente, à educação e ensino.*”

A acção descentralizadora do governo compreendeu, na sequência do estabelecido na Lei n.º 42/83 de 31 de Dezembro (Lei do Orçamento de Estado para 1984), e do Dec. Lei n.º 77/84, de 08 de Março (delimitação e coordenação das actuações da administração central e local em matéria de investimentos públicos) a acção social escolar no âmbito da educação pré-escolar e do ensino básico.

Este último diploma vem desenvolver na al. e) do art.º 8º quais as competências municipais em matéria de educação e ensino e especifica no n.º 5 da aludida alínea, que compete ao município apoiar e desenvolver “*outras actividades complementares da acção educativa na educação pré escolar e no ensino básico, designadamente nos domínios da acção social escolar e da ocupação de tempos livres.*”

Assim, e por forma a dar cumprimento ao art.º 15º do Decreto-Lei n.º 77/84, de 8 de Março foi publicado um diploma que regulamenta o modo e a forma como os municípios vão exercer as novas atribuições postas a seu cargo sendo abrangidos pelo regime instituído as crianças de educação pré escolar, os alunos do ensino primário e do ciclo preparatório TV, oficial e particular

O diploma supracitado foi publicado em 28 de Dezembro de 1984, Decreto – Lei n.º 399-A e autoriza na al. e) do n.º 1 do art.º 4º as câmaras municipais a aprovar a atribuição de auxílios económicos aos estudantes que frequentem os graus de ensino anteriormente mencionados.



Tribunal de Contas

Pelo exposto, conclui-se que os Municípios apenas possuem competência para atribuição de auxílios económicos a crianças no âmbito da educação pré escolar, aos alunos do ensino primário e do ciclo preparatório TV e não a alunos de outros graus de ensino.

Com efeito, a atribuição de bolsas de estudo aos alunos do ensino superior público e privado não é uma competência das Câmaras Municipais, mas sim do Ministério da Educação, **definindo o Despacho n.º 209/97 do Secretário de Estado da Educação, publicado no D.R. II Série, n.º 107 de 9/05/97 os critérios orientadores para atribuição de bolsas de estudo àqueles alunos.**

O Despacho n.º 10 324-D/97 (2ª série), publicado no DR II série n.º 253 e o Despacho n.º 11 640-D/97, (2ª série) publicado no DR II série n.º 272 de 24/11/97, ambos do Ministro da Educação, aprovam os Regulamentos da Atribuição de Bolsas de Estudo aos Alunos do Ensino Superior Público e Privado, respectivamente.

O actual quadro normativo, alínea d) do n.º 4 do art.º 64º da Lei n.º 169/99, de 18/09, conjugada com o art.º 19º da Lei n.º 159/99, de 14/09, não elenca, no âmbito das atribuições e consequentemente das competências – das autarquias e seus órgãos – o ensino secundário e superior.

Assim, ao atribuir auxílios a alunos do ensino superior o órgão executivo não respeitou o disposto no art.º 3º do Código do Procedimento Administrativo, “Princípio da Legalidade”, do qual se conclui que *“ao contrário do que sucede com os particulares, à Administração Local não seja possível tudo o que a lei não proíbe, mas apenas aquilo que positivamente lhe seja permitido”*⁽¹⁾, nem o “Princípio da Especialidade” plasmado no o art.º 76º do DL 100/84, de 29/03.

Neste sentido, a atribuição de bolsas de estudo consubstancia pagamentos ilegais e indevidos por carecer da necessária base legal.

Os pagamentos em análise, que ascenderam a 3.425.000\$00, foram autorizados pelo Presidente José Manuel Costa Carreira Marques no montante de 3.400.000\$00 e pelo vereador Vitor Paulo Soares Silva no montante de 25.000\$00.

Os responsáveis relativamente a esta matéria alegaram:

“Quanto à atribuição de auxílios económicos, designados por bolsas de estudo, a alunos do ensino superior, não nos parece que tenha havido violação do princípio da legalidade, dado que o alargamento das competências dos municípios nos obrigam a compromissos com diversos sectores, combatendo localmente as causas da depressão regional, e consideramos que apoiar estudantes da área do concelho a concluir os seus cursos que de outra forma não conseguiriam e contribuir, desse

⁽¹⁾ Sérvulo Correia “Noções”, cit. Pág. 97 e 174; Ribeiro, Vinício, “O Estado de Direito e o Princípio da Legalidade de Administração”, 2ª ed., pag. 58; António M. Rebordão Montalvo, “Código de Procedimento Administrativo”, Almedina, 1992, pag. 30



Tribunal de Contas

modo, para a sua fixação na região, cabe na atribuição genérica dos municípios de promoção e bem estar e do desenvolvimento.(...)."

Por bastante meritória que eventualmente se revele na prática a actuação do executivo municipal ao abrigo do “Regulamento de Concessão de Bolsas de Estudo”, o certo é que a sua ilegalidade foi demonstrada no Relato, não tendo os responsáveis nas alegações que se acabaram de transcrever, evidenciado a existência de suporte legal para a concessão das verbas em causa.

A questão em apreço não se prende com interpretações mais ou menos redutoras do direito, nem com a defesa de posições mais ou menos subjectivas ou estremadas. O equilíbrio entre aquilo que é a intervenção da Administração Central em matéria de educação encontra-se bem reflectido nas leis em vigor, negando ao interprete latitude suficiente para exercícios hermenêuticos.

Assim sendo, mais uma vez tem de salientar-se que toda a actividade administrativa deve obediência positiva à lei e ao direito, isto é, todo o acto administrativo tem de ter suporte legal suficiente. No caso vertente, dúvidas não ficam de que, para além da inexistência desse suporte legal, a ordem jurídica exclui mesmo claramente da esfera autárquica – bem ou mal, não cabe aqui aquilatar a bondade das soluções legais – o apoio ao ensino médio e superior.

Assim, tem de se concluir, como se fez no Relato, que as despesas e os pagamentos em análise são ilegais e indevidos por não respeitarem o princípio contido no art.º 76º do DL 100/84, de 29/03 e no art.º 3º do Código do Procedimento Administrativo, violando o n.º 1 do art.º 26º do DL 341/83, de 21/07.

Esta situação é passível de eventual responsabilidade financeira reintegratória e sancionatória nos termos do n.º 2 do art.º 59º e al. b) do n.º 1 do art.º 65º, respectivamente, da Lei 98/97, de 26/08.

Foi, entretanto, assumida pela 3.ª Secção do Tribunal de Contas (Acórdão n.º 6/2001) diferente posição sobre esta matéria, que, em suma, se traduz no seguinte entendimento:

Nos termos do DL 100/84, de 29/03 e dos artigos 235º, 237º e 241º da Constituição da República Portuguesa, as autarquias locais, na prossecução das suas atribuições, dispõem de competência regulamentar própria – com reserva de autonomia normativa – a qual devem utilizar para a satisfação dos interesses que os seus órgãos assumam como sendo das respectivas populações, não se encontrando esses regulamentos sujeitos à legalidade substancial nem formal, nem tendo pois o seu conteúdo de ser predeterminado por acto legislativo, dado que tal poder regulamentar derivaria directamente da Constituição.

Assim, estribado na visão compatibilística do Princípio da Legalidade, ao nível da actuação autárquica, conclui que a atribuição de tais bolsas de estudo não necessita de norma superior positiva, bastando-se com a dita competência regulamentar, a qual não encontra norma legal proibitiva, sendo pois a atribuição de bolsas de estudo ao ensino superior legal e até complementar da acção da Administração Central nesta matéria.



Tribunal de Contas

Ora, não se prescindindo dos argumentos explanados nas páginas anteriores e suficientemente dilucidados sempre se acrescentará que, nos termos constitucionais (art.º 237º, n.º 1), para além das atribuições também a competência dos órgãos autárquicos será regulada por lei e não se encontra tal lei que a confira. Será oportuno aduzir ainda as seguintes considerações:

- a) a concessão de bolsas de estudo ao ensino superior vem regulada na Lei 113/97, de 16/09, a qual “Define as bases de financiamento do ensino superior público” e foi aprovada ao abrigo dos art.ºs 164º, al. d) e 168º, n.º 1, al. d) da CRP (actuais artigos 161º, al. c) e 165º, n.º 1, al. d), respectivamente, após a revisão constitucional de 1997). Este diploma, traduzindo o uso simultâneo de uma competência legislativa residual e de uma competência legislativa própria da Assembleia da República, não permite a intromissão regulamentar das autarquias, sob pena de violação do “princípio de reserva de lei”, segundo o qual “O Regulamento não pode invadir os domínios constitucionalmente reservados à lei, isto é, aquelas matérias que, segundo a Constituição, só a lei pode regular” (Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 113/88, de 01/06/88).

Pode ainda questionar-se em que medida a definição das “Bases de financiamento do ensino superior” não consubstanciará um subregime das “Bases do sistema de ensino”, matéria da exclusiva competência da AR – cfr. Art.º 164º, al. i), da CRP – caso em que a violação da dita “reserva de lei” por via do regulamento autárquico que prevê a concessão das bolsas de estudo assumiria contornos por demais evidentes.

Em qualquer dos casos, será inevitável o desrespeito pelo princípio da unidade do Estado e pela coordenação das actuações central e local, ambos proclamados no art.º 2.º do DL 100/84, de 29/03, bem como, ainda, o direito à igualdade de oportunidades de acesso e êxito escolar, consagrados no art.º 74.º, n.º 1, da CRP (este direito ficaria prejudicado na medida, pelo menos, das diferentes capacidades de auxílio aos estudantes entre os diversos municípios do País).

- b) à cerca de problema idêntico ao que ora nos ocupa, foi proferido pelo Tribunal Constitucional o Acórdão n.º 307/88, o qual veio a declarar a inconstitucionalidade com força obrigatória geral de um regulamento emanado pela Câmara Municipal de Lisboa, com base em inconstitucionalidade formal e orgânica, por virtude de tal regulamento, traduzindo embora um poder regulamentar das autarquias consubstanciado numa “disciplina normativa inicial com eficácia regulamentar” cujos limites têm por referencial máximo a prossecução dos interesses próprios das respectivas populações, não ser precedido de lei que, de acordo com o actual artigo 112.º, n.º 8, da CRP, indicasse expressamente a competência objectiva e subjectiva para a sua emissão, bem como por aí se considerar que o dito regulamento – acto de normação administrativa – invadiu a área da competência legislativa reservada da AR, o que, do nosso ponto de vista, é também o caso do regulamento de concessão de bolsas de estudo aprovado pela CM de Beja. Acresce também que este regulamento deveria citar a lei habilitante – o que não aconteceu – o que o torna formalmente inconstitucional (cfr. Acórdão do TC n.º 307/88).
- c) Por último, será de notar que alguns autores actualmente se direccionam para a desnecessidade da lei habilitante, mas não no sentido que agora nos interessa para aquilatar



Tribunal de Contas

sobre a legalidade da atribuição das bolsas de estudo. Tal lei habilitante apenas permitiria à autarquia editar regulamentos de execução ou, ao abrigo da qual, esses regulamentos poderiam, formalmente, aparecer no ordenamento jurídico (definindo a competência objectiva e subjectiva para a sua emissão). Esses autores baseiam a sua posição no facto de a habilitação já resultar expressamente da CRP, isto é, o poder regulamentar das autarquias locais seria originário, como consequência da sua autonomia própria.

O que ora nos ocupa é, porém, o conteúdo desses regulamentos. Isto é, saber se esse conteúdo é legal ou não, o que só poderá ser aferido pela existência ou não de lei que atribua a respectiva competência, poder para agir, funcional, aos órgãos autárquicos. Sem esta lei que atribua competência, mesmo que o regulamento se contenha nas atribuições autárquicas, não necessite de lei que vise regulamentar ou que legitime o seu aparecimento na ordem jurídica, falta-lhe lei de suporte, ou antes, faltarão leis de suporte ao seu conteúdo. E a CRP preceitua que a competência dos órgãos das autarquias será regulamentada por lei (artigo 237º) e que o seu poder regulamentar se contém nos limites da CRP e das leis ... (art.º 241.º). Ora, nem o DL 100/84, de 29/03, nem qualquer outro diploma legal atribui competência aos órgãos da autarquia para conceder bolsas de estudo a alunos do ensino médio e superior.

- d) Da conjugação destes dois imperativos supremos terá de se concluir que, ainda que os regulamentos locais se mostrem totalmente autónomos em termos de dispensarem qualquer lei prévia habilitante para os efeitos do art.º 112.º, n.º 8, da CRP, sempre terá o seu conteúdo de respeitar o Princípio da Legalidade, entendido no sentido de que a autarquia não pode agir à revelia do que o ordenamento positivo lhe permite, ainda que essa actuação se subsuma a uma conduta prestadora e não limitativa das garantias dos particulares. É também este o sentido que parece estar subjacente aos acórdãos do Supremo Tribunal Administrativo proferidos nos processos n.ºs 22804, de 07/10/86 e n.º 41227, de 04/02/99.

3.3.3. FUNDOS PERMANENTES

O DL n.º 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;
- 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



Tribunal de Contas

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 CMB, descrevendo-se de seguida os procedimentos nela adoptados:

Autorização:

- em reunião camarária de 30/12/98 foi deliberado autorizar a constituição de onze fundos permanentes para o ano de 1999, que totalizam 330.000\$00, para fazer face a despesas urgentes e inadiáveis (fls. 5 a 8 do Anexo I do Vol. IV).
- na reunião camarária de 10/02/99 o executivo, deliberou autorizar a constituição de um fundo permanente a favor da Divisão Sócio Educativa, com um valor mensal de 25.000\$00, que se destina a pequenas despesas mais urgentes.
- na reunião camarária de 24/02/99, o executivo deliberou autorizar a constituição de um fundo permanente para o Gabinete de Assuntos Sociais no valor de 25.000\$00 para pequenas despesas mais urgentes.
- o executivo, na reunião camarária 10/03/99, deliberou autorizar a constituição de um fundo permanente, no valor de 100.000\$00 destinado a suportar despesas com a estadia da delegação da Tunísia em Beja de 18 a 25 de Março.
- foi deliberado em reunião camarária de 21/04/99 autorizar a constituição de um fundo permanente para o Gabinete de Apoio ao Desenvolvimento no valor de 20.000\$00 para facilitar alguns processos de aquisição de bens e serviços com carácter de urgência.
- o executivo, na reunião camarária 05/05/99, deliberou autorizar a constituição de um fundo permanente a favor do Vereador Manuel Francisco Colaço Camacho no valor de 40.000\$00 para fazer face a despesas decorrentes de uma deslocação a Cádiz para participação na 14ª Marcha da Rota/Conselho Português para a Paz e Cooperação.

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

Un.: em contos	
Responsável	Montante
Presidente da Câmara	40
Dep. Obras Municipais	60
Div. Cultura Desporto Turismo	35



Tribunal de Contas

Relativamente aos mesmos, notou-se:

- A acta que autoriza a constituição dos fundos permanentes não identifica nominalmente o seu responsável, aludindo meramente ao cargo ou categoria;
- A constituição e reposição faz-se apenas por Ordens de Pagamento e Guias de Reposições Abatidas nos Pagamentos de Operações de Tesouraria, não havendo nem saída nem entrada de verbas em dotações orçamentais. Contudo, na Conta Geral de Operações de Tesouraria não são contabilizadas essas operações, situação que se terá presente no ajustamento apresentado a fls. 82.
- Na reconstituição, as despesas são classificadas e contabilizadas de acordo com a sua natureza, em diversas classificações orçamentais.

Tendo como objectivo averiguar se as despesas efectuadas por conta do fundo permanente 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 de fls. 1 a 93 do Anexo V do Vol. VII, não havendo qualquer reparo a fazer.

O procedimento descrito foi alterado na **gerência de 2000** e apresenta alguns erros de carácter técnico. Também não identifica nominalmente o seu responsável aludindo apenas ao cargo ou categoria. Seguidamente e de forma sucinta dá-se nota das principais operações:

1) Constituição:

No acto de constituição de todos os fundos é utilizada apenas uma classificação económica e a orgânica correspondente ao Departamento a que o respectivo responsável está afecto sendo que os registos contabilísticos reflectem todas as operações envolvidas.

2) Reconstituição:

Não são igualmente cumpridos os requisitos legais que regulamentam a matéria, porquanto as despesas pagas através destas verbas são classificadas e contabilizadas de acordo com a natureza das despesas, contudo, diferente da classificação utilizada na constituição do fundo permanente.

3) Reposição:

Tal como para a constituição e reconstituição também quanto a esta matéria não foi observada a disposição legal regulamentadora (n.º 1 do art.º 17º do D.L. n.º 341/83, de 21/7), pois as verbas referentes à reposição dos fundos permanentes dão entrada como receitas orçamentais na classificação quando o procedimento correcto seria emitir uma guia de reposição e imputar à classificação orçamental utilizada na constituição dos respectivos fundos permanentes.

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



Tribunal de Contas

▶ para a gerência em apreço:

- ✓ As actas 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, a fim de não restar qualquer dúvida quanto ao utilizador destas verbas.
- ✓ A constituição e reposição não obedeceu aos princípios estabelecidos no n.º 3 do mencionado art. 30º;
- ✓ 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.

▶ para os procedimentos actuais:

- ✓ As actas que autorizam a constituição de alguns fundos permanentes continuam a **não identificar nominalmente** os seus responsáveis;
- ✓ A constituição não obedeceu integralmente aos princípios estabelecidos no n.º 3 do mencionado art. 30º, porquanto foi utilizada apenas uma classificação económica;
- ✓ A reposição não obedece ao preceito legal anteriormente citado em virtude de se utilizar uma guia de receita para o efeito.

