



**Tribunal de Contas**

*Nina Cruz*

Proc.º n.º 01/02-AUDIT



**RELATÓRIO DE AUDITORIA N.º 9/2003**

**2ª SECÇÃO**

**MUNICÍPIO DE PORTALEGRE**

**Gerência de 2000**



*Nina Cruz*

**ÍNDICE**

<b>ÍNDICE.....</b>	<b>2</b>
<b>LISTA DE SIGLAS .....</b>	<b>5</b>
<b>1. SUMÁRIO EXECUTIVO .....</b>	<b>6</b>
<b>1.1. Nota Prévia .....</b>	<b>6</b>
<b>1.2. Conclusões e observações da auditoria.....</b>	<b>6</b>
<b>1.2.1. Câmara Municipal.....</b>	<b>6</b>
<b>1.2.2. Serviços Municipalizados .....</b>	<b>8</b>
<b>1.3 Recomendações.....</b>	<b>8</b>
<b>2. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>10</b>
<b>2.1. Considerações prévias .....</b>	<b>10</b>
<b>2.2. Fundamentos, âmbito e objectivos da acção .....</b>	<b>10</b>
<b>2.3. Metodologia de trabalho, plano global/programa de auditoria .....</b>	<b>11</b>
<b>2.4. Colaboração dos serviços.....</b>	<b>11</b>
<b>2.5. Ajustamento global.....</b>	<b>12</b>
<b>2.6. Contraditório .....</b>	<b>13</b>
<b>3. AUDITORIA À CÂMARA MUNICIPAL DE PORTALEGRE, GERÊNCIA DE 2000.....</b>	<b>14</b>
<b>3.1. Caracterização global da estrutura e organização municipal .....</b>	<b>14</b>
<b>3.1.1. Estrutura orgânica e quadro de pessoal.....</b>	<b>14</b>
<b>3.1.2. Delegação e subdelegação de competências/distribuição de pelouros .....</b>	<b>15</b>
<b>3.2. Levantamento e avaliação do Sistema de Controlo Interno.....</b>	<b>19</b>
<b>3.2.1. Caracterização sumária.....</b>	<b>19</b>
<b>3.2.2. Avaliação final do Sistema de Controlo Interno .....</b>	<b>21</b>
<b>3.3. Conta de gerência de 2000.....</b>	<b>23</b>
<b>3.3.1. Evolução da execução da receita e da despesa orçamental no triénio 1998/2000.....</b>	<b>23</b>
<b>3.3.2. Estrutura da receita na gerência de 2000 .....</b>	<b>25</b>
<b>3.3.3. Estrutura da despesa na gerência de 2000 .....</b>	<b>25</b>
<b>3.3.4. Análise da conta de gerência.....</b>	<b>26</b>
<b>3.3.5. Conferência dos documentos de receita e despesa.....</b>	<b>26</b>
<b>3.3.5.1. Receita.....</b>	<b>27</b>
<b>3.3.5.1.1. Loteamentos .....</b>	<b>27</b>
<b>3.3.5.2. Despesa.....</b>	<b>27</b>