Alguns dos procedimentos adoptados pelo serviço não respeitaram as disposições legais aplicáveis configurando meras irregularidades contabilísticas, não afectando o saldo final da gerência.

Os responsáveis, nas suas alegações, não acrescentaram novos dados à factualidade descrita no Relato de Auditoria, comprometendo-se a diligenciar no sentido de corrigir as irregularidades detectadas.

3.3.4. AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS

A realização de despesas assenta nalguns aspectos consubstanciados no Decreto-Lei n.º 341/83, de 21 de Julho, processando-se o respectivo circuito em desrespeito pela sequência estabelecida no n.º 1 do art.º 12º do Decreto Regulamentar n.º 92-C/84, de 28 de Dezembro.

Os documentos de despesa objecto de conferência documental com recurso a técnicas de amostragem não estatística foram os das classificações: “01.03/04.09.22 – Aquisição de Serviços – Outros” e “02.02/04.09.01 – Aquisição de Serviços – Outros”.

Todas as despesas foram autorizadas por quem detêm competência para o efeito, sendo esta autorização prévia à cabimentação.

A requisição externa é emitida na sequência do procedimento anteriormente descrito e a mesma faz alusão ao despacho do respectivo vereador que previamente a autorizou sendo posteriormente assinada pelo chefe da Divisão Administrativa e Financeira e, nas suas faltas e impedimentos, pela chefe de secção de Contabilidade.



Tribunal de Contas

Da documentação analisada há a referir:

3.3.4.1. AQUISIÇÃO DE ROTEIROS

Através da Ordem de Pagamento n.º 5532 de 05/08/99 (fls. 10 do Anexo IV do Vol. VII), a CMB procedeu ao pagamento à firma Estudio Audio – Visual, Trio Odemira, Lda. da importância de 1.942.200\$00, correspondendo à aquisição de 5 000 roteiros a quatro cores “Portugal Rural”.

Atento o montante em causa esta aquisição deveria, nos termos do n.º 7 do art.º 31 do DL n.º 55/95, de 29/03 com a redacção dada pelo Decreto Lei n.º 80/96, de 21/06, ser precedida de consulta a pelo menos dois prestadores de serviços, o que no caso em apreço, atenta a documentação consultada, não se verificou.

A requisição que suporta a presente O.P. data de 1998 e apresenta um valor inferior ao pago, situação para a qual o serviço apresentou o seguinte esclarecimento:

“Relativamente à aquisição de 5000 roteiros, (...), foi deliberado pela Câmara em 21/10/98, pelo preço de 1.460.000.00, ao qual acresce o IVA, e, posteriormente assumida pelo Presidente da Câmara a mesma aquisição por um preço superior, 1.660.000.00, ao qual acresce o IVA, em 18/05/99, esclarece-se que esta divergência de preços tem a ver com o não pagamento, em tempo, do produto, pois já tinham passados sete meses.

Entendeu-se que, apesar da Câmara ter autorizado aquela despesa nos termos referidos, o Presidente da Câmara tinha uma competência própria, paralela, que lhe permitia ao tempo, autorizar despesas até 10.000 contos, pelo que o valor assumido por este, no sentido de ajustar o novo preço, era perfeitamente legítimo (...).”

A nota explicativa transcrita apenas faz referência à divergência de valores, nada aduzindo quanto ao procedimento adoptado. A despesa e o pagamento foram autorizados pelo Presidente da Câmara, José Manuel da Costa Carreira Marques.

O relatado mereceu deste autarca o seguinte comentário, nas suas alegações:

“No que se refere à aquisição de roteiros, para além do referido na respectiva nota explicativa quanto à divergência de valores, há a acrescentar que, nesta situação, uma criação artística adquirida aos próprios autores, não obriga à necessidade de consulta a pelo menos dois prestadores de serviços, constituído uma excepção ao regime geral, como decorre do art.º 36º do DL 55/95, de 25/03.”

É trazido à colação o art.º 36º do Decreto – Lei n.º 55/95, de 29/09, fundamentação esta que deveria ter constado inicialmente no processo de aquisição, o que não se verificou.

Aceita-se o procedimento adoptado atendendo ao tipo de bens em causa.



Tribunal de Contas

3.3.4.2. AVENÇAS

A equipa de auditoria solicitou para análise uma amostra de 4 processos relativos a contratos de prestação de serviços celebrados entre a autarquia e Ágata de Sousa Navarro Lobo de Oliveira, Jorge Manuel de Mira Serrano Neves Ricardo, Miguel José dos Santos Pinto Patrício e Eugénio Pereira de Castro Caldas.

A selecção da amostra teve por objectivo ilustrar a diversidade de objectos contratuais dentre os existentes.

Passa-se a fazer uma análise sumária de cada um destes contratos:

- **Ágata de Sousa Navarro Lobo de Oliveira**

Esta outorgante, arquitecta, mantém presentemente com a CMB dois contratos de prestação de serviços, na modalidade de avença.

1 – O primeiro, celebrado em 03.06.99, com a duração de um ano, sucessiva e tacitamente renovável por iguais períodos, pelo valor de 250.000\$00 mensais, tem por objectivo a acção da prestadora do serviço no sentido de “... *dar continuidade ao projecto de gestão e direcção artística da Galeria dos Escudeiros e Museu Jorge Vieira/Casa das Artes*”.

Visa-se basicamente uma “intervenção artística coerente” e multifacetada na gestão do significativo e valioso acervo patrimonial legado pelo escultor Jorge Vieira ao município de Beja, tendo sido referido pelo Presidente da Câmara ser esta arquitecta uma pessoa dotada de um grande dinamismo e conhecimentos imprescindíveis às funções a desempenhar, integrando por isso os requisitos previstos no artigo 7º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 409/91, de 17 de Outubro.

Este contrato foi celebrado por ajuste directo, sem consultas, ao abrigo dos artigos 36º, n.º 1, alínea d), 37º, n.º 1 e 93º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 55/95, de 29 de Março (a celebração de contratos de avença encontra-se sujeita ao regime jurídico das despesas públicas em matéria de aquisição de serviços, segundo reza o n.º 1, do artigo 7º, do Decreto-Lei n.º 409/91, de 17 de Outubro).

Processam-se de fls. 1 a 6 do Anexo I do Vol. V, respectivamente, a Informação de serviço n.º 198/99, de 18.05.99 (Proposta de gestão das galerias de arte), Informação de 24.05.99 da Chefe da Divisão de Recursos Humanos, Informação de 02.06.99 do Chefe da Divisão de Cultura e Desporto e a cópia do contrato celebrado.

Do conteúdo dos documentos referidos, não se pretendendo questionar o eventual mérito da decisão, é possível concluir no entanto que as funções a desempenhar – com uma intensidade prevista cada vez maior – talvez justificassem o preenchimento de um lugar do quadro, tendo-se ao invés recorrido a um mecanismo que consubstancia um título de trabalho precário.

Por outro lado, ainda que se parta do princípio de que não existe uma necessidade permanente do serviço a satisfazer, a questão é saber se tais funções podiam somente ser desempenhadas



Tribunal de Contas

por aquela e só aquela prestadora de serviços, e justificar assim o recurso ao ajuste directo fundado nos artigos 36º, n.º 1, alínea d), e 37º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 55/95, de 29 de Março.

2 – Por via da análise de Informação datada de 01.03.00, cuja cópia está processada a fls. 19 do Anexo I do Vol. V, constata-se que, com efeitos a partir dessa data, foi proposta e aceite a aquisição de serviços à arquitecta Ágata Navarro, de novo na modalidade de avença, e agora pelo preço de 290.500\$00 mensais, com o fim de esta coordenar o Gabinete Técnico Local do Bairro da Esperança e a equipa de técnicos a ele afectos.

A aquisição de serviços efectuou-se nos moldes do artigo 7º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 409/91, de 17 de Outubro e por recurso ao ajuste directo, ao abrigo do artigo 86º, n.º 1, alínea d), do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho. Nos termos do artigo 59º, n.º 1, alínea a) deste último diploma, o contrato em apreço não foi reduzido a escrito.

O mencionado Gabinete foi constituído através de Protocolo celebrado entre a Direcção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano, a Comissão de Coordenação da Região do Alentejo e a Câmara Municipal de Beja (cópia de fls. 20 a 24 do Anexo I do Vol. V), podendo verificar-se que a forma encontrada para a contratação desta Coordenadora se encaixa nos trâmites aí acordados.

De qualquer forma, é de salientar que neste caso não parecem convencer as razões que motivaram o recurso ao ajuste directo, dado que a função a desempenhar – menos específica do que a anterior – seria susceptível de ser sujeita à concorrência e encontrada no mercado, pelo que deveria ter sido seguida outra forma negocial para a contratação.

Não se integrando esta matéria na gerência em análise, entende-se que, mesmo assim, deve ser recomendado aos responsáveis autárquicos uma maior cuidado para o futuro em situações idênticas.

Sobre a matéria do ponto 1, foi alegado que :

“Relativamente ao contrato de prestação de serviços – na modalidade de avença- celebrado com Ágata de Sousa Navarro Lobo de Oliveira, com o objectivo de “... dar continuidade ao projecto de gestão e direcção artística da Galeria de Escudeiros e Museu Jorge Vieira/Casa das Artes”, refere-se que o recurso a este tipo de contrato deriva das características específicas do trabalho a realizar, de carácter não subordinado e sem horário especificamente definido, dado que cabe ao prestador de serviços articular e implementar diversas iniciativas inseridas num projecto de gestão das galerias de arte, que abrange múltiplas formas de intervenção artística (conforme consta da informação do Chefe da Divisão de Cultura e Desporto, aprovada em reunião de câmara de 2/6/99) e que serve os objectivos da autarquia quanto à coordenação e gestão do espaço, sendo este o prestador de serviços indicado por conhecer as características do projecto de trabalho e ter trabalhado juntamente com o escultor Jorge Vieira, mentor do referido projecto, entendendo-se que a aptidão e conhecimentos técnicos da contratada são indispensáveis para a continuidade do respectivo trabalho, justificando-se o recurso ao ajuste directo, pelo que é nossa convicção que a contratação se enquadra no âmbito da aplicação do art.º 7º do DL 409/91, de 17/10, nomeadamente no que se refere ao conteúdo dos pontos 3, 4 e 5 do referido artigo.”



Tribunal de Contas

Face aos esclarecimentos prestados, nomeadamente relativos ao carácter não subordinado do serviço, inexistência de horário de trabalho e ao facto da contratada ter trabalhado conjuntamente com o escultor Jorge Vieira – daí derivando a aptidão técnica ou artística subsumível ao preceituado no artigo 36º, n.º 1, alínea d), do Decreto-Lei n.º 55/95, de 29.03 – aceita-se a justificação invocada para a situação em apreço, pelo que nada mais há a referir sobre esta matéria.

- **Jorge Manuel de Mira Serrano Neves Ricardo**

Celebrou com a CMB em 22.01.99 um contrato de prestação de serviços na modalidade de avença, nos moldes do artigo 7º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 409/91, de 17 de Outubro, pelo preço de 165.000\$00 mensais, com recurso ao ajuste directo tendo por base o disposto nos artigos 36º, n.º 1, alínea d), do Decreto-Lei n.º 55/95, de 29 de Março.

O objecto deste contrato (cópia a fls. 25 do Anexo I do Vol. V) consiste, em ligação com o Chefe da Divisão de Cultura e Desporto e no âmbito das iniciativas desta, “... *levar à prática os projectos enunciados no Plano de Desenvolvimento Desportivo do Concelho de Beja; preparar iniciativas de animação desportiva; análise da situação desportiva dos clubes do Concelho com vista à atribuição dos subsídios à actividade regular; acompanhar a entrada em funcionamento das novas instalações desportivas*”.

Da análise do objecto do contrato, bem como da Informação datada de 05.01.99 do Chefe da Divisão de Cultura e Desporto e do *Curriculum Vitae* do contratado (cópias a fls. 26 a 32 do Anexo I do Vol. V), é possível concluir-se que as funções em causa justificariam o preenchimento de um lugar do quadro.

Igualmente não pode deixar de se notar que o caso em apreço justificaria, em qualquer caso, uma consulta a mais do que um prestador de serviços, não parecendo – em face das características profissionais do contratado – que para o lugar em causa não fosse possível encontrar outros candidatos eventualmente melhor qualificados, pelo que se considera que não colhe a fundamentação que assenta na “aptidão técnica” (em virtude do qual os serviços apenas possam ser contratados a um prestador determinado) constante do artigo 36º, n.º 1, alínea d), do Decreto-Lei n.º 55/95, para justificar o recurso ao ajuste directo.

Foi, pois, desrespeitado o artigo 31º, n.º 7, do Decreto-Lei n.º 55/95, de 29 de Março, que obriga à consulta de dois ou mais prestadores de serviços.

Questionados os serviços sobre esta matéria responderam que (fls. 35 do Anexo I do Vol. V): “... *apresentam-se como factores determinantes para recurso ao respectivo ajuste directo, a formação profissional, a qualidade de praticante desportivo e a formação académica do contratado...*” e que “*Verifica-se que a pessoa escolhida possui um conhecimento concreto da actividade do Município na área do desporto, possui conhecimentos profundos acerca do movimento associativo local, dada a ligação enquanto praticante desportivo e membro de associações desportivas, o que, aliado aos conhecimentos teóricos permite responder de forma eficaz às necessidades da Autarquia nesta área específica...*”.



Tribunal de Contas

Do texto acabado de citar resulta reforçada a convicção da necessidade permanente do serviço em causa. Por outro lado, não se invoca qualquer motivo para que os serviços em causa, à partida, “*apenas possam ser executados por um prestador de serviços determinado*” (cfr. artigo 36º, n.º 1, alínea d), do Decreto-Lei n.º 55/95, de 29 de Março).

O contrato foi autorizado em reunião do executivo camarário de 13.01.99, aprovado com o voto favorável de José Manuel da Costa Carreira Neves, Manuel Francisco Colaço Camacho, Vitor Manuel Soares Silva e Maria Manuel Candeias Coelho Ramos e abstenção de José Nicolau Gonçalves, Vitor Manuel Medeiros Igreja e Natália de Jesus Soeiro Correia Dias; tendo naquele ano sido pago a este prestador de serviços a quantia de 1.650.000\$00, processando-se as respectivas Ordens de Pagamento de fls. 51 a 61 do Anexo I do Vol. V, todas autorizadas pelo Presidente da Câmara, José Manuel da Costa Carreira Marques.

Sobre a presente contratação, os responsáveis pronunciaram-se nestes termos:

“(...) refere-se igualmente, que o recurso a este tipo de contrato deriva das características do trabalho a realizar, visto tratar-se de um projecto específico que se pretendeu implementar, avaliando-se, à posteriori, o trabalho realizado, não se justificando a ocupação de lugar de quadro, e podendo não se justificar no futuro, uma vez que é entendido como um projecto, tendo sido escolhido o prestador que melhor se adequa á realização do trabalho a desenvolver e cuja fundamentação assenta na sua formação profissional na área do desporto, na sua qualidade de praticante desportivo, na sua formação académica, nos conhecimentos concretos que possui da actividade do município na área do desporto e os seus conhecimentos sobre o associativismo local, o que permite responder de forma eficaz às necessidades identificadas quanto à implementação do referido projecto justificando-se assim o recurso ao ajuste directo.”

Aceitando-se os esclarecimentos prestados quanto à não justificação para o preenchimento de um lugar de quadro, dado o facto de se visar – como referem os responsáveis – a concretização de um ‘projecto’, o qual, por essência, poderá não ter continuidade, não se constata, no entanto, razões que afastem o imperativo legal de consulta a vários prestadores de serviços, visto que nada de novo é invocado ou comprovado para que só aquele prestador pudesse ser contratado.

Mantém-se, assim, a conclusão de terem sido violados os artigos 31º, n.º 7, do Decreto-Lei n.º 55/95, de 29 de Março, e 26º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 341/83, de 21 de Julho, sendo tal facto passível de gerar eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 65º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

- **Miguel José dos Santos Pinto Patrício**

Após a rescisão, de comum acordo, do contrato de prestação de serviços na modalidade de avença com o jornalista Carlos Dias, em 1993, o Presidente deu conhecimento à Câmara da contratação de um novo jornalista para sua substituição (cópia da acta a fls. 62 do Anexo I do Vol. V).



Tribunal de Contas

Em 15.10.93, foi assim celebrado novo contrato de prestação de serviços (cópia a fls. 63 do Anexo I do Vol. V) com o jornalista Miguel José dos Santos Pinto Patrício, o qual passaria a ser responsável pelo Gabinete de Informação e Relações Públicas, contra o pagamento de 165.000\$00 mensais, e com as tarefas que vêm enumeradas no documento que se processa a fls. 64 do Anexo I do Vol. V.

Pelo processo consultado não foi possível verificar qual o procedimento negocial utilizado, pelo que se solicitaram explicações escritas, as quais vieram a esclarecer o seguinte (vd. documento a fls. 36 do Anexo I do Vol. V):

“Em matéria de procedimento concursal esta autarquia recorreu ao ajuste directo ... em virtude do G.I.R.P. (Gabinete de Informação e Relações Públicas) se tratar de um sector carenciado e prioritário em matéria de pessoal especializado, por forma a corresponder às exigências da Autarquia no âmbito da sua área de intervenção”.

“Nestes termos, decidiu-se contratar um Jornalista com carteira profissional, com vasta experiência na colaboração com jornais, rádio e que, pontualmente, já havia colaborado com esta Autarquia e conhece as exigências de um trabalho com estas características o que corresponde a uma necessidade de substituição urgente, de forma eficaz, em termos de resposta às necessidades imediatas da Autarquia no âmbito das actividades do G.I.R.P., possibilitando a continuidade de vários projectos já iniciados”

Os esclarecimentos dos serviços comprovam que as funções em causa constituem necessidades permanentes da Câmara e, ainda que assim não fosse, não permitem que se conclua pela necessidade de contratação daquele e não de outro técnico, facto pelo qual não se revela adequado o recurso ao ajuste directo sem consulta a outros prestadores.

O Decreto-Lei n.º 409/91, de 17 de Outubro, no seu artigo 7º, n.º 1, sujeita a celebração de contratos de avença ao regime jurídico de realização de despesas públicas em matéria de aquisição de serviços. À data do contrato, 1993, pontificavam nesta sede o Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho e o Decreto-Lei n.º 390/82, de 17 de Setembro, este aplicável expressamente às autarquias.

Por outro lado, continua hoje a aceitar-se unanimemente a regra segundo a qual a celebração de contrato administrativo deve ser sempre precedida de concurso, salvo quando exista disposição legal em contrário. Isto na prossecução dos princípios da igualdade de oportunidades e de tratamento dos particulares perante a Administração Pública, da escolha da proposta mais vantajosa e mais conforme com o interesse público, da transparência, e da isenção na selecção do co-contraente, do respeito pela livre concorrência, em suma, por uma melhor e mais transparente gestão dos dinheiros públicos. Tudo razões que levam à aplicação da mesma regra aos contratos de direito privado celebrados pela Administração, como é o caso do contrato de avença (cfr. artigo 2º, n.º 5, do CPA).

O mencionado Decreto-Lei n.º 390/82, de 17 de Setembro, consagra precisamente a regra do concurso público e o carácter de excepção do concurso limitado e do ajuste directo em matéria de fornecimento de serviços, categoria onde se integra o contrato de avença em análise. Dado o seu valor, este contrato encontrava-se dispensado de concurso público, de acordo com o artigo 8º, n.º 1, alínea a), ficando pois sujeito a concurso limitado, nos termos do n.º 3 do mesmo



Tribunal de Contas

artigo, sendo certo que não se encontram razões para a aplicação do n.º 6 ainda do mesmo preceito (que possibilitaria o ajuste directo nos moldes efectuados) sob pena de violação dos princípios atrás enumerados e que têm de presidir a actuação da Administração.

Com efeito, não é possível concluir-se – pelo menos sem que se tenha lançado previamente qualquer tipo de consulta ao mercado – que na região de Beja só exista um jornalista credenciado e capaz para o exercício das funções em causa.

Assim, foram violados os princípios acima enunciados de igualdade de oportunidades e tratamento, da proposta mais vantajosa, do interesse público, da transparência, da isenção, etc., em desrespeito ao disposto nos artigos 7º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 390/82, de 17 de Setembro e 26º, n.º, 1 do Decreto-Lei n.º 341/83, de 21 de Julho.

Acresce ainda a não observância do artigo 11º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 195/97, de 31 de Julho, que proíbe o recurso a formas de relações precárias de trabalho, dado estarmos perante necessidades permanentes do serviço. (o jornalista é o responsável do Gabinete de Informação e Relações Públicas, unidade orgânica da estrutura da CMB).

No ano de 1999 foram pagos 2.316.600\$00, de acordo com as Ordens de Pagamento que se juntam de fls. 65 a 77 do Anexo I do Vol. V, todas autorizadas pelo Presidente José Manuel da Costa Carreira Marques.

Os responsáveis alegaram:

“(…) esclarece-se que se trata de uma situação bastante específica, cujas exigências e especificidades do trabalho a realizar não se coadunam com um vínculo laboral que não seja a prestação de serviços até porque não existe a carreira de jornalista no quadro legal da Administração Local. O prestador de serviços escolhido possui carteira profissional de jornalista, uma vasta experiência na colaboração com jornais, rádio e, pontualmente, colaborou com a Câmara Municipal de Beja e conhece as características e exigências deste tipo de trabalho e se sujeitou à necessidade de suspender a sua carteira de jornalista enquanto se mantiver ao serviço da autarquia, o que, tudo ponderado, justifica o recurso ao ajuste directo.”

Os responsáveis não alegaram nem comprovaram nenhum facto que obste ao entendimento que se plasmou quanto a este contrato, pelo que são de manter as conclusões formuladas, salientando-se que a situação é passível de gerar eventual responsabilidade financeira sancionatória, de acordo com o artigo 65º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

- **Eugénio Pereira de Castro Caldas**

A CMB celebrou em 30.06.92, com efeitos a partir de 01.07.92, um contrato de prestação de serviços, na modalidade de avença, com o arquitecto Eugénio Castro Caldas com o objectivo de este coordenar o Gabinete do Centro Histórico de Beja, contra uma remuneração mensal de 210.000\$00, actualizável anualmente com base nos aumentos percentuais da Função Pública.



Tribunal de Contas

Nesse contrato, com cópia a fls. 78 do Anexo I do Vol. V, declara o primeiro outorgante (Presidente da Câmara) que tal “*representa a formalização, por escrito, de uma relação contratual já há muito existente*”.

Solicitados esclarecimentos aos serviços, apurou a equipa (vd. documento a fls. 36 do Anexo I do Vol. V) que a relação contratual em causa já remonta pelo menos a 1984 (processa-se cópia do contrato celebrado nesse ano a fls. 81 do Anexo I do Vol. V), mantendo-se porque “... *o prestador responde de forma bastante eficaz às solicitações, sendo difícil encontrar pessoal habilitado para fazer face às necessidades identificadas e não possuindo a Autarquia pessoal com o perfil indicado para o efeito*”. Referem ainda os serviços a “*vasta experiência*”, “*conhecimentos técnicos*” e “*profundo conhecimento da realidade, considerados como condição essencial para os serviços de assessoria que presta*” sendo “... *a coordenação do Gabinete do Centro Histórico, entendida como uma actividade fulcral...*”.

Durante o ano de 1999, a CMB efectuou pagamentos ao abrigo deste contrato no valor total de 3.792.204\$00, tendo assinado as Op’s, cujas cópias se juntam de fls. 82 a 109 do Anexo I do Vol. V, o Presidente da Câmara, José Manuel da Costa Carreira Marques.

Relativamente a esta situação, os responsáveis alegaram :

“(...) considera-se que o ajuste directo se justifica, dados os conhecimentos técnicos e a vasta experiência do prestador em causa e profundo conhecimento das especificidades do Centro Histórico de Beja, cujo Plano de Salvaguarda acompanhou deste o princípio, situação considerada essencial para os serviços de assessoria que presta.”

Ainda que os responsáveis não tenham vindo alegar nada de novo – relativamente aos esclarecimentos já prestados pelos serviços – será de ponderar que este contrato, face ao seu objecto e perante os referidos esclarecimentos, na verdade, ainda que suscite dúvidas por se encontrar numa situação de ‘fronteira’ quanto à qual será difícil de aquilatar com justiça sobre se consubstancia ou não uma situação susceptível de ser submetida ao mercado, deverá considerar-se subsumível ao clausulado no artigo 36º, n.º 1, alínea d), do Decreto-Lei n.º 55/95, de 29 de Março, o qual permite a contratação de um prestador determinado, com dispensa de procedimentos, por motivos de ‘aptidão técnica’.

Assim, nada mais haverá a referir sobre esta matéria, para além da observação de que, de futuro, deverá ser conferido um maior rigor nos procedimentos prévios às contratações, devendo igualmente a fundamentação legal respectiva constar do próprio texto dos contratos.

3.3.5. BENS NÃO DURADOUROS

Da conferência dos documentos desta rubrica, verificou-se que as ordens de pagamento que se elencam no quadro de fls. 1 a 5 do Anexo II do Vol. V e que globalmente atingem o montante de 21.449.226\$00 (s/IVA) reportam-se a aquisição de combustível, contratado por ajuste directo à Petrogal.S.A.



Tribunal de Contas

Tais aquisições suportam-se num despacho do vereador Manuel Francisco Colaço Camacho, datado de 04/01/99, com o seguinte teor:

“Autorize-se a aquisição de gasóleo no período compreendido entre a presente data e a entrada em vigor do concurso para fornecimento de gasóleo para 1999 como forma de garantir o normal funcionamento da autarquia. As aquisições devem ser efectuadas por ajuste directo (14.000 Litros), à empresa Petrogal.”

Antes de se efectuar qualquer apreciação da legalidade dos procedimentos adoptados pela autarquia, e porque é importante para a compreensão desta questão, trazem-se à colação os factos que antecederam o supra citado despacho. Assim:

- Em 15/07/98, a CMB deliberou aprovar o caderno de encargos e programa de concurso e proceder à abertura de concurso público destinado ao fornecimento de gasóleo durante o período de 3 anos (1998 a 2000).
- Durante o prazo de audiência prévia houve uma reclamação apresentada pela Petrogal, S.A, que a comissão de análise apreciou, mantendo o relatório inicial. Posteriormente, a mesma entidade apresentou uma segunda reclamação tendo a comissão de análise mantido novamente a decisão inicialmente tomada.
- Em 27/01/99, a CMB deliberou adjudicar à SHELL Portuguesa, Lda., pelo preço de 84.903.840\$00, ao qual acresce IVA.
- Em 05/03/99, a comissão de análise apresentou à CMB a seguinte informação:

“tendo em conta que o texto do programa de concurso e do caderno de encargos do referido processo enferma de algumas imperfeições, nomeadamente contradições nos próprios termos e alguma equívocidade no alcance material dos critérios, que têm motivado interpretações divergentes por parte dos concorrentes, propõe-se que o referido concurso seja anulado e aperfeiçoado o referido texto, para evitar eventuais recursos contenciosos, que poderiam prejudicar o normal funcionamento do município, considerando-se revogada a deliberação de adjudicação.

Para remediar e abreviar o processo de aquisição de gasóleo, tendo em conta a urgência no fornecimento, propõe-se, para já, lançar o concurso público para o presente ano, evitando-se, assim, a recolha de visto prévio do Tribunal de Contas, que torna o processo mais moroso.

Oportunamente e com bastante mais tempo de antecedência, este ano ainda, preparar-se-ia um novo concurso para 2000 a 2002 inclusivé”.

- Em reunião de 10/03/99, o executivo deliberou anular e proceder em conformidade com a informação.
- Na sequência do concurso público destinado ao fornecimento de 180.000 litros de gasóleo durante o ano de 1999, foi adjudicado pela CMB em 16/06/99, à Petrogal S.A., pelo valor de 15.033.078\$00, acrescentando a este IVA à taxa legal em vigor.
- O contrato foi celebrado a 10/09/99.



Tribunal de Contas

Assim, desde o início de 1999 até à data da celebração do contrato a aquisição de combustível efectuou-se por ajuste directo, tendo por base o despacho autorizador do citado vereador, datado de 04/01/99.

Atento que estamos em presença de um fornecimento com carácter de continuidade e imprescindível para o funcionamento da autarquia, não se pode equacionar a aquisição em actos isolados mas sim apreciá-la face ao montante envolvido durante o período de hiato contratual.

O despacho do vereador enferma de pouca precisão, referindo apenas que se reporta a aquisição de 14 000 litros, sem aludir a qualquer periodicidade nem estabelecendo uma data limite fixa para o *terminus* do procedimento.

O fornecimento pago em 1999, ao abrigo do despacho em causa, atingiu o montante de 21.449.226\$00 (sem IVA), pelo que não foram observadas as disposições legais aplicáveis à realização de despesas públicas, no caso os art.ºs 31º e 32º do Decreto-Lei n.º 55/95, de 29/03, com a actualização do Decreto-Lei n.º 80/96, de 21/06.

Estas despesas foram autorizadas pelo vereador Manuel Francisco Colaço Camacho, sendo os correspondentes pagamentos autorizados por:

- ☞ José Manuel Costa Carreira Marques23.703.021\$00
- ☞ Vitor Paulo Soares Silva 1.392.582\$00

Sobre a matéria analisada neste ponto, os alegantes argumentaram que:

“A aquisição de gasóleo por despacho do vereador Manuel Camacho, ordenando o recurso ao ajuste directo, não nos parece que tenha havido violação de lei, uma vez que tal aquisição se cingiu ao estritamente necessário para evitar o mal maior que seria o bloqueamento da actividade camarária, dado que se verificaram vicissitudes, aliás identificadas no relatório em apreço, que atrasaram o andamento normal do processo de fornecimento do combustível que se encontrava em curso. Com efeito, uma boa aplicação da lei nunca pode ser admitida se tivermos de cair na situação de “fiat justitia pereat mundus”, o que seria a negação da própria lei.”

As alegações apresentadas não acrescentam novos dados à factualidade descrita, limitando-se a refutar que não há violação de lei, por se cingir à aquisição do estritamente necessário para evitar o bloqueamento da actividade camarária.

Mantém-se, pois, a posição assumida no Relato, sendo esta situação passível de eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos da al. b) do n.º 1 do art.º 65º da Lei n.º 98/97, de 26/08.



Tribunal de Contas

3.3.6. EMPREITADAS

Seleccionaram-se para conferência documental as empreitadas respeitantes a “Beja III” e “Piscina Coberta” constando o circuito actual das principais fases processuais no quadro inserto a fls. 49 do Anexo VI do Vol. IV.

3.3.6.1. BEJA III

A CMB em 21/05/97 deliberou aprovar o projecto, caderno de encargos e programa de concurso e proceder à abertura de concurso público da empreitada “**Pavimentação de arruamentos no Beja III**”.

A obra posta a concurso foi adjudicada, por deliberação camarária de 12/11/97, à firma Consdep, Lda., pelo valor de 56.476.235\$00 mais IVA, tendo o respectivo contrato sido celebrado em 19/02/98 e obtido declaração de conformidade dos Juizes de turno da 1ª Secção do Tribunal de Contas em 06/04/98.

Dados e procedimentos

(documentos insertos de fls. 1 a 229 do Anexo I do Vol. VI)

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

- Data da deliberação – 21/05/97
- Tipo de concurso – concurso público
- 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 1º de Dezembro e o seu pagamento efectuado de acordo com o estipulado no caderno de encargos
- Prazo de execução – 110 dias úteis,
- Preço base – 52.121.962\$50 + 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 01/07/97
- Acto público de abertura das propostas - 19/08/97
- Relatório de análise das propostas - 09/10/97
- Comunicação ao concorrente preferido - 25/11/97
- Deliberação de adjudicação - 12/11/97

c) Contratos

c1) Contrato Inicial

- Contrato escrito de 19/02/98, com declaração de conformidade do Tribunal de Contas de 06/04/98.
- Valor da adjudicação : 56.476.235\$00 + IVA(5%).
- Existência de documentação prévia (certidões da Segurança Social, DGCI, impedimentos e Garantia Bancária).



Tribunal de Contas

c2) Contrato Adicional

- Contrato escrito de 29/12/98, **visado tacitamente** pelo Tribunal de Contas.
- Valor : 9.332.939\$00 + IVA(5%).
- Adjudicação -18/11/98
- Existência de documentação prévia (garantias e certidões da Segurança Social).

C3) Contrato Adicional

- Contrato escrito de 15/12/99, **visado tacitamente** pelo Tribunal de Contas.
- Valor : 18.180.760\$00 + IVA (5%).
- Adjudicação - 17/11/99
- Existência de documentação prévia (garantias e certidões da Segurança Social).

d) Execução dos contratos

- Auto de consignação de trabalhos : 15/06/98
- Montante pago até final da empreitada : 93.793.557\$00 (IVA incluído)
- Pagamentos efectuados em 1999 : 48.589.651\$00 (IVA incluído) – 38.790.065\$00 correspondem a trabalhos normais e 9.799.586\$00 a trabalhos a mais.

	Ordens de Pagamento		OBS
	N.º	Valor	
Contrato Inicial 56.476.235\$00+IVA 59.300.047\$00	5427/98	4.018.245\$00	AM1
	5991/98	5.541.391\$00	AM2
	6787/98	2.833.950\$00	AM3
	7220/98	4.633.125\$00	AM4
	148/99	2.721.600\$00	AM5
	2222/99	8.256.150\$00	AM6
	3424/99	1.912.050\$00	AM7
	6864/99	8.119.651\$00	AM8
	8833/99	10.411.487\$00	AM9
	7784/99	7.369.127\$00	AM10
	1652/00	1.995.000\$00	AM11
	3382/00	1.488.270\$00	AM12
	TOTAL (A)		59.300.046\$00
1º Contrato adicional 9.332.939\$00+IVA 9.799.586\$00	3417/99	9.799.586\$00	AM6A
TOTAL (B1)		9.799.586\$00	
2º Contrato adicional 18.180.769\$00+IVA 19.089.807\$00	5210/00	18.419.991\$00	AM12A
	4146/00	669.816\$00	AM12B
TOTAL (B2)		19.089.807\$00	
TOTAL (B=B1+B2)		28.089.393\$00	48,7%CI
TOTAL GERAL (C=A+B)		88.189.439\$00	

- Em todos os pagamentos foram feitos os descontos de 0,5% para a CGA e 5% para reforço de garantia.
- Existência de conta-corrente da empreitada



Tribunal de Contas

Conclusões

Os procedimentos adoptados nas fases anteriormente apresentadas, respeitaram as disposições legais a que esta empreitada estava sujeita, com excepção dos factos a seguir relatados:

➤ Os trabalhos a mais que foram objecto de contratos adicionais referem-se a:

1º adicional: Pavimentação; caixas de visita; rede de águas e rede de telefones.