3.3.5.2.1. Bens não duradouros.....	27
3.3.5.2.2. Aquisição de serviços (02/04.09.05) .....	29
3.3.6. Limites Legais .....	30
3.3.6.1. Pessoal.....	30
3.3.6.2. Capacidade de endividamento.....	31
3.3.7. Análises específicas .....	32
3.3.7.1. Conta documentos .....	32
3.3.7.2. Atribuição de subsídios .....	33
3.3.7.2.1. Entidades .....	34
3.3.7.2.2. Particulares.....	35
3.3.7.3. Fundos permanentes .....	37
3.3.7.4. Fornecimento contínuo de cubos de granito.....	39
3.3.7.5. Contrato de prestação serviços para exploração, manutenção e conservação da ETAR .....	40
3.3.7.6. Empreitadas .....	44
3.3.7.6.1. Caminho Municipal entre Monte Paleiros e Quatro Azenhas – Ribeira de Nisa.....	44
3.3.7.6.2. Estação de tratamento de água e sistema elevatório da barragem da Apartadura ETA e estação elevatória de Portalegre .....	46
4. AUDITORIA AOS SERVIÇOS MUNICIPALIZADOS DE ÁGUA E TRANSPORTES DE PORTALEGRE (EXERCÍCIO DE 2000).....	50
4.1. Introdução.....	50
4.2. Estrutura orgânica e quadro de pessoal.....	50
4.3. Delegação e subdelegação de competências .....	51
4.4. Avaliação do Sistema de Controlo Interno .....	52
4.5. Breve análise económica-financeira.....	55
4.5.1. Rácios de estrutura .....	55
4.5.2 Rácios de rendibilidade .....	55
4.6. Fundos permanentes .....	56
4.7. Análises específicas .....	57
4.7.1. Conta 2116 – Clientes.....	57
4.7.2. Conta 23 – Empréstimos Obtidos .....	58
4.7.3. Contas 2745 e 7983 – Proveitos Diferidos e Outros Proveitos e Ganhos Extraordinários - Subsídios para Investimento.....	58
5.DECISÃO .....	60



ANEXOS.....	62
1. Eventuais infrações financeiras .....	62
2. Conta de emolumentos.....	67
3. Responsáveis na gerência.....	68
4. Situação das contas anteriores.....	68
5. Constituição do processo.....	69
6. Ficha técnica.....	69



*Nina Cruz*

## LISTADE SIGLAS

AL	Autarquias Locais
BNCI	Banco Nacional de Crédito e Imobiliário
CASM	Conselho de Administração dos Serviços Municipalizados
CMP	Câmara Municipal de Portalegre
CPA	Código do Procedimento Administrativo
DA	Departamento de Auditoria
Dec-Reg.	Decreto-Regulamentar
DGTC	Direcção Geral do Tribunal de Contas
DL	Decreto-Lei
DSTQV	Departamento dos Serviços Técnicos e Qualidade de Vida
DVIC/SAL	Departamento de Verificação Interna de Contas/Sector de Autarquias Locais
ETAR	Estação de Tratamento de Águas Residuais
FP	Fundos Permanentes
IEFP	Instituto de Emprego e Formação Profissional
OP	Ordem de Pagamento
PDM	Plano Director Municipal
PF	Programa de Fiscalização
PIDDAC	Programa de Investimento e de Despesas de Desenvolvimento da Administração Central
POC	Programas Ocupacionais Carênciados
POCAL	Plano oficial de contabilidade das autarquias locais
SCI	Sistema de controlo interno
SMATP	Serviços Municipalizados de Água e Transportes de Portalegre
UAT	Unidade de Apoio Técnico



*Nina Cruz*

## RELATÓRIO DA AUDITORIA AO MUNICÍPIO DE PORTALEGRE

### 1. SUMÁRIO EXECUTIVO

#### 1.1. Nota Prévia

No âmbito do PF/2002 do DA VIII/UAT VIII.1-AL, foi realizada uma auditoria financeira à gerência de 2000 do Município de Portalegre, que englobou a conta de gerência da Câmara Municipal e as demonstrações financeiras dos Serviços Municipalizados de Água e Transportes.

Neste primeiro ponto do relatório sistematizam-se as principais conclusões e observações da auditoria bem como as inerentes recomendações, constando o seu desenvolvimento nos pontos subsequentes.