A informação n.º 17/98, do Departamento Técnico, que pretende justificar a realização dos trabalhos invoca a razão de não existir parte da rede de esgotos domésticos na Rua Pedro Soares, executando-se igualmente todos os troços de colectores domésticos e pluviais das ruas que cruzam com a Pedro Soares visando melhorar o escoamento das águas pluviais da rua Dr. Manuel Marques da Costa executou-se o seu prolongamento. Uma vez que na zona estão em construção algumas moradias optaram pela execução da rede de saneamento que as irá servir bem como o prolongamento da rede de telefones.

2º adicional: Movimentos de terras; pavimentação; rede de águas pluviais e rede telefónica.

O Parecer n.º 18/2000 do Eng.º responsável pela empreitada justifica os presentes trabalhos basicamente com alterações ao projecto de arruamentos, aterros devido à existência de cotas inferiores às do projecto na rua projectada à rua Pedro Soares bem como infra-estrutura telefónicas. Execução de caleiras que não se encontravam previstas e colocação de lancis curvos que muito embora previstos em projecto não foram considerados.

Coloca-se a questão de saber se estes trabalhos se enquadram no conceito de trabalhos a mais definido no art.º 26º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 405/93, de 10/12, porque nos termos deste preceito legal devem ser considerados trabalhos a mais aqueles “(...) cuja espécie ou quantidade não houverem sido incluídos no contrato, se destinem à realização da mesma empreitada e tenham tornado necessários na sequência de circunstância imprevista à execução da obra”.

Ora, não ocorreu nenhuma circunstância imprevista para a realização deste tipo de trabalhos. Pelo contrário, todas as situações eram perfeitamente previsíveis aquando da elaboração do projecto que deveria ter sido precedido de um estudo geotécnico pelo que se considera estar perante um projecto inicial com deficiências de elaboração e pouco rigoroso.

Relativamente ao 1º e 2º contrato adicional, refira-se ainda que embora os respectivos processos tenham formado visto tácito não ficou afastada a responsabilidade financeira que eventualmente possa resultar

Relativamente ao 2º adicional a autorização da despesa ocorreu na presente gerência nas reuniões do executivo de 03/11/99 estando presentes: José Manuel da Costa Carreira



Tribunal de Contas

Marques; Vitor Paulo Soares Silva; Manuel Francisco Colaço Camacho; Maria Manuel Candeias Coelho Ramos; Vitor Manuel Medeiros Igreja; Natália de Jesus Soeiro Correia Dias e António Eusébio Penalva Loução e na de 17/11/99 estando presentes José Manuel da Costa Carreira Marques; Vitor Paulo Soares Silva; Manuel Francisco Colaço Camacho; Maria Manuel Candeias Coelho Ramos; Vitor Manuel Medeiros Igreja; Natália de Jesus Soeiro Correia Dias.

Dos contratos anteriormente mencionados apenas o 1º adicional ocasionou pagamentos na gerência de 1999 no valor de 9.799.586\$00 autorizados por José Manuel Costa Carreira Marques.

- A conta-corrente de empreitada presente à equipa não foi elaborada nos termos do n.º 1 do art.º 185º do Decreto-Lei n.º 405/93, de 10/12, não dispondo o serviço de qualquer documento que faça a correspondência entre os autos de medição e as respectivas ordens de pagamento.

Sobre a questão dos trabalhos a mais não se enquadrarem no conceito definido no art.º 26º n.º 1 do Decreto – Lei n.º 405/93, de 10/12, os responsáveis não se pronunciaram em sede de alegações.

A situação é susceptível de eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) do n.º 1 do art.º 65º da Lei n.º 98/97, de 26/08.

3.3.6.2. PISCINA COBERTA

Para execução da empreitada acima referenciada, cujo preço base foi de 92.308.426\$00 + IVA, a CMB deliberou, em reunião de 15/11/95, aprovar o caderno de encargos, programa de concurso e proceder à abertura do respectivo concurso público, nos termos do art.º 48º do DL 405/93, de 19/12. Apresentaram-se a concurso doze empresas.

A obra foi adjudicada à firma Habipro, Construção Civil Lda., pelo montante de 83.879.052\$00 + IVA (5%) tendo o respectivo contrato sido celebrado em 31/07/96 e obtido “Visto Tácito” do Tribunal de Contas em 25/02/97.

Esta empreitada foi comparticipada pelo FEDER em 75%.

Dados e procedimentos

(documentos insertos de fls. 1 a 418 do Anexo II do Vol. VI)

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

- Data da deliberação – 15/11/95
- Tipo de concurso – Concurso público
- 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 1º de Dezembro e o seu pagamento efectuado de acordo com o estipulado no caderno de encargos
- Prazo de execução – 264 dias úteis
- Preço base – 92.308.426\$00 + IVA



Tribunal de Contas

- 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, n.º 21, de 25/01/96
- Acto público de abertura das propostas : 19/03/96
- Relatório de análise das propostas : Sim (s/data)
- Deliberação de adjudicação : 31/07/96

O programa Operacional Regional do Alentejo na sequência de contacto tido com a CMB, disponibilizou-se para financiar em 75% a construção de uma piscina coberta mas desde que esta tivesse 25 metros de comprimento.

Como o projecto inicial da piscina era de 16 metros, a CMB solicitou ao projectista a elaboração de um projecto de alteração.

b1) Concurso rectificado

Em 04/06/97 o executivo deliberou aprovar o projecto de alteração, e de acordo com a alínea e) do n.º 1 do art.º 36º do DL 55/95, de 29/03 celebrar com a HAPIPRO um ajuste directo sem consultas para a concretização desta obra pelo montante global de 118.689.093\$00 + IVA.

- Deliberação de adjudicação : 09/07/97
- Comunicação ao concorrente escolhido :01/08/97

c) Contratos

c1) Contrato Inicial

- Contrato escrito de 31/07/96, **visado tacitamente** pelo Tribunal de Contas.
- Valor da adjudicação - 83.879.052\$00 + IVA(5%).

c2) Contrato Inicial relativo à proposta rectificada

- Contrato escrito de 01/10/97, **visado tácitamente** pelo Tribunal de Contas.
- Valor da adjudicação - 118.689.093\$00 + IVA(5%).
- Prazo de execução - 14 meses consecutivos
- Prorrogação de prazo - em 21/04/99, foi deliberado prorrogar o prazo até 01/08/99.
- Prorrogação de prazo - em 14/07/99, foi deliberado prorrogar o prazo até final de Agosto.
- Existência de documentação prévia (certidões da Segurança Social, DGCI, impedimentos e seguro caução).

c.2.1) Execução do contrato

- Auto de consignação de trabalhos - 15/01/98
- Auto de suspensão de trabalhos - 02/03/98, motivado pelo facto do local de implantação da obra se encontrar completamente alagado.



Tribunal de Contas

- Adiantamento ► autorizado na reunião camarária de 08/04/98, 15% do valor da adjudicação da empreitada.

c3) Contratos Adicionais reduzidos a escrito

c.3.1) Contrato Adicional celebrado em 30/12/98

- Contrato escrito de 30/12/98, visado pelo Tribunal de Contas em 24/03/99.
- Valor - 9.709.352\$00+ IVA(5%).
- Adjudicação - 18/11/98
- Prazo de execução - não altera o estabelecido para a empreitada principal
- Existência de documentação prévia (garantias e certidões da Seg. Social).

c.3.2) Contrato Adicional celebrado em 18/06/99

- Contrato escrito de 18/06/99, declarado conforme pelo Tribunal de Contas em 06/10/99.
- Valor - 6.871.339\$00+ IVA (5%).
- Adjudicação - 21/04/99
- Prazo de execução - não altera o estabelecido na empreitada principal
- Existência de documentação prévia (garantias e certidões da Seg. Social).

c.3.3) Contrato Adicional celebrado em 27/08/99

- Contrato escrito de 27/08/99, declarado conforme pelo Tribunal de Contas em 29/10/99.
- Valor : 11.611.252\$00+ IVA (5%).
- Adjudicação : 02/06/99
- Existência de documentação prévia (garantias e certidões da Seg. Social).

c4) Execução de trabalhos que não foram reduzidas a escrito

c.4.1) Autorizados em 17/06/98

- Valor : 2.102.951\$00+ IVA (5%).
- Adjudicação : 17/06/98

c.4.2) Autorizados em 15/07/98

- Valor : 311.827\$00+ IVA (5%)
- Adjudicação : 15/07/98

c.4.3) Autorizados em 07/10/98

- Valor : 4.880.456\$00+ IVA (5%).
- Adjudicação : 07/10/98

c.4.4) Autorizados em 18/11/98

- Valor : 1.121.127\$00+ IVA (5%).
- Adjudicação : 18/11/98

c.4.5) Autorizados em 10/02/99

- Valor : 751.000\$00+ IVA (5%).
- Adjudicação : 10/02/99



Tribunal de Contas

c.4.6) Autorizados em 15/12/99

- Valor : 3.138.682\$00+ IVA (5%).
- Adjudicação : 15/12/99

d) Execução dos contratos

- Auto de consignação de trabalhos : 15/01/98
- Montante pago até final da empreitada : 165.145.252\$00 (IVA incluído)
- Pagamentos efectuados em 1999 : 56.092.598\$00 (IVA incluído), dos quais 30.799.818\$00 referem-se a trabalhos normais e 25.292.780\$00 a trabalhos a mais.

	Ordens de Pagamento		OBS
	N.º	Valor	
Contrato Inicial 118.689.093\$00 + IVA 124.623.548\$00	4967/98	18.693.532\$00	Adiantamento
	3708/98	3.444.601\$00	AM1
	5500/98	1.752.336\$00	AM2
	5501/98	2.699.559\$00	AM3
	6778/98	4.747.336\$00	AM4
	6780/98	6.506.211\$00	AM5
	6779/98	2.945.262\$00	AM6
	6781/98	545.218\$00	AM7
	6782/98	4.532.776\$00	AM8
	7257/98	41.649.253\$00	AM9
	1730/99	4.879.812\$00	AM10
	2363/99	8.655.210\$00	AM11
	3458/99	6.549.411\$00	AM12
	5253/99	2.295.453\$00	AM13
	6279/99	2.728.791\$00	AM14
	6280/99	681.037\$00	AM15
	6862/99	3.075.672\$00	AM16
	6863/99	1.934.342\$00	AM17
2671/00	301.875\$00	AM18	
TOTAL (A)		118.617.687\$00	
Trabalhos a mais sem contrato escrito, aprovados pelo executivo:			
2.102.951\$00+IVA=2.208.099\$00	2345/99	2.208.099\$00	AM11A
311.827\$00+IVA= 327.418\$00	2344/99	327.418\$00	AM11B
4.880.456\$00+IVA=5.124.478\$00	2347/99	5.124.479\$00	AM11C
1.121.127\$00+IVA=1.177.183\$00	2346/99	1.177.183\$00	AM10A
751.000\$00+IVA= 788.550\$00	8649/99	294.000\$00	AM15D
	786/00	494.550\$00	AM17F
3.138.682\$00+IVA=3.295.616\$00	5583/00	2.699.006\$00	AM18A
	5580/00	596.610\$00	AM18B
TOTAL (B1)		12.921.345\$00	
Contrato adicional 9.709.352\$00+IVA 10.194.820\$00	4807/99	8.830.875\$00	AM12A
	8651/99	712.415\$00	AM15F
	787/00	651.536\$00	AM17A
TOTAL (B2)		10.194.826\$00	
Contrato adicional 6.871.339\$00+IVA 7.214.906\$00	8646/99	3.405.584\$00	AM15A
	8647/99	2.778.848\$00	AM15B
	8648/99	433.879\$00	AM15C
	789/00	413.658\$00	AM17B
	788/00	182.936\$00	AM17E
TOTAL (B3)		7.214.905\$00	
Contrato adicional 11.611.252\$00+IVA 12.191.815\$00	944/00	7.955.717\$00	AM17C
	943/00	3.248.625\$00	AM17D
TOTAL (B4)		11.204.342\$00	
TOTAL (B=B1+B2+B3+B4)		41.535.418\$00	33,31%CI



Tribunal de Contas

Revisão de preços TOTAL (C)	5379/00	4.992.057\$00	
TOTAL GERAL (D=A+B+C)		165.145.162\$00	

- Em todos os pagamentos foram feitos os descontos de 0,5% para a CGA e 5% para reforço de garantia.
- Existência de conta-corrente da empreitada

e) Trabalhos a menos

- Aprovados em reunião da C. M de 21/04/99 - 3.370.028\$00
- Aprovados em reunião da C. M de 02/06/99 – 721.746\$00

Em 28/12/99 esta empreitada foi recepcionada provisoriamente. Contudo, com o decurso do tempo foram detectadas anomalias sem que a Habipro, Lda. as solucionasse pelo que a CMB através do ofício datado de 15/11/00 lhe comunicou que “*Relativamente às anomalias anteriormente detectadas e não corrigidas informa-se V. Ex^a. que a Câmara irá dar início ao processo para accionar as cauções prestadas se até final do presente mês tais situações não forem definitivamente resolvidas*”.

Em 06/03/01 as situações não se encontravam todas solucionadas pelo que foi fixada a data de 20/03/01 para efectuar a reparação das anomalias ainda existentes. Constatou-se que, à data da auditoria, algumas delas ainda subsistiam.

Conclusões

Os procedimentos adoptados nas fases anteriormente apresentadas, respeitaram as disposições legais a que esta empreitada estava sujeita com excepção dos factos a seguir relatados:

- A CMB recorreu a ajuste directo sem consulta a outras entidades fundamentando-se na deliberação de 04/06/97 que aprovou o projecto de alteração a introduzir na obra de construção da piscina coberta. Analisadas as rectificações ao projecto foi parecer do Director de Departamento Técnico, que não fosse considerada a proposta variante mas sim a proposta base rectificada de acordo com as alterações aprovadas.
- Quanto à “proposta variante” saliente-se que esta só poderia ser considerada em sede de apreciação das propostas no concurso público referente ao contrato inicial, esgotando-se a sua relevância com a adjudicação efectuada em 31.07.96. Isto é, se a adjudicação consubstanciada em tal contrato não adoptou a proposta variante, esta “esgotou-se” aí, nesse mesmo momento em que foi precludida, nada permitindo a sua posterior apreciação.

A rectificação ao projecto inicial nada tem a ver, pois, com a existência de propostas variantes em sede concursal, mas antes com uma alteração a esse projecto que mais tarde se constatou ser conveniente efectuar.



Tribunal de Contas

Esta alteração não tem origem, no entanto, em qualquer circunstância imprevisível face à obra inicialmente contratada – não se podendo assim qualificar como trabalhos a mais – antes se tratando de uma outra obra, diferente da primeira, por via da diferente dimensão da piscina projectada

E, assim sendo, atento o consubstanciado no artigo 52º, do Decreto-Lei n.º 405/93, de 10/12, esta situação não se afigura enquadrável em nenhuma das disposições ali previstas, pelo que não poderia ser contratada por recurso ao procedimento de ajuste directo, mas antes por concurso público, sob pena de violação dos princípios básicos que regem a realização de despesas públicas.

É que, atente-se, nada permite concluir que, posta a concurso esta nova obra já de um valor superior e relativa à construção de uma piscina com características diferentes, não se teriam apresentado a concurso outros potenciais adjudicatários, com vantagens ao nível do interesse público que se visa prosseguir através do dito regime de realização de despesas públicas.

Ao invés, adjudicando esta nova obra por ajuste directo ao empreiteiro vencedor do concurso público inicial, englobando ela modificações que alteram a relevância financeira da empreitada, tem de entender-se como alterado, por conseguinte, o resultado financeiro do próprio concurso.

Não sendo, pois, legalmente viável o recurso ao ajuste directo para esta (nova) obra, terá de entender-se que foram violados os artigos 47º, n.º 1, e 52º do Decreto-Lei n.º 405/93, de 10/12, e, conseqüentemente, o 26º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 341/83, de 21/07.

A autorização desta despesa ocorreu em gerência distinta da apreciada. Contudo, em 1999 ocorreram pagamentos que ascenderam a 30.799.728\$00, e foram autorizados por:

☞ José Manuel Costa Carreira Marques	12.065.038\$00
☞ Manuel Francisco Colaço Camacho	7.305.467\$00
☞ Maria Manuel Candeias Coelho Ramos	11.429.223\$00

- O contrato inicial, relativo à proposta rectificada não consta do livro de registo de contratos como o impõe o n.º 1 do art.º 111º do Decreto-Lei n.º 405/93, de 10/12. O serviço apresentou a seguinte justificação (fls. 1 do Anexo III do Vol. VI):

“(…) o mesmo não consta do Livro de Registo de contratos por no processo de substituição de funcionários nos respectivos serviços a passagem de testemunho gerou alguma confusão, pelo que, por lapso, não terá sido registado no respectivo livro, muito embora o mesmo contrato conste de um registo de uma relação enviada à Direcção de Finanças”.

O procedimento adoptado pelo serviço, (envio de relação à Direcção de Finanças), não o isenta de dar cumprimento ao consubstanciado no Regime Jurídico de Empreitadas de Obras Públicas.



Tribunal de Contas

Ainda no que concerne aos trabalhos a mais não foi igualmente dado cumprimento ao estatuído no n.º 4 do anteriormente mencionado art.º 111º, porquanto as modificações contratuais, que não foram objecto de contrato escrito, não estão registados ou exarados no referido livro, invocando o serviço que:

“Relativamente aos trabalhos a mais na empreitada da Piscina Coberta com a Habipro, cujas datas de autorização se reportam a 17/06/98, 13/07/98, 07/10/98, 18/11/98, 10/02/99 e 15/12/99, havia a convicção nos respectivos serviços administrativos, que instruíam os respectivos processos, de que todos os contratos de empreitada que, não atingissem os 5.000 contos não estariam sujeitos à forma escrita, como aliás se pode concluir por comparação dos trabalhos a mais da mesma empreitada de valor superior a 5.000 contos, dos quais todos têm forma escrita”.

Os trabalhos a mais anteriormente mencionados modificam o contrato inicial pelo que nos termos do n.º 8 do art.º 26º e do n.º 4 do art.º 111º do Decreto-Lei n.º 405/93, de 10/12, deveriam estar averbados ao contrato inicial e registado no livro onde estiver registado o referido contrato.

Refira-se ainda que com a entrada em vigor do Decreto – Lei n.º 161/99, de 12 de Maio de 1999, e ao abrigo do n.º 1 do art.º 7º, os trabalhos autorizados em 15/12/99 (3.138.682\$00+IVA), para além do registo anteriormente mencionado, também deveriam ter sido submetidos a fiscalização prévia do Tribunal de Contas (cfr. também. Acórdão n.º 156/98, de 07/10, da 1.ª Secção do Tribunal de Contas - DR n.º 265, II Série, de 16/11/98). Igualmente o deveriam ter sido os autorizados em 10/02/99 (751.000\$00 +IVA) de acordo com aquele Acórdão.

A aprovação destes trabalhos foi deliberada pelos seguintes membros do executivo camarário:

Data da reunião do Executivo	Presenças
10/02/99	José Manuel da Costa Carreira Marques; Vitor Paulo Soares Silva; Manuel Francisco Colaço Camacho, Maria Manuel Candeias Coelho Ramos; Vitor Manuel Medeiros Igreja e Natália de Jesus Soeiro Correia Dias
15/12/99	José Manuel da Costa Carreira Marques; Vitor Paulo Soares Silva; Maria Manuel Candeias Coelho Ramos; António Eusébio Penalva Loução; Vitor Manuel Medeiros Igreja e Natália de Jesus Soeiro Correia Dias

O pagamento **parcial** da adjudicação efectuada em 10/02/99 (751.000\$00+IVA), no valor de 294.000\$00, ocorreu em 22/12/99 e foi autorizado pelo Vereador Manuel Francisco Colaço Camacho.

- A conta-corrente de empreitada presente à equipa não foi elaborada nos termos do n.º 1 do art.º 185º do Decreto-Lei n.º 405/93, de 10/12, não dispondo o serviço de qualquer documento que faça a correspondência entre os autos de medição e as respectivas ordens de pagamento.



Tribunal de Contas

Relativamente às situações relatadas, os responsáveis nada alegaram. Os procedimentos adoptados são susceptíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos da al. b) do n.º 1 do art.º 65º da Lei n.º 98/97, de 26/08.

3.4. Outras questões analisadas

3.4.1. ACUMULAÇÕES

O Modelo 19/TC constante da conta de gerência de 1999 da CMB continha a indicação de 23 funcionários em situação de acumulação de funções. De entre estes e face à condicionante temporal da acção, a equipa de auditoria seleccionou para análise uma amostra de 6 processos, com base no critério da maior probabilidade de conflito entre as funções na Câmara e as funções a acumular.

Foram, pois, analisados os processos que se passam a descrever no seguinte quadro, cujos requerimentos – contendo a informação e despacho que mereceram, no sentido da aprovação – se processam de fls. 1 a 27 do Anexo III do Vol. V:

NOME	SITUAÇÃO NA CMB	ACTIVIDADES A ACUMULAR
João Duarte Lopes B. Margalha	Director do Departamento Técnico da CMB / Engº Civil	Docente da cadeira de “Desenho Assistido por computador-CAD”; Coordenador do Curso de Desenhador-Projectista da Escola Banto de Jesus Caraça; Avaliador de bens imobiliários;
Luís José de Brito C. Barriga	Chefe de Divisão de Obras Municipais / Engº Civil	Elaboração, subscrição e direcção de projectos de obras particulares; Avaliação de bens imobiliários para entidades particulares; Consultadoria técnica de empresas industriais de construção civil de âmbito regional;
Anselmo José Oleiro Correia	Técnico Estagiário / Engº Electrotécnico	Engenheiro Técnico electrotécnico;
Miguel Machado Quaresma	Técnico Superior Principal do Gabinete de Apoio ao Desenvolvimento	Consultor de Projectos na área de formação e desenvolvimento rural
Mariana de Lurdes M. P. Pé-Leve	Assistente Administrativo Especialista / Chefe de Secção	Apoio a empresas na área do secretariado
José Carlos Grilo M. Bengala	Técnico Superior de 1º Classe / Engº Civil	Concepção de Projectos e Avaliação Imobiliária

O Decreto-Lei n.º 413/93, de 23 de Dezembro, que “Reforça as garantias de isenção da Administração Pública”, é o diploma que regula a matéria de acumulação de funções, estabelecendo como regra geral no seu artigo 2º que os titulares de órgãos, funcionários e agentes da Administração Pública (central, regional e local) não podem exercer, “*por si ou por interposta pessoa, a título remunerado, em regime de trabalho autónomo ou de trabalho subordinado, actividades privadas concorrentes ou similares com as funções que exerçam na Administração Pública e que com esta sejam conflituantes*”, entre diversas outras situações de incompatibilidade que prevê.

O seu artigo 7º permite, no entanto, que em determinadas condições seja possível a acumulação, mediante autorização, no caso da Administração Local, dada pelo presidente da câmara ou por vereador em quem tenha sido delegado tal poder.



Tribunal de Contas

Trata-se, contudo, de uma excepção que a lei se encarrega de regular cuidadosamente, cominando mesmo com a cessação da comissão de serviço dos dirigentes que evidenciem omissão ou negligência grave na fiscalização de situações ilegais de acumulação, quando a proposta de autorização não venha acompanhada de elementos instrutórios adequados a demonstrar a inexistência de incompatibilidade ou quando estes demonstrem mesmo a existência de incompatibilidade manifesta.

O artigo 8º do mencionado diploma regula ainda todos os aspectos a que devem atender os requerimentos a apresentar para o efeito de autorização de acumulação.

Ora, pela análise dos processos acima referidos, constatou-se que em todos os casos tais requerimentos se apresentavam carenciados da necessária fundamentação da inexistência de conflito entre as funções a desempenhar – evidenciando-se mesmo em alguns deles a possibilidade de conflito – inexistindo igualmente qualquer documentação ou elementos instrutórios demonstrativos de tal facto.

Por essa razão, a equipa solicitou à Chefe de Divisão de Recurso Humanos (DRH) esclarecimentos no sentido de comprovar a existência ou não de tais elementos instrutórios, bem como informação mais detalhada sobre a inexistência de conflitos entre as funções a desempenhar.

Processa-se a fls. 16 do Anexo III do Vol. V a resposta prontamente obtida, a qual em suma se pode resumir ao seguinte: considerou-se que o conteúdo dos requerimentos apresentados, juntamente com a informação e pedido de um ou outro esclarecimento adicional por parte da DRH, bem como a decisão que recaiu sobre cada pretensão, constituem os referidos “elementos instrutórios”, facto que não é, visivelmente, o objectivo do preceito legal em causa.

Por outro lado, informou-se que, dado ser a CMB uma organização com uma reduzida dimensão e tendo quem decide pleno conhecimento da situação profissional de cada requerente, somente se tornaria necessário que em cada requerimento fosse indicada a função a acumular. Afigura-se-nos que não é também esse, manifestamente, o objectivo do legislador, ao prever a necessidade de fundamentação da inexistência de conflitos e a entrega de elementos instrutórios.

Não obstante salienta-se que, prontamente, a Chefe da DRH solicitou a todos os funcionários nesta situação a entrega de novos requerimentos que melhor evidenciassem a fundamentação da inexistência de conflitos, facto que se regista, processando-se tais documentos de fls. 19 a 27 do Anexo III do Vol. V.

Em face do exposto, não foram cumpridas as estatuições dos artigos 7º, nºs 5 e 6 e 8º, alínea e), do Decreto-Lei n.º 413/93, de 23 de Dezembro, e, bem assim, o artigo 9º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 323/89, de 26 de Setembro no que respeita a duas situações de acumulações relativas ao exercício de cargos dirigentes (cfr. Artigos 8º e 17º do Decreto-Lei n.º 198/91, de 29 de Maio, que aplica aquele diploma à administração local), face, nestes últimos casos, à manifesta falta de fundamentação dos despachos autorizadores e à eventual existência de algumas incompatibilidades (que se não mostraram pois sanadas).



Tribunal de Contas

No entanto, tem de concluir-se que a matéria em causa não apresenta repercussões directas ao nível financeiro ou, pelo menos, não se mostrou possível no horizonte da presente auditoria indagar eventuais repercussões de carácter financeiro a que pudesse dar lugar.

O relatório mereceu de José Manuel da Costa Carreira Marques o seguinte comentário em sede de alegações:

“Para além da informação já prestada à equipa de auditores, é de referir que os funcionários em causa fizeram entrega dos respectivos documentos onde consta informação detalhada e fundamentada sobre a inexistência de conflitos entre as funções a desempenhar. Já foram solicitadas as entregas de novos requerimentos por forma a ficar melhor evidenciada a fundamentação da inexistência de conflitos, que serão analisados pela Divisão de Recursos Humanos e solicitados pareceres ao Gabinete Jurídico para acautelar todos os detalhes e facilitar a tomada de decisão.”

Tem-se em devida conta o comentário dos responsáveis sobre esta matéria sendo, no entanto, de manter as conclusões expendidas face à matéria de facto relatada.

3.4.2. EMPRÉSTIMO A MÉDIO E LONGO PRAZO – CONSTRUÇÃO DA ETAR DE BALEIZÃO

Pelo mod. 8/TC – “Mapa dos empréstimos obtidos a médio e longo prazo”, verifica-se que a CMB está a pagar os encargos bancários com um empréstimo contraído em 1992 junto da CGD e enquadrável na Linha BEI, no montante de 5.000 contos, para financiamento do projecto de construção da ETAR de Baleizão.

A execução desta obra foi da responsabilidade dos SMASB, pelo que se estranhou não estarem estes serviços a cumprir o serviço da dívida, o que levou a equipa a indagar sobre o fim dado a este empréstimo, cujo objecto contratual era o financiamento da empreitada.

Consultada vária documentação apurou-se que:

- ▶ As verbas utilizadas foram apenas no valor de 4.000 contos dando entrada nos cofres da Autarquia através das seguintes guias de receita:

n.º 911, 25/09/92..... 3.000 contos
n.º 35, 18/01/93..... 1.000 contos

- ▶ A execução física e financeira da empreitada foi da responsabilidade dos SMASB.
- ▶ Os documentos fornecidos não evidenciam que as verbas foram transferidas para aqueles serviços.



Tribunal de Contas

As transferências para construção da ETAR de Baleizão que, no ano de 1992, deram entrada nos SMASB, provenientes da Câmara Municipal, cifraram-se em 10.210.705\$00 (GR n.º 2734/92) que segundo a respectiva Ordem de Pagamento da Autarquia (OP n.º 4845/92) correspondia ao valor recebido por esta entidade da Comissão de Coordenação da Região do Alentejo (Programas Operacionais Regionais) para a ETAR de Baleizão.

Embora os factos ocorram em gerência distinta da ora em apreciação, contudo não pode olvidar-se que aquele empréstimo de 5.000 contos (não utilizado na totalidade) gerou encargos na gerência em apreço (juros e amortização) e que a CMB utilizou verbas provenientes da correspondente linha de crédito bonificada para fim distinto do objecto contratual.

Os responsáveis, nas alegações apresentadas, não acrescentaram novos dados à factualidade descrita no Relato de Auditoria, informando das suas intenções de regularizar a situação, uma vez que tal só pôde acontecer por lapso dos serviços.

3.4.3. CONTA BANCÁRIA CGD/FFH

Aquando da análise do último balanço à Tesouraria, a equipa constatou que a CGD enviou certidão da conta bancária n.º 0147030272830 em nome da CMB – Fundo Fomento da Habitação, reportada a 31/12/2000, que apresentava um saldo de 8.963\$00. Contudo, esta mesma conta não figurava no Resumo Diário de Tesouraria.

Solicitados esclarecimentos ao serviço, informaram o seguinte:

“A conta bancária da C.G.D n.º 01470302728730 não tem figurado no TI desde 07/01/87 porque, tanto o chefe da DAF como o tesoureiro actuais nunca chegaram a ter conhecimento da referida conta e muito menos das suas causas, uma vez que estes tomaram posse nestas funções, respectivamente em 01/05/93 e em 15/06/90. Efectivamente, no termo de balanço, aquando da posse do tesoureiro não constava a referida conta.

Por outro lado, nos balanços à tesouraria, nos respectivos relatórios, nunca chegou a constar tal conta, precisamente por não ser conhecida.

Esclarece-se, ainda, que tal conta, como podemos agora verificar, nunca poderia ser movimentada pelo executivo actual nem pelo anterior, dado que nunca foram feitas fichas de substituição de assinaturas para desencadear o seu movimento.”

Apurou-se ainda que esta conta em 31/12/98, apresentava o saldo de 8.963\$00 e, em 31/12/99, o valor do saldo era o mesmo pelo que se pode concluir que não apresentou qualquer movimento bancário (certidões bancárias de fls. 2 a 4 do Anexo 5 do Vol. V).

Atento que estamos em presença de uma conta bancária que não se encontra escriturada no resumo diário de Tesouraria e, por consequência, sem reflexos na conta da autarquia, considerou-se este valor no ajustamento que apresenta a fls. 5 e 82 e recomenda-se ao executivo que regularize a situação.



Tribunal de Contas

Os responsáveis, nas alegações apresentadas, não acrescentaram novos dados à factualidade descrita no Relato de Auditoria informando que a situação será em breve regularizada.

3.4.4. ROL DAS DÍVIDAS ACTIVAS

Junto aos documentos de prestação de contas da gerência em análise, a Autarquia apresentou um “Rol das Dívidas Activas” que importava em 54.176.063\$00 e que correspondia às facturas que esta entidade tinha por receber em contrapartida de trabalhos prestados ou material fornecido.

Até ao momento em que decorreu a auditoria, relativamente a esta importância já tinham sido cobrados 40.616.193\$50. Contudo, e tendo em conta os anos em que os bens ou serviços foram fornecidos, ainda se encontravam por receber as seguintes verbas:

ANOS	VALORES
1995	943.191\$00
1996	531.565\$00
1997	1.375.160\$00
1998	4.097.821\$50
1999	6.612.132\$00
	13.559.869\$50

Assim, recomenda-se que o executivo diligencie pela implementação das medidas necessárias à cobrança das referidas dívidas.

Os responsáveis, nas alegações apresentadas, informaram que *“têm sido desenvolvidos esforços para cobrar as verbas constantes do rol de dívidas activas, no entanto, muitos dos devedores ou estão falidos ou já se extinguiram, no caso de algumas empresa, ou ainda por não se saber do seu paradeiro.”*



Tribunal de Contas

III. AUDITORIA FINANCEIRA ÀS DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS DE 1999 DOS SERVIÇOS MUNICIPALIZADOS DE ÁGUA E SANEAMENTO DE BEJA

1. Introdução

A presente acção incluiu uma auditoria financeira à conta de 1999 dos Serviços Municipalizados de Água e Saneamento de Beja (SMASB) que têm sob a sua responsabilidade a captação, condução, tratamento e gestão dos sistemas públicos de distribuição de água e de drenagem de águas residuais.

2. Estrutura orgânica e quadro de pessoal

A estrutura orgânica e as alterações ao quadro de pessoal foram aprovadas em reunião ordinária do conselho de administração de 7/04/99, ratificada em reunião de Câmara do mesmo dia e pela Assembleia Municipal em 30/04/99.

O organograma foi publicado no Diário da República, II série, n.º 129, de 04/06/99.

A estrutura orgânica, face ao que se constatou, encontra-se implementada não estando providos apenas os lugares de Chefe de Divisão de Serviços de Água e de Chefe de Divisão de Serviços de Saneamento.

Os recursos humanos afectos aos SMASB em Janeiro de 2001, totalizavam 116 unidades notando-se que:

- A sua base assenta no Pessoal Auxiliar e Operário que representa 70% dos lugares existentes e 69% dos lugares providos;
- O pessoal Técnico Superior e Técnico representa apenas 5,7% do quadro provido e o pessoal Técnico-Profissional e Administrativo 23%;
- No cômputo global, o quadro de pessoal encontra-se provido em 75%.

3. Delegação e subdelegação de competências

A) - Em reunião do Conselho de Administração dos SMASB de 13/01/99 (vd. cópia da acta a fls. 1 do Anexo VII do Vol. V) foi deliberado confiar no Director-Delegado a competência para a “*orientação técnica e a direcção administrativa do serviço*”, nos termos do artigo 173º do Código Administrativo, bem como as seguintes funções:



Tribunal de Contas

- “*Despacho da correspondência recebida e expedida de mero expediente*”;
- “*Correspondência expedida respeitante a reclamações, informações e outras que tenham a ver com o expediente normal da actividade*”;
- “*Autorização para a realização de despesa, que posteriormente terá de ser ratificada e autorizado o respectivo pagamento pelo Conselho de Administração*”

Quanto a esta última competência delegada para a autorização de realização de despesas é de sublinhar que se não conhece norma legal que a suporte.

A ilegalidade subjacente à inexistência de tal suporte legal, como o texto da deliberação prevê, por se reconduzir a uma questão de mera incompetência dos actos que venham a ser praticados ao seu abrigo, portanto meramente anuláveis (cfr. artigo 135º do CPA), é no entanto, susceptível de ser sanada por via da ratificação pelo Conselho de Administração, de acordo com o artigo 137º, n.º 3, do CPA.