#### 1.2. Conclusões e observações da auditoria

##### 1.2.1. Câmara Municipal

- Não foram efectuadas atempadamente delegações e subdelegações de competências adequadas ao novo regime jurídico constante da Lei n.º 169/99, de 18/09 (ponto 3.1.2);
- Ausência de regulamento interno atinente à área contabilística-financeira e não designação, por parte do órgão executivo, dos responsáveis pela execução e acompanhamento das operações obrigatórias inerentes ao Sistema de Controlo Interno (ponto 3.2.1. – B);
- Inexistência de normas que definam a forma de cobrança, guarda temporária de valores e entrega dos mesmos e não designação dos responsáveis pelas cobranças efectuadas por entidade diferente do Tesoureiro (ponto 3.2.1. – C);
- Despesas cabimentadas depois de autorizadas pelo Presidente ou seu substituto legal (ponto 3.2.1. – D);



*Nina Cruz*

- Conta-correntes com instituições de crédito e cheques à guarda do Tesoureiro, sendo este responsável pela sua escrituração e emissão respectivamente (ponto 3.2.1. – E);
- Não efectivação de reconciliações bancárias a não ser as que se destinam a integrar os documentos de prestação de contas (ponto 3.2.1. – F);
- Os bens, propriedade do Município, não se encontram inventariados (ponto 3.2.1. – I);
- Inexistência de controlo de stocks;
- Pagamento de despesas sem que estejam suportadas por requisição externa não tendo sido, por conseguinte, objecto de cabimentação prévia e desconhecendo-se quem as autorizou. Montante: 1.165.095\$00 (ponto 3.3.5.2.1 a));
- Autorização de despesas por quem não detinha competência para o efeito. Montante: 199.277\$00 (ponto 3.3.5.2.1 b);
- Autorização do pagamento de despesas por quem não detinha competência para o efeito. Montantes:
  - ✓ 4.462.673\$00 (ponto 3.3.5.2.1 b));
  - ✓ 5.802.936\$00 (ponto 3.3.5.2.2 b));
  - ✓ 150.000\$00 (ponto 3.3.7.2.2.);
  - ✓ 1.350.531\$00 (ponto 3.3.7.4.);
  - ✓ 1.509.016\$00 (ponto 3.3.7.6.1.);
  - ✓ 291.980.691\$00 (ponto 3.3.7.6.2.);
- Atribuição de subsídios a particulares sem lei permissiva (ponto 3.3.7.2.2.);
- Aquisição de 67.900 cubos de granito com recurso a ajuste directo, sem consultas, sendo que face ao montante envolvido, as disposições legais aplicáveis exigiam outro tipo de procedimento.

As aquisições não foram suportadas por requisição externa não tendo sido, por conseguinte, objecto de cabimentação prévia e desconhecendo-se quem as autorizou (ponto 3.3.7.4.);
- Autorização de despesa referente a contrato de prestação de serviços para exploração, manutenção e conservação da ETAR com inobservância de procedimentos legais exigíveis (ponto 3.3.7.5.);



*Nina Cruz*

## **1.2.2. Serviços Municipalizados**

- Ausência de regulamento interno atinente à área contabilística-financeira e inexistência de designação, por parte do Conselho de Administração, dos responsáveis pela execução e acompanhamento dos procedimentos obrigatórios inerentes ao Sistema de Controlo Interno (ponto 4.4. – A);
- Conta-correntes com instituições de crédito e cheques à guarda da Tesoureira, sendo esta responsável pela sua escrituração e emissão respectivamente (ponto 4.4. – C);
- Não efectivação de balanços à tesouraria (ponto 4.4. – D);
- Os bens móveis não se encontram inventariados (ponto 4.4. – F);
- Conta bancária relativa a “Numerário” omissa no Resumo Diário de Tesouraria e titulada pelo SMATP – responsabilidade da tesoureira obrigando-se apenas por uma assinatura, a da tesoureira ou a do seu substituto (ponto 4.4. – G);

## **1.3 Recomendações**

Dadas as matérias vertidas no Relatório recomenda-se ao executivo municipal a adopção das seguintes medidas:

### **RELATIVAMENTE À CÂMARA MUNICIPAL DE PORTALEGRE**

- ↪ Elaboração e implementação de normas de controlo interno de modo a observar, na íntegra, o estatuído no ponto 2.9. do POCAL;
- ↪ Observância da tramitação legal na realização das despesas, de modo a que sejam cabimentadas antes de serem autorizadas e da aquisição ser efectuada;
- ↪ Estabelecimento de periodicidade para as reconciliações bancárias, de modo a permitir o efectivo controlo das contas bancárias.
- ↪ Elaboração de balanços mensais à tesouraria nos termos legais;



*Nina Cruz*

- ↪ Reestruturação dos serviços de aprovisionamento de forma a possibilitar uma efectiva gestão de stocks;
- ↪ Inventariação dos bens patrimoniais da Autarquia bem como actualização do seu valor;
- ↪ Inscrição do saldo da gerência anterior, objecto de revisão orçamental, com afectação a(s) classificação(ões) da receita;
- ↪ Arrecadação oportuna das receitas virtuais existentes de modo a evitar a prescrição e consequente anulação;
- ↪ Observância dos procedimentos legalmente exigidos na contratação de bens e serviços;

## QUANTO AOS SERVIÇOS MUNICIPALIZADOS DE ÁGUA E TRANSPORTES

- ↪ Elaboração e implementação de normas e procedimentos relativamente à arrecadação de receitas e realização de despesas, nos termos do disposto no ponto 2.9.4 do POCAL;
- ↪ Observância do princípio da segregação de funções designadamente no que respeita aos cheques, que devem ser emitidos pela Contabilidade;
- ↪ Elaboração de balanços à tesouraria, nos termos legais;
- ↪ Inventariação dos bens patrimoniais e actualização do seu valor;
- ↪ Encerramento da conta bancária, tipo depósitos à ordem, titulada pelos SMATP e da responsabilidade da Tesoureira, que se obriga apenas pela assinatura desta ou do seu substituto legal;



*Nina Cruz*

## 2. INTRODUÇÃO

### 2.1. Considerações prévias

No presente relatório consubstanciam-se os resultados da verificação externa da conta de gerência de 2000 da Câmara Municipal de Portalegre e das demonstrações financeiras dos Serviços Municipalizados de Água e Transportes relativas ao mesmo ano.

Esta acção está incluída no Programa de Fiscalização para 2002 do Departamento de Auditoria VIII/Unidade de Apoio Técnico 1 – 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 19 de Dezembro de 2001, tendo o trabalho de campo decorrido no período de **29/01 a 01/03/02**<sup>(1)</sup>.

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

A acção de fiscalização teve o seu **âmbito** circunscrito à gerência de 2000 da Câmara Municipal e respectivos Serviços Municipalizados e centrou-se apenas nalgumas áreas oportunamente seleccionadas, constantes do Plano Global/Programa de Auditoria (vd. fls. 676 a 683 do vol. I), 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 auditoria a oportunidade de controlo<sup>(2)</sup> e a existência de relatório de órgão de controlo interno o qual, reportando-se a gerência anterior, foi analisado pelo DVIC/SAL, tendo obtido despacho de arquivamento por parte do Juiz Conselheiro da área.

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

- verificação do cumprimento da legalidade dos procedimentos administrativos e dos registos contabilísticos, bem como da conformidade e consistência dos mesmos, nas áreas de empreitadas, aquisição de bens e serviços, transferências/ subsídios e da arrecadação de receitas;
- levantamento e avaliação do sistema de controlo interno existente;
- análise das contas e demonstrações financeiras no sentido de se verificar se as mesmas foram elaboradas de acordo com as regras contabilísticas estabelecidas.