Esta ratificação (apelidada normalmente pela doutrina como “ratificação-sanação”) é um acto administrativo que visa expurgar o acto anterior de uma ilegalidade de que enfermava, substituindo-se a ele. Neste sentido, entre muitos outros possíveis, veja-se, por exemplo, o Acórdão do STA, de 29/03/90, segundo o qual “*Um acto que visa sanar a ilegalidade de um acto anterior, mantendo o mesmo conteúdo deste, é um acto de ratificação que substitui o acto primário da ordem jurídica ...*”.

Esta figura da ratificação-sanação, tal como descrita, opera ao nível da ilegalidade de que enfermem determinados actos, portanto trata-se de uma figura que, por essência, não pode ser adoptada como via de regra. Isto é, não pode uma deliberação do Conselho de Administração, como a aqui em crise, autorizar a prática sistemática de actos administrativos que sabe de antemão serem ilegais, prevendo simultaneamente a fórmula, também sistemática, da sua sanação, por via da substituição contínua de tais actos pelos actos ratificantes.

Nessa medida, terá de entender-se a deliberação descrita como ilegal, por violação do Princípio da Legalidade contido no artigo 3º do CPA, uma vez que o seu conteúdo não se encontra “*em obediência à lei e ao direito*”.

Não obstante, visto que, por um lado, os actos praticados ao seu abrigo, como se disse, são ratificados pelo órgão com competência originária, ficando assim sanadas as suas ilegalidades e, por outro, da deliberação aqui em análise não resultam consequências ao nível financeiro, tem de concluir-se ser esta matéria relevante unicamente no plano administrativo.

B) – A mesma deliberação do Conselho de Administração prevê ainda no seu final que, na ausência do Director-Delegado, “*...passarão a ser da responsabilidade da Chefe de Secção Administrativa e Financeira*” todas as funções atrás mencionadas.



Tribunal de Contas

De novo se desconhece norma habilitante para esta outra delegação de competências, mas, dado que os actos praticados ao seu abrigo, anuláveis por incompetentes, são também aqui sujeitos a ratificação pelo Conselho de Administração, essa ilegalidade fica igualmente sanada, valendo neste caso as precisas observações que se deixaram atrás.

C) – Em conclusão quanto a esta matéria, recomenda-se ao Conselho de Administração dos SMASB a reformulação da deliberação *sub judice*.

O relatado mereceu de José Manuel da Costa Carreira Marques, Presidente da Câmara o seguinte comentário, em sede de alegações:

“A existência de uma deliberação em que são delegadas competências no Director –Delegado e, na sua ausência, praticadas pela Chefe de Secção Administrativa e Financeira, prende-se como facto de os SMAS funcionarem em edifício separado fisicamente da Câmara Municipal, onde o Presidente do Conselho de Administração e Vogais exercem funções e, por isso, se torna difícil obter atempadamente autorizações para a realização de despesa;”

Ainda que se tenham em conta os esclarecimentos prestados quanto à situação relatada, tal não legitima os procedimentos em causa, pelo que se mantêm as conclusões expostas.

4. Avaliação do Sistema de Controlo Interno

4.1. Caracterização sumária

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

- O SCI, assenta genericamente em princípios e normas consignados nos Decreto Lei n.º 341/83, de 21/07, Decreto Regulamentar n.º 92-C/84, de 28/12 e Decreto Lei n.º 226/93, de 22/06, verificando-se que:
- Foram respeitadas as instruções de prestação de contas n.º 1/94, 2ª Secção do Tribunal de Contas, assim como a Resolução n.º 1/93, publicada no D.R. I Série-B, de 21/01/93, no que se reporta à elaboração dos documentos nelas previstos.

A – REGULAMENTO INTERNO

Nos SMASB não só não existe regulamento interno para os procedimentos contabilísticos como não foi formalmente implementado um sistema de controlo interno.

B – PROCEDIMENTOS CONTABILÍSTICOS

No que se reporta à tramitação da arrecadação de receita e realização da despesa verificou-se que, na generalidade, é cumprido o preceituado nos art.ºs 8º e 9º e 12º do Decreto Regulamentar n.º 92-C/84, de 28/12.



Tribunal de Contas

C – 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 seja possível que uma pessoa seja responsável por uma operação desde o seu início até ao seu término, 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:

1. As contas correntes com instituições de crédito, existentes nos SMASB, estão uma na Tesouraria e outra na Contabilidade, situação que torna possível a efectivação e controlo ou cruzamento de informação entre os serviços de contabilidade e tesouraria (vd. Dec. Reg. 92-C/84, de 28/12);
2. As reconciliações bancárias em termos formais só são efectuadas no final do ano e por via da sua necessidade enquanto documentos para instrução da conta a enviar ao Tribunal de Contas. Contudo, sem periodicidade e sem registo, ao longo do ano são efectuadas conferências pela Contabilidade entre os extractos bancários e o conta corrente com instituições de crédito.
3. A emissão dos cheques está a cargo da Tesouraria.

D– OPERAÇÕES DE CONTROLO

Não se observa o disposto no art.º 15º do Decreto Regulamentar n.º 92-C/84, de 28/12, dado ter sido constatado que **não se efectuam balanços à tesouraria**.

Relativamente a este procedimento foi presente à equipa um documento datado de 28/11/97, denominado balanço à tesouraria, o qual, porém, não pode ser assim considerado, dado não conter toda a informação que o caracteriza, nomeadamente:

- ▶ Data e local de realização;
- ▶ Presenças;
- ▶ Saldo de cada uma das contas bancárias;
- ▶ Saldo do balancete diário em cada uma das contas bancárias;
- ▶ Relação dos cheques em trânsito;

A informação que antecedeu esta operação refere que:

“Com vista a ser dado cumprimento ao disposto no n.º 2, art.º 15º do Decreto – Regulamentar n.º 92 – C/84, de 28 de Dezembro, o qual se transcreve:

n.º 2, art.º 15 “ o estado da responsabilidade do tesoureiro pelos fundos, valores e documentos entregues à sua guarda é verificado através de balanços sempre que as entidades com funções de fiscalização entendam conveniente e, obrigatoriamente, nas seguintes situações:



Tribunal de Contas

- a) Mensalmente;
 - b) No encerramento das contas de cada ano económico;
 - c) No início do mandato do órgão executivo eleito ou órgão que o substitui, no caso de aquele ter sido dissolvido;
 - d) Quando for substituído o tesoureiro.”
- Permita-me propor a V. Ex^a que esta tarefa seja entregue ao 3º oficial Sr. Jorge Alexandre Magalhães Conduto.”*

Esta informação não é suficientemente explícita, porquanto não refere se esta nomeação se reporta apenas a uma situação precisa ou se é para ter continuidade e efectuar-se todos os meses e nos termos que a legislação impõe.

E- ARMAZÉM

A gestão do material armazenado é feita informaticamente pelo sector de aprovisionamento/gestão de stocks e compras, que com base nas guias de remessa e guias de saída, que diariamente o armazém lhe remete, procede ao controlo das existências.

Nos produtos seleccionados, o saldo de stocks que o programa informático apresentava não correspondia às existências armazenadas, decorrendo esta situação de nalgumas circunstâncias não ser efectuado atempadamente o registo das devoluções.

Normalmente é feito um inventário anual, o que, porém, não ocorreu no presente ano em virtude de o armazém se encontrar em fase de mudança.

F- IMOBILIZADO

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

As situações descritas no ponto 4.1 A, C e D, porque inseridas no âmbito das medidas de controlo inerentes à organização, deveriam ter merecido a atenção dos membros do Conselho de Administração, a quem competia a sua implementação.

O relatório mereceu de José Manuel da Costa Carreira Marques, Presidente do Conselho de Administração o seguinte comentário, em sede de alegações:

“(item 4.1 – A) Encontrando-se os SMAS em fase de transição para Empresa Municipal, o que irá acontecer até final do corrente ano, iremos proceder à elaboração do regulamento interno e todos os demais procedimentos no âmbito da empresa a criar;

(item III – 4.1 – D) Já foram dadas instruções para, dentro dos limites de pessoal, se conseguir a regularidade de balanços à tesouraria;”

Registam-se as diligências encetadas pelo Conselho de Administração . Contudo, as situações relatadas são susceptíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos da al. d) do n.º 1 do art.º 65º da Lei n.º 98/97, de 26/08.



Tribunal de Contas

4.2. Avaliação final do Sistema de Controlo Interno

O SCI, tendo em conta os aspectos anteriormente descritos, apresenta os pontos fracos que a seguir se elencam:

- Falta de regulamento interno que defina especificamente os procedimentos a adoptar na área financeira;
- Não realização de balanços à tesouraria com a regularidade imposta pelos n.ºs 2 e 3 do art.º 15º do Decreto Regulamentar n.º 92-C/84, de 28/12;
- Não efectivação em termos formais de reconciliações bancárias ao longo do ano;

O exposto anteriormente não permite formular outra opinião senão a de que o sistema de controlo interno é pouco fiável e não confere garantias de que a execução financeira se processa de acordo com as disposições legais vigentes.

5. Análise económica-financeira

A presente análise tem como suporte as demonstrações financeiras dos SMASB, designadamente, Balanço e Demonstração de Resultados referentes ao período de 01/01/97 a 31/12/99.

5.1. Análise Económica

Por forma a analisar a situação económica dos SMASB, apresenta-se o Mapa Comparativo das Demonstrações de Resultados por Natureza, para o período anteriormente referido.

Unid: Contos

Rubrica	1997		1998		1999		% Variação		
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	98/97	99/98	99/97
Vendas	234.139	57,31	264.463	54,64	302.196	52,82	13	14,3	29,1
Prestações de Serviços	147.216	36,03	195.018	40,29	239.665	41,89	32,5	22,9	62,8
Proveitos Suplementares	16.077	3,93	2.997	0,62	3.339	0,58	-81,4	11,4	-79,2
Subsídios à exploração	2.115	0,52	2.709	0,56	5.250	0,91	28,1	93,8	148,2
Trab. P/ a próp. entidade	9.029	2,21	18.859	3,89	21.622	3,80	108,9	14,7	139,5
Total Proveitos Operacionais	408.576		484.046		572.072		18,5	18,2	40



Tribunal de Contas

Custo merc. Vend. Mat. Const.	85.841	21,54	92.532	21,07	96.843	19,29	7,8	4,7	12,8
Fornecimentos e Ser. Exter.	79.145	19,86	90.874	20,70	110.777	22,06	14,8	21,9	40
Custos com o pessoal	159.096	39,92	175.607	39,99	205.659	40,97	10,4	17,1	29,3
Outros Custos Operacionais	70	0,02	70	0,02	70	0,01	-	-	-
Impostos			3	0	3	0	-	-	-
Amortizações do Exercício	74.352	18,66	79.976	18,22	88.742	17,67	7,6	11	19,4
Total Custos Operacionais	398.504		439.062		502.094		10,2	14,4	26

Resultados Operacionais	10.072		45,250		69.978		349,3	54,6	594,8
------------------------------------	---------------	--	---------------	--	---------------	--	--------------	-------------	--------------

Proveitos e Ganhos Financ.	3.348		2.472		2.020		-26,2	-18,3	-39,7
Custos e Perdas Financeiras	0		0		19		-	-	-
Resultados Financeiros	3.348		2.472		2.001		-26,2	-19,1	-40,2

Proveitos e Ganhos Extraord.	304		1.849		2.748		508,2	48,6	803,9
Custos e Perdas Extraordinárias	1.148		1.774		1.813		54,5	2,2	57,9
Resultados Extraordinários	-844		105		935		87,6	790,5	10,8
Total dos Proveitos	412.227		488.631		576.840		18,5	18,1	39,9
Total dos Custos	399.652		440.836		503.926		10,3	14,3	26,1
Resultados Líquidos	12.575		47.795		72.914		280,1	52,6	479,8

Pela análise do mapa e recorrendo à Demonstração de Resultados de 1999, verifica-se que os SMASB registam os seguintes indicadores económicos de valor absoluto.

Os proveitos operacionais totais ascendem a 572.072 contos enquanto que os custos operacionais totais assumem os 502.094 contos, advindo deste facto um resultado operacional positivo, no montante de 69.978 contos;

Analisando comparativamente os elementos constantes do mesmo mapa, ressalta o seguinte em termos de:

A – Proveitos

Globalmente, os proveitos operacionais têm vindo a crescer progressivamente de ano para ano tendo registado no triénio uma evolução positiva de 40%.



Tribunal de Contas

As “Vendas” e “Prestações de Serviços” são as rubricas com maior expressão no conjunto deste tipo de proveitos, em média cerca de 94%, apresentando no triénio uma evolução positiva de 29,1% e 62,8% respectivamente.

As demais rubricas que concorrem para o conjunto dos proveitos operacionais, embora registando variações, têm expressão insignificante, por isso mesmo, comportamento menos estável e também menos influente.

Os proveitos financeiros apresentaram uma trajectória descendente consequência do enquadramento macro-económico do período em análise que se caracterizou pela descida das taxas de juro.

Em conclusão, resulta também da leitura do mapa que os SMASB estão dependentes, num grau elevado, da evolução da venda de água, bem como da instalação de ramais de esgotos, dado que são estas as suas principais actividades.

B – Custos

Os **custos operacionais** globais tiveram, no triénio, um acréscimo de 26%. Porém, confrontando os custos com os proveitos verifica-se, nestes últimos, uma maior variação o que contribui para os resultados positivos.

Os “Custos com o Pessoal” que representam, sem dúvida a parcela mais representativa deste tipo de custos, denotam um crescimento progressivo sendo que para o triénio a variação apresenta um valor aproximado de 29%.

Os “Fornecimentos e Serviços Externos” registaram no período em análise a variação mais significativa, com o valor a situar-se nos 40%.

Esta evolução é essencialmente explicada pelo aumento dos bens e serviços destinados à manutenção dos activos imobilizados, designadamente da rede de esgotos.

Os **custos financeiros** apresentaram para os anos de 97 e 98 valores nulos, sendo para o ano de 99 materialmente irrelevantes. Esta situação prende-se com a política seguida pelos SMASB de não recurso ao crédito.

C – Resultados

O comportamento dos resultados, observados nas suas diversas vertentes, apresenta-se homogéneo com valores sistematicamente positivos. (excepto os Resultados Extraordinários do ano de 1997)

Analisando “de per si”, cada um dos resultados, extrai-se a seguinte síntese:



Tribunal de Contas

Resultados Operacionais – para além de serem sempre positivos, apresentam um crescimento bastante significativo com a variação, do período em análise, a situar-se nos 595%, o que equivale em termos absolutos a um acréscimo de 59.906 contos. Este aumento está directamente relacionado com a evolução apresentada a nível das vendas e das prestações de serviços.

Tenha-se em atenção que a situação relatada no ponto 8. deste relatório origina a sobrevalorização deste tipo de resultados, uma vez que contrariamente ao que se encontra estabelecido no Decreto Lei 226/93 de 22 de Junho os serviços registam na conta 743 por contrapartida da conta 2745 as amortizações relativas aos activos imobilizados financiados por subsídios.

Resultados Extraordinários – No ano de 1997 apresentaram um valor negativo, recuperando nos últimos dois anos do período em análise, assumindo valores positivos, e situando-se a sua variação entre 97 e 99 nos 10,8%.

Esta rubrica é directamente influenciada pela situação descrita no ponto 8 deste relatório, ou seja, o valor que lhe é imputado encontra-se subavaliado.

Resultados Financeiros – Apesar de se apresentarem sempre positivos, evoluem degressivamente no decorrer do triénio, dado a diminuição das taxas de juro imputadas às aplicações financeiras subscritas pelos serviços.

Resultados Líquidos – Aumentaram em 1999 cerca de 480% relativamente a 1997, ou seja um acréscimo em termos absolutos de 60.339 contos.

Para completar a análise efectuada anteriormente, apresenta-se o seguinte quadro:

Designação	Fórmulas	Anos		
		97	98	99
Vendas Líquidas	Vendas+Prest.Serviços	381.355c	459.481c	541.861c
Rendibilidade dos Capitais Próprios	(Res.Líquido/Capital Próprio)*100	1,67%	5,98%	8,36%
Rendibilidade do Activo	(Res.Líquido/Act.Total)*100	1,46%	5,07%	9,52%

As vendas líquidas apresentam valores sempre crescentes, na sequência do incremento no consumo de água reflexo do aumento do parque habitacional da cidade de Beja.

A taxa de rendibilidade dos capitais próprios, que corresponde à aptidão da entidade para libertar meios financeiros que assegurem não só a renovação dos instrumentos de produção, como ainda o seu crescimento e a remuneração dos capitais dos SMASB, apresenta valores sempre positivos, e com uma tendência crescente, situando-se no ano de 1999 na ordem dos 8,36%.



Tribunal de Contas

O rácio que avalia a capacidade da entidade, com a sua gestão de utilização dos activos, em gerar rendimentos denota um aumento gradual no decorrer do período considerado apresentando para 1999 uma rentabilidade de exploração do activo de 9,52%.

5.2. Análise Financeira

A estrutura patrimonial dos SMASB é a que consta do quadro seguinte.

(em contos)

Descrição	1997		1998		1999		% Variação		
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	98/97	99/98	99/97
ACTIVO									
Imobilizado	658.708	76,69%	685.048	72,77%	829.336	74,18%	4,00%	21,06%	25,90%
Total do Activo Fixo	658.708	76,69%	685.048	72,77%	829.336	74,18%	4,00%	21,06%	25,90%
Existências	17.763	2,07%	21.785	2,31%	18.324	1,64%	22,64%	-15,88%	3,16%
Dívidas de Terceiros-CP	150.683	17,54%	199.171	21,16%	204.083	18,25%	32,18%	2,47%	35,44%
Disponibilidades	31.748	3,70%	35.418	3,76%	66.281	5,93%	11,56%	87,14%	108,77%
Total do Activo Circulante	200.194	23,31%	256.374	27,23%	288.688	25,82%	28,06%	12,60%	44,20%
TOTAL DO ACTIVO	858.902	100%	941.422	100%	1.118.024	100%	9,61%	18,76%	30,17%
CAPITAL PRÓPRIO E PASSIVO									
CAPITAL, RESERVAS E RESULTADOS									
Capital, Res. Res. Transitados	739.259	86,07%	751.834	79,86%	799.630	71,52%	1,70%	6,36%	8,17%
Resultado Líquido do Exercício	12.575	1,46%	47.796	5,08%	72.914	6,52%	280,10%	52,55%	479,84%
Total do Capital Próprio	751.834	87,53%	799.630	84,94%	872.544	78,04%	6,36%	9,12%	16,06%
PASSIVO									
Provisões p/Riscos e Encargos	0	0%	0	0%	0	0%	-	-	-
Dívidas a Terc. M/LP	0	0%	0	0%	0	0%	-	-	-
Dívidas a Terc CP	54.458	6,34%	84.511	8,98%	115.343	10,32%	55,19%	36,48%	111,80%
Acréscimos e Diferimentos:									
Acréscimos de Custos	0	0%	0	0%	0	0%	-	-	-
Proveiros Diferidos	52.610	6,13%	57.280	6,08%	130.137	11,64%	8,88%	127,19%	147,36%
Total do Passivo	107.068	12,47%	141.792	15,06%	245.480	21,96%	32,43%	73,13%	129,27%
TOTAL DO C. PRÓPRIO E PASSIVO	858.902	100%	941.422	100%	1.118.024	100%	9,61%	18,76%	30,17%

Da leitura deste quadro, destacam-se as seguintes conclusões:

O Imobilizado, rubrica com a maior expressão no total do activo (em média 75%), registou, no triénio, um crescimento de cerca de 26%, motivado essencialmente pela crescente preocupação dos Serviços no sentido de proceder ao alargamento e remodelação dos Sistemas de Água e Saneamento, por forma a garantir a regularidade e qualidade da distribuição da água.

No que concerne ao Activo Circulante a rubrica “Dívidas de Terceiros de Curto Prazo” apresentou um aumento, no período estudado, de cerca de 35%. Este aumento deve-se ao



Tribunal de Contas

acréscimo do número de cidadãos que têm ao seu dispor os serviços prestados pelos SMASB o que por sua vez tem reflexos no aumento do não pagamento dos mesmos.

O Capital Próprio registou uma evolução progressiva, com os valores a apresentarem em todos anos analisados variações positivas.

Esta situação é directamente influenciada pelo comportamento dos Resultados Líquidos no decorrer do triénio que passam de 12.575 contos em 1997 para 72.914 em 1999.

Em relação aos acréscimos e diferimentos, destacam-se os “Proveitos Diferidos”, por ser uma rubrica com um peso significativo na estrutura do Passivo, devendo-se esta situação à existência de subsídios para investimento, no caso em “edifícios e outras construções” e “equipamento básico” (vd. fls. 37/Vol. II/Anexo 1), a serem progressivamente reconhecidos como proveitos em exercícios futuros.

Na sequência da política prosseguida pelos serviços de não endividamento a médio e longo prazo, a rubrica “Dívidas a Terceiros ML/Prazo” apresenta valores nulos ao contrário do que sucede nas “Dívidas a Terceiros de Curto Prazo” onde se verifica um acréscimo significativo na ordem dos 112%, entre 1997 e 1999.

Registe-se também o facto de os SMASB não terem previsto quaisquer valores de provisões para clientes de cobrança duvidosa.

Por forma a completar o estudo efectuado anteriormente aduz-se o seguinte quadro:

Designação	Fórmulas	Anos		
		97	98	99
Liquidez Geral	Act. Circ./Pas. Circ.	3,68	3,04	2,50
Fundo Maneio	Act. Circ.-Pas. Circ.	145.735 c	171.862 c	173.345 c
Autonomia Total	Cap. Próp./Act. Total	0,88	0,85	0,78
Autonomia Financeira *1	Cap. Próp./Pas. m.l prazo	-	-	-
Solvabilidade *2	Cap. Próp./Total Passivo	13,81	9,46	7,57

*1 Não foi calculado dado não existir Passivo de M/L Prazo

*2 Não inclui os Proveitos Diferidos

Da sua análise conclui-se que:

Os serviços tem facilidade em satisfazer os seus compromissos de curto prazo, uma vez que ao longo do triénio o rácio de liquidez geral tem apresentado valores acima da unidade.

No entanto, observa-se um decréscimo progressivo, embora o activo circulante continue a cobrir o passivo circulante sendo por isso cumprida a regra do equilíbrio financeiro mínimo.

Registe-se que no cálculo do rácio da solvabilidade não foram incluídos, no passivo, os Proveitos Diferidos por não serem na realidade dívidas da entidade, mas sim montantes recebidos a serem reconhecidos como proveitos em exercícios futuros.



Tribunal de Contas

No que concerne ao grau de autonomia financeira total, destaca-se o facto de o activo estar a ser financiado quase na totalidade por capitais próprios na sequência de não existir recurso a crédito de M/L prazo.

Em conclusão e apesar de não se possuírem dados estatísticos por forma a comparar a realidade da entidade em estudo com outros organismos da mesma natureza, poder-se-á caracterizar a situação económico e financeira dos SMASB como satisfatória.

6. Fundos permanentes

Na reunião do Conselho de Administração de 13/01/99, foi resolvido proceder à constituição de um fundo permanente num valor máximo de 100 contos e, conseqüentemente, num valor anual de 1.200 contos para realização de pequenas e inadiáveis despesas.

Estudados os procedimentos implementados nesta matéria verificou-se que:

- A verba entregue ao Sector de Aprovisionamento, não corresponde à totalidade do fundo, ficando a parte remanescente à guarda do Tesoureiro
- O responsável pelo sector de aprovisionamento apresenta as despesas efectuadas à contabilidade e solicita à tesouraria reforços de verba.
- Todos os movimentos efectuados por conta do fundo permanente são registados na conta 118, que no final do ano é saldada.

A tramitação utilizada na movimentação deste fundos assemelha-se mais a um fundo de maneio do que propriamente a um fundo permanente, Relativamente ao tipo de despesas efectuadas por conta do fundo conclui-se que genericamente coadunam-se com o que se entende ser a natureza dos fundos permanentes.

7. ADSE

Analisados os Balancetes, notou-se que os SMASB contabilizaram os descontos da ADSE como receita própria levando as retenções efectuadas sobre as remunerações pagas aos funcionários à conta 7312 “Proveitos Suplementares - ADSE”, que apresenta um saldo de 1.180.297\$00.

O Decreto-Lei n.º 125/81, de 25/05, que consubstanciava no n.º 2 do art.º 2º, que os descontos em causa deveriam constituir receitas dos corpos administrativos, foi posteriormente alterado pelo Decreto-Lei n.º 118/83, de 25 de Fevereiro, que contemplou em concreto a situação do pessoal das autarquias locais, passando aquela verba a constituir receita do Orçamento Geral do Estado, conforme determina a al. c) do art.º 5º do referido diploma legal.



Tribunal de Contas

Artigo 5º

- “(…)
c) *As verbas despendidas pela ADSE em produtos farmacêuticos adquiridos pelos trabalhadores das autarquias e seus familiares serão compensadas pelo desconto legal efectuado nos vencimentos daqueles, o qual constituirá receita do Orçamento Geral do Estado.*
“(…)”

Como não foi este o procedimento adoptado, os Serviços Municipalizados de Água e Saneamento de Beja apresentaram como justificação a nota explicativa (fls. 9 do Anexo X do Vol. V) que se transcreve:

“(…)”
O desconto de 1%, relativo à ADSE, efectuado nos vencimentos dos funcionários dos SMASB, desde sempre entram como receita do orçamento.
Atendendo às dúvidas suscitadas quanto a este procedimento em 1996 o Chefe de Secção através da informação (anexo 1) colocou essas mesmas dúvidas e a opinião de que os descontos deviam ser enviados para a ADSE.
A referida informação deu origem a um parecer do jurista da Câmara Municipal, Sr. Dr. Juvenal, o qual entendia como legítima a retenção pelos SMASB de tais descontos, nessa sequência continuaram a reter as referidas verbas.
De salientar que são os SMASB que suportam os encargos com a saúde dos funcionários, nomeadamente, em termos de meios complementares de diagnósticos e consultas médicas.
Deve referir-se no entanto que em 2001, os descontos passam a ser enviados para a D.G.P.S.(ADSE).”

A explicação apresentada confirma que não foi cumprido o normativo legal invocado, sendo responsáveis por esta situação os membros do Conselho de Administração que aprovaram, para o ano em análise, os documentos a saber:

- ↳ previsionais de gestão,
 - Manuel Francisco Colaço Camacho:
 - Vitor Manuel Medeiros Igreja
- ↳ relatório e conta
 - José Manuel da Costa Carreira Marques
 - Manuel Francisco Colaço Camacho

O relatado mereceu de José Manuel da Costa Carreira Marques, Presidente da Câmara o seguinte comentário, em sede de alegações:

“Já está a ser cumprida a recomendação, tendo sido remetidos para a ADSE os descontos dos funcionários efectuados no corrente ano.”

O alegado pelos responsáveis **em nada altera a posição expressa pela equipa**, uma vez que os descontos remetidos para a ADSE se reportam ao corrente ano, não se anexando prova documental da regularização. Assim e porque em 1999 os SMSB inscreveram os aludidos descontos no orçamento, e contabilizaram-nos como proveitos suplementares, tal situação consubstancia eventual responsabilidade financeira sancionatória ao abrigo do disposto na al. c), n.º 1, do art.º 65º da Lei 98/97, de 26/08.



Tribunal de Contas

8. Conta 274 e 743

Pelos balancetes analíticos apresentados pelos SMASB verificou-se que a conta 27454 “Proveitos Diferidos/Subsídios para Investimento/Exterior via Câmara Municipal” foi debitada em 2.634.254\$40 tendo por contrapartida sido creditada a conta 7432 “Subsídios à exploração/Do Exterior via Câmara Municipal”.

O Decreto-Lei n.º 226/93, de 22/06 que estabeleceu o regime de contabilidade dos serviços municipalizados e aprovou o respectivo Plano de Contas na nota explicativa ao Anexo I refere quanto à conta 2745 “Subsídios para Investimento” o seguinte:

“Incluem-se nesta conta os subsídios associados com activos imobilizados. Incluem-se também nesta conta os pagamentos de particulares para instalação de ramais de água e de saneamento, bem como de baixadas de electricidade. Aqueles valores deverão ser transferidos, numa base sistemática, para 7983 “Proveitos e ganhos extraordinários – Outros proveitos e ganhos extraordinários – Em subsídios para investimentos” à medida que forem contabilizadas as amortizações do imobilizado a que respeitem”

Questionado o serviço acerca da não adopção de tal procedimento, referiu que:

“No início da aplicação do Decreto-Lei n.º 226/93 de 22 de Junho e após frequência em algumas acções de formação, foi entendido que os valores constantes na conta 2745 – Subsídios para Investimento – seriam transferidos para a conta 74 – Subsídios à Exploração à medida que fossem contabilizadas as amortizações do imobilizado a que diziam respeito, sendo estes os movimentos inicialmente efectuados.

Verificou-se mais tarde, não serem estes os procedimentos mais correctos tendo como base a nota explicativa da conta 2745 constante no referido Decreto – Lei. Mas, respeitando o princípio contabilístico da consistência dos exercícios que se traduz na não modificação, de um exercício para outro, os referidos movimentos continuaram a ser executados como inicialmente.”

A justificação invocada pelos SMASB não colhe, porque o que está em causa é um lançamento contabilístico e o mencionado princípio da consistência aplica-se não aos procedimentos, mas sim às políticas contabilísticas adoptadas pela empresa, que não podem ser alteradas de um exercício para o outro.

Assim, recomenda-se que seja feita a transferência do saldo da conta 743 para a conta 798 e que em exercícios futuros, esta última seja creditada em contrapartida da 27454.

Os responsáveis, nas alegações apresentadas relativamente a esta situação informaram que “as recomendações da equipa de auditores foram tidas em consideração e vão ser corrigidos os respectivos procedimentos”.



Tribunal de Contas

9. Clientes

9.1. Dívidas da Câmara

Tal como consta do Plano Global/Programa de Auditoria (vd. fls. 6 a 13 do Anexo II do Vol. II) analisaram-se as contas 211123 “Clientes/Utentes de Água/Câmara Municipal de Beja” e 211223 “Clientes/Utentes de Saneamento/Câmara Municipal de Beja”.

A conta 211123 “Clientes/Utentes de Água/CMB” apresentava em 31/12/99 um saldo de 117.297.521\$00 correspondente às dívidas relativas ao abastecimento de água à autarquia e que se subdivide da seguinte forma:

Dívida acumulada de exercícios anteriores	92.291.285\$00
Dívida do corrente exercício	25.006.236\$00
TOTAL EM DÍVIDA	117.297.521\$00

Nesta conta foi lançado o doc. 21 no valor de 726.552\$00 que respeita a “Outras Entidades Públicas” tendo por isso originado um erro de classificação que foi corrigido já no corrente ano, 01.03.2001.

Na conta 211223 “Clientes/Utentes de Saneamento/CMB” são contabilizados os documentos em dívida pela autarquia respeitantes a saneamento que ascendeu, no exercício em apreço, a 1.046.781\$00 valor este que já vem em saldo desde 31/12/98.

Atendendo a que os SMASB tinham em dívida para com a respectiva autarquia a quantia de 15.194.237\$50 (2219337 – Fornecedores/CMB) e que durante a gerência de 2000 liquidou 9.729.045\$50 recomenda-se que o Conselho de Administração dos serviços municipalizados diligencie pela implementação das medidas necessárias à sua cobrança.

9.2. Conta de documentos

Em 31/12/99 o saldo dos documentos em cofre era de 202.145.985\$10 valor este que correspondia ao saldo da conta 21 “Clientes” (202.999.195\$60) abatido do saldo da sub-conta 215 “Clientes c/ Prestações” (853.210\$50).

Assim, os documentos em cofre não são mais do que os recibos para cobrança existentes nos SMASB no final da gerência e cuja emissão em termos temporais foi a seguinte:

Recibos emitidos há mais de 12 meses	120.556.312\$10
Recibos emitidos entre 6 e 12 meses	10.906.061\$00
Recibos emitidos há menos de 6 meses	70.683.612\$00
TOTAL	202.145.985\$10



Tribunal de Contas

Dos recibos emitidos há mais de um ano 78% correspondia às dívidas que a Câmara Municipal de Beja tinha, e tem, para com os SMASB relativamente a água e saneamento.

Por se estar em presença de receitas originadas quer na presente gerência quer em gerências anteriores e dado que não há evidência de qualquer diligência tomada para a sua resolução igualmente se recomenda que o Conselho de Administração providencie pela implementação das medidas necessárias a sua cobrança.

10. Documentos de Prestação de Contas

Não integrava os documentos de prestação de contas de 1999 remetidos pelos SMASB o Mod. 3 “Mapa dos Fluxos Financeiros”.

No decurso da auditoria foi o mesmo solicitado. Contudo, até ao momento não foi presente, tendo o serviço apresentado a seguinte justificação:

“(…)

Embora tenhamos envidado todos os esforços possíveis, nomeadamente a distribuição no que respeita à recolha de elementos pelos funcionários do sector de contabilidade, não nos foi possível concluir o referido Modelo 3 na medida em que após a recolha de todos os elementos necessários verificou-se a existência de diferenças que não nos foi possível encontrara no espaço de tempo dado para o efeito.”

O documento em causa continua em falta, pelo que se recomenda que, em exercícios futuros, se tenha em consideração que este modelo constitui documento obrigatório de prestação de contas.



Tribunal de Contas

IV. CONCLUSÕES

1. Quadro I – Eventuais infracções financeiras⁽¹⁾

CÂMARA MUNICIPAL

Item	Descrição da situação, Montante e responsáveis	Normas violadas
II – 2.1. – B	Ausência de regulamento interno atinente à área contabilística-financeira e não designação dos responsáveis pela execução e acompanhamento do SCI.	Art.º 14º do Decreto Regulamentar n.º 92-C/84, de 28 de Dezembro.
II – 2.1. – C	Inexistência de normas que definam a forma de cobrança, guarda temporária de valores e entrega dos mesmos, bem como a designação dos respectivos responsáveis relativamente às cobranças efectuadas por entidade diferente do Tesoureiro.	Art.º 17º do Decreto Regulamentar n.º 92-C/84, de 28 de Dezembro
II – 2.1. – D	Algumas despesas só são cabimentadas depois de autorizadas pelo vereador do respectivo pelouro, pelo que no momento da autorização se desconhece a dotação orçamental disponível	N.º 1 do art.º 12º do Decreto Regulamentar n.º 92-C/84, de 28 de Dezembro.
II – 2.1. – E	As contas-correntes com instituições de crédito, e os cheques estão à guarda do Tesoureiro, sendo este responsável pela sua escrituração e emissão respectivamente.	Art.º 16º n.º 2 do Decreto Regulamentar n.º 92-C/84, de 28 de Dezembro.
II – 2.1. – F	Não efectivação de balanços à tesouraria e reconciliações com a regularidade legalmente prevista para o efeito	N.º 2 do art.º 15.º do Decreto Regulamentar n.º 92-C/84, de 28 de Dezembro.
Impende a responsabilidade da não implementação das medidas legais de controlo interno sobre os membros do executivo camarário:		

Item	Descrição da situação, Montante e responsáveis	Normas violadas
II – 3.3.2.2.	Pagamento de bolsas de estudo a alunos do ensino superior, sem suporte legal, no montante global de 3.425 contos, autorizados por José Manuel da Costa Carreira Marques (3.400) e Vítor Paulo Soares Silva (25).	Artigo 26º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 341/83, de 21 de Julho, artigo 76º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 19 de Março, artigo 3º do CPA, art.º 19º da Lei n.º 159/99, de 14/09 em conjugação com o art.º 64º, n.º 4, al. d) da Lei n.º 169/99, de 18/09.

(1) 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
II – 3.3.4.2.	<p>Pagamentos ilegais relativos a contrato de avença celebrado com Jorge Manuel de Mira Serrano Neves Ricardo, com preterição dos procedimentos negociais adequados para a adjudicação do contrato em causa, no montante de 1.650.000\$00.</p> <p>A despesa foi autorizada pelos membros do executivo camarário identificados a fls. 38.</p> <p>Os pagamentos foram autorizados por José Manuel da Costa Carreira Marques.</p>	Artigos 31º, n.º 7, do Decreto-Lei n.º 55/95, de 29 de Março, 26º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 341/83, de 21 de Julho.

Item	Descrição da situação, Montante e responsáveis	Normas violadas
II – 3.3.4.2.	<p>Pagamentos ilegais no montante de 2.316.600\$00 relativos a contrato de avença celebrado com Miguel José dos Santos Pinto Patrício com utilização de vínculo de trabalho precário para necessidades permanentes do serviço com preterição dos procedimentos negociais adequados para a adjudicação em causa.</p> <p>Os pagamentos foram autorizados por José Manuel da Costa Carreira Marques</p>	Artigos 11º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 195/97, de 31 de Julho, 7º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 390/82, de 17 de Setembro, 26º, n.º, 1 do Decreto-Lei n.º 341/83, de 21 de Julho

Item	Descrição da situação, Montante e responsáveis	Normas violadas
II – 3.3.5.	<p>Aquisição de combustível com recurso a ajuste directo, sendo que face ao montante envolvido, as disposições legais aplicáveis exigiam procedimento mais solene. Montante: 25.095.603\$00</p> <p>A despesa foi autorizada por:</p> <ul style="list-style-type: none">☞ Manuel Francisco Colaço Camacho <p>Os pagamentos foram autorizados por:</p> <ul style="list-style-type: none">☞ José Manuel Costa Carreira Marques Montante: 23.703.021\$00☞ Vitor Paulo Soares Silva 1.392.582\$00	Art.º 31 e 32º do DL n.º 55/95, de 29/03, com a redacção dada pelo DI n.º 80/96, de 21/06



Tribunal de Contas

Item	Descrição da situação, Montante e responsáveis	Normas violadas
II – 3.3.6.1	<p>Empreitada “Pavimentação de arruamentos no Beja III”</p> <p>Autorização de despesas referentes a trabalhos que foram considerados como trabalhos a mais, quando todos os seus itens se configuram como previsíveis quando da elaboração do projecto inicial, não decorrendo de qualquer circunstância imprevista à obra. O pagamento na gerência de 1999 cifrou-se em 9.799.586\$00 (1º adicional).</p> <p>Vd. fls. 46 do Relatório quanto à responsabilidade pela autorização das despesas e pagamento.</p>	N.º 1 do art.º 26º do DL n.º 405/93, de 10/12 e n.º 1 do art.º 26º do DL n.º 341/83.

Item	Descrição da situação, Montante e responsáveis	Normas violadas
II – 3.3.6.2	<p>Empreitada Piscina Coberta:</p> <p>Pagamentos relativos a ajuste directo de obra nova na sequência de projecto rectificativo do inicial, adjudicada ao concorrente vencedor do concurso público inicial, quando as modificações ocorridas obrigavam a novo concurso público dado alterarem a relevância e o resultado financeiro da empreitada e do concurso.</p> <p>Autorização dos pagamentos:</p> <ul style="list-style-type: none">☞ José Manuel Costa Carreira Marques Montante: 12.065.038\$00☞ Manuel Francisco Colaço Camacho Montante: 7.305.467\$00☞ Maria Manuel Candeias Coelho Ramos Montante: 11.429.223\$00	Art.ºs 47º, n.º 1 e 52º do DL n.º 405/93, de 10/12. Art.º 26º n.º 1 do Decreto – Lei n.º 341/83, de 21/07.
	<p>Autorização da despesa relativa à execução de trabalhos a mais em 10/02/99 (751.000\$00)+IVA e em 15/12/99 (3.138.682\$00)+IVA cujos contratos não foram reduzidos a escrito e, conseqüentemente, não foram submetidos a fiscalização prévia do Tribunal de Contas.</p> <p>Os responsáveis pela autorização das despesas e do pagamento encontram-se referenciados a fls. 53 do Relatório</p>	N.º 1 do art.º 7º do DL n.º 161/99, de 12/05 (e acórdão n.º 156 /98, de 07/10, da 1.ª Secção do Tribunal de Contas, , publicado no DR II, n.º 265, de 16/11/98).



Tribunal de Contas

SERVIÇOS MUNICIPALIZADOS

Item	Descrição da situação, Montante e responsáveis	Normas violadas
III – 4.1. – A	Ausência de regulamento interno atinente à área contabilística-financeira	Art.º 14º e 17º do Decreto Regulamentar n.º 92-C/84, de 28 de Dezembro.
III – 4.1. – D	Não efectivação de balanços à tesouraria, e não realização de reconciliações com a regularidade legalmente prevista para o efeito	N.º 2 do art.º 15 do Decreto Regulamentar n.º 92-C/84, de 28 de Dezembro.
A responsabilidade da não implementação das medidas legais de controlo interno é dos membros do Conselho de Administração:		

Item	Descrição da situação, Montante e responsáveis	Normas violadas
III – 7.	Os SMASB orçamentaram e contabilizaram os descontos para a A.D.S.E., efectuados sobre remunerações pagas ao seu pessoal como receitas próprias. No ano de 1999, aqueles descontos atingiram o montante de 1.180.297\$00 Responsáveis a fls. 71	Al. c) do art.º 5º do DL n.º 118/83, de 25/02



Tribunal de Contas

2. Quadro II – Principais observações da auditoria

CÂMARA MUNICIPAL DE BEJA

Área ou domínio de actividade	Observações
Delegação de competências	Não foram deliberadas pela CMB e despachadas pelo seu Presidente novas delegações e subdelegações de competências adequadas ao preceituado na Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, após a sua entrada em vigor.
Orçamento	Baixo grau de execução nomeadamente nas receitas de capital.
Sistema de Controlo Interno	Ausência de regulamentos internos para os procedimentos a desenvolver no âmbito da Receita e Despesa. Os cheques são emitidos pelo Tesoureiro sendo este igualmente responsável pela escrituração das contas-correntes com instituições de crédito, em desobediência ao princípio da segregação de funções que se mantêm na norma de controlo interno implementada por via do POCAL. Não são efectuadas reconciliações bancárias, com frequência, nem balanços à tesouraria. Inexistência de controlo de stocks.
Realização de despesas	As despesas são autorizadas através de informação interna, sendo a requisição elaborada à posteriori e efectuada a respectiva cabimentação pelo que no momento da autorização da despesa o responsável não dispõe de informação acerca da dotação orçamental disponível.
Atribuição de subsídios	Existência de critérios aprovados pela Câmara Municipal para a atribuição de subsídios a entidades desportivas. O sistema de controlo interno é fiável
Aquisição de bens e serviços	Nalguns casos não foram cumpridos os procedimentos legais exigidos para realização de despesas públicas
Empreitadas	Não é elaborada conta-corrente de empreitada nos termos do n.º 1 do art.º 185º do Decreto-Lei n.º 405/93, de 10/12. Nem todas as modificações contratuais e contratos adicionais são objecto de averbamento no respectivo contrato inicial e registo em livro apropriado para o efeito. Existência de trabalhos a mais, objecto de contratos adicionais, que não são susceptíveis de serem enquadrados na imprevisibilidade que caracteriza este tipo de trabalhos.
Fundos Permanentes	A constituição e reposição do fundo permanente não obedece ao estipulado no art.º 30º do DL 341/83, de 21/07.
Acumulações	Inexistência dos elementos instrutórios destinados a acompanhar o requerimento de autorização para a acumulação e deficiente fundamentação da inexistência de incompatibilidade entre as funções a desempenhar.



Tribunal de Contas

Avenças	<p>Dos contratos analisados constatou-se que, em regra, se destinam a funções que justificariam o preenchimento de lugares de quadro, por corresponderem a necessidades permanentes do serviço, acabando por consubstanciar por isso situações de trabalho com vínculo precário.</p> <p>Constatou-se ainda o recurso sistemático ao ajuste directo nessas contratações, quando em alguns casos tal não se justificaria e noutros deveriam ter sido consultados outros prestadores de serviços.</p>
---------	--

SERVIÇOS MUNICIPALIZADOS DE ÁGUA E SANEAMENTO

Área ou domínio de actividade	Observações
Delegações e subdelegações de competências	Verificou-se a existência de uma deliberação segundo a qual são delegadas competências ilegalmente no Director Delegado e que prevê que os actos praticados ao seu abrigo, por se tratarem de actos que se sabe de antemão estarem feridos de incompetência, deverão todos ir a posterior ratificação pelo Conselho de Administração. Tal procedimento com carácter sistemático não pode ser aceite. Essa mesma deliberação prevê ainda procedimento idêntico para a prática desses actos pela chefe da Secção Administrativa e Financeira, sem qualquer suporte legal, na ausência do Director Delegado.
Sistema de Controlo Interno	Ausência de regulamentos internos para os procedimentos a desenvolver no âmbito da Receita e Despesa.
	Os cheques são emitidos pelo Tesoureiro
ADSE	Não são efectuadas reconciliações bancárias, com frequência, nem balanços à tesouraria.
	Contabilização como receita própria das retenções efectuadas sobre as remunerações pagas aos funcionários.
Lançamentos contabilísticos	Errada contabilização da conta 7432 “Subsídios à Exploração” que deveriam ter sido levados à conta 798 “Outros Proveitos e Ganhos Extraordinários”
Documentos de prestação de contas	Não foi apresentado o Modelo 3 “Mapa dos Fluxos Financeiros”



Tribunal de Contas

V. RECOMENDAÇÕES

Dadas as matérias vertidas neste Relatório, cumpre recomendar ao executivo municipal a adopção das seguintes medidas:

CÂMARA MUNICIPAL DE BEJA

- ↪ Deverá ser reduzido a escrito o procedimento que tacitamente se encontra implementado nomeadamente no que concerne à arrecadação, guarda e entrega de valores para todos os postos de cobrança, a fim de dar cumprimento ao legalmente determinado;
- ↪ De forma a respeitar-se o princípio de segregação de funções, a emissão dos cheques e a escrituração do conta-correntes com instituições de crédito não deverá ser da responsabilidade do tesoureiro mas sim da responsabilidade exclusiva da contabilidade;
- ↪ Os serviços de aprovisionamento deverão ser reestruturados de forma a possibilitar uma efectiva gestão de stocks, permitindo a centralização e uniformização de todos os procedimentos inerentes à aquisição de bens e serviços do qual adviria um controlo mais eficaz;
- ↪ Relativamente às empreitadas, e contratação de prestação de serviços deverá a autarquia providenciar pelo cumprimento integral dos procedimentos legais aplicáveis;
- ↪ Na constituição dos fundos permanentes se utilizem as classificações de despesa que se entendam necessárias e a reposição se efectue por guia de reposição abatida nos pagamentos.

SERVIÇOS MUNICIPALIZADOS DE ÁGUA E SANEAMENTO DE BEJA

- ↪ Elaboração e implementação de normas escritas relativamente à arrecadação de receitas e realização de despesas, nos termos legais aplicáveis;
- ↪ Estabelecimento de uma periodicidade na realização das reconciliações bancárias de modo a permitir o efectivo controlo sobre a movimentação bancária;
- ↪ Implementação do princípio da segregação de funções de forma a que todos os cheques sejam emitidos pela Contabilidade;
- ↪ Constituição de provisões para clientes de cobrança duvidosa;
- ↪ Elaboração de balanços mensais à tesouraria nos termos legais;
- ↪ Correção dos lançamentos erradamente efectuados na conta 7432;
- ↪ Apresentação do Modelo 3 aquando da prestação de contas.



Tribunal de Contas

VI. REFERÊNCIAS FINAIS

1. Ajustamento global

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

DÉBITO	CONTA DE	CONTA DE DINHEIRO		RESPONSABILIDADE TOTAL
	DOCUMENTOS DA CÂMARA	Da Câmara	Dos Serviços Municipalizados	
Receita virtual liquidada	722.890\$00			
Receita virtual liquidada e não cobrada...				- 18.825\$00
Receita cobrada.		4.008.861.591\$00	711.338.980\$00	4.720.740.571\$00
Fundos Permanentes (a)		540.000\$00		540.000\$00
Saldo em 01/01/99	1.626.262\$00	75.511.350\$00	35.417.778\$00	112.564.353\$00
Conta bancária omissa (b)		8.963\$00		8.963\$00
TOTAIS	2.349.152\$00	4.084.921.904\$00	746.756.758\$00	4.833.835.062\$00
CRÉDITO				
Receita anulada	882.255\$00			882.255\$00
Despesa realizada.		3.999.617.288\$00	680.476.049\$00	4.680.633.337\$00
Fundos Permanentes (a)		540.000\$00		540.000\$00
SOMA				
Receita virtual cobrada.	741.715\$00			
SOMA				
Saldo em 31/12/99	725.182\$00	84.755.653\$00	66.280.709\$00	151.770.507\$00
Conta bancária omissa (b)		8.963\$00		8.963\$00
TOTAIS	2.349.152\$00	4.084.921.904\$00	746.756.758\$00	4.833.835.062\$00

(a) De acordo com o relatado no ponto 3.3.3.

(b) De acordo com o relatado no ponto 3.4.3.

Os valores do presente ajustamento foram retirados da conta de gerência, excepto nos omissos.



Tribunal de Contas

2. Conta de 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.

Proc.º n.º 12/01-AUDIT
Relatório n.º

Entidade fiscalizada : Município de Beja

Entidade devedora : Município de Beja

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\$	100		2.405.500\$
Acções na área da residência oficial	17.700\$	127		2.247.900\$
Emolumentos calculados				4.653.400\$
Emolumentos Limite máximo (VR)				3.050.000\$
Emolumentos a pagar				3.050.00\$

a) cf. Resolução n.º. 4/98 – 2ª S

O Coordenador da Equipa de Auditoria,



Tribunal de Contas

3. Responsáveis na gerência

Os responsáveis pela gerência de 1999 da Câmara Municipal de Beja e respectivos Serviços Municipalizados de Água e Saneamento cuja relação se encontra inserta a fls. 1 do Anexo III do Vol. II, foram os seguintes:

CÂMARA MUNICIPAL:

	Nome	Período de Responsabilidade
PC	José Manuel da Costa Carreira Marques	01/01 a 31/12
VEREADORES	Manuel Francisco Colaço Camacho	01/01 a 31/12
	Vitor Paulo Soares Silva	01/01 a 31/12
	Maria Manuel Candeias Coelho Ramos	01/01 a 31/12
	José Nicolau Gonçalves	01/01 a 20/10
	Vitor Manuel Medeiros Igreja	01/01 a 31/12
	Natália de Jesus Soeiro Correia Dias	01/01 a 31/12
	António Eusébio Penalva Loução	03/11 a 31/12

SERVIÇOS MUNICIPALIZADOS:

	Nome	Período de Responsabilidade
P.	José Manuel da Costa Carreira Marques	01/01 a 31/12
VOGAIS	Manuel Francisco Colaço Camacho	01/01 a 31/12
	Vitor Manuel Medeiros Igreja	01/01 a 31/12



Tribunal de Contas

4. Situação das contas anteriores

Em cumprimento da Resolução do Tribunal de Contas n.º 9/91 – 2ª Secção de 15 de Maio, a situação das contas das cinco gerências anteriores é a seguinte:

1994 – Proc. n.º 1632	Devolvida
1995 – Proc. n.º 2874	Devolvida
1996 – Proc. n.º 2095	Devolvida
1997 – Proc. n.º 2968	Em análise pelo DVIC/SAL
1998 – Proc. n.º 1408	Em análise pelo DVIC/SAL

5. Constituição do processo

O presente processo é constituído por 7 volumes que integram os anexos seguidamente evidenciados:

VOLUMES	DOCUMENTOS
I	Relato, Anteprojecto e Projecto de Relatório
II	Documentos de Prestação de Contas da CMB e SMASB
III	Documentos de Prestação de Contas e execução orçamental
IV	Estrutura orgânica, delegação de competências e SCI
V	Prestação de serviços; SMASB Estrutura orgânica, delegação de competências e SCI
VI	Empreitadas – Beja III e Piscina Coberta
VII	Subsídios e bolsas de estudo; Fundos Permanentes e Aquisição de Serviços; Diversos



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
	João Paulo Pontes Pereira	Técnico Superior 2ª classe	Lic. em Direito
	Luisa Almeida	Técnico Verificador Especialista Principal	Curso Complementar de Contabilidade e Administração
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 Juizes 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 de Agosto, 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 do Território;
- ↳ Emolumentos (cfr. fls. 83 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, em 15 de Novembro de 2001

O JUÍZ CONSELHEIRO RELATOR,

(António José Avérous Mira Crespo)

OS JUÍZES CONSELHEIROS ADJUNTOS,

(José de Castro de Mira Mendes)

(Ernesto Luís Rosa Laurentino Cunha)