<sup>(1)</sup> A acção foi interrompida na semana de 11 a 15/02/02

<sup>(2)</sup> O Município nunca tinha sido auditado por este Tribunal



*Nina Cruz*

## **2.3. Metodologia de trabalho, plano global/programa de auditoria**

Tendo em consideração as metodologias de trabalho constantes do Manual de Auditoria e de Procedimentos do Tribunal de Contas, a auditoria iniciou-se com a fase de planeamento, efectuada na DGTC, de 14 a 25 de Janeiro de 2002 e teve por base a recolha e tratamento da informação relativa ao Município, a partir dos documentos de prestação de contas e dossier permanente.

O trabalho de campo iniciou-se no dia 29 de Janeiro de 2002 com a reunião de apresentação da equipa de auditoria com a presença do Presidente da Câmara, do Auditor Coordenador e do Auditor Chefe para, em traços gerais, ser dado conhecimento do trabalho a desenvolver.

Esta fase da auditoria baseou-se no estudo e análise da documentação facultada pelos serviços e na realização de várias reuniões com o pessoal dirigente da CMP e SMATP, para esclarecimento de dúvidas e conhecimento dos procedimentos administrativos e financeiros adoptados.

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

## **2.4. Colaboração dos serviços**

Não existiram quaisquer condicionalismos a assinalar que obstassem ao desenvolvimento normal da auditoria realçando-se a colaboração prestada por todos os funcionários que contactaram com a equipa de auditoria e, em especial, o Director do Departamento de Administração Geral e todos aqueles que integram a Divisão Financeira, não só pela celeridade na apresentação da documentação solicitada, como também pelos esclarecimentos prestados, contribuindo desta forma para que os objectivos propostos para esta acção fossem alcançados dentro do prazo previsto.



*Nina Cruz*

## 2.5. Ajustamento global

O ajustamento da conta da responsabilidade dos membros do órgão executivo do Município de Portalegre e dos membros do Conselho de Administração dos SMATP, referente à gerência de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2000, é o seguinte:

DÉBITO	CONTA DE DOCUMENTOS DA CÂMARA	CONTA DE DINHEIRO		RESPONSABILIDADE TOTAL
		Da Câmara	Dos Serviços Municipalizados	
<i>Receita virtual liquidada.</i>	38.898.598\$00			
<i>Receita virtual liquidada e não cobrada...</i>				1.552.639\$00
<i>Receita orçamental.</i>		2.777.263.491\$00	535.755.288\$00	3.484.856.919\$00
<i>Entrada de fundos por Operações de Tesouraria.</i>		171.838.140\$00		
<i>Fundos Permanentes (a)</i>		<i>240.000\$00</i>		<i>240.000\$00</i>
<i>Saldo em 01/01/00</i>	3.479.162\$50	200.992.444\$00	29.798.018\$00	234.269.624\$50
<b>TOTAIS</b>	<b>42.377.760\$50</b>	<b>3.150.334.075\$00</b>	<b>565.553.306\$00</b>	<b>3.720.919.182\$00</b>
<b>CRÉDITO</b>				
<i>Receita anulada</i>	1.695.076\$00			1.695.076\$00
<i>Despesa orçamental</i>		2.737.248.326\$00	511.325.522\$00	3.421.613.851\$00
<i>Saída de fundos por Operações de Tesouraria</i>		173.040.003\$00		
<i>Fundos Permanentes (a)</i>		<i>240.000\$00</i>		<i>240.000\$00</i>
<i>Receita virtual cobrada.</i>	37.345.959\$00			
<i>Saldo em 31/12/00</i>	3.336.725\$50	239.805.746\$00	54.227.784\$00	297.370.255\$50
<b>TOTAIS</b>	<b>42.377.760\$50</b>	<b>3.150.334.075\$00</b>	<b>565.553.306\$00</b>	<b>3.720.919.182\$00</b>

(a) De acordo com o relatado no ponto 3.3.7.3.

Face às análises efectuadas e apenas na exacta medida das mesmas, o juízo global sobre as contas apresentadas relativamente ao exercício de 2000 é favorável, com as reservas constantes deste Relatório e, bem assim, com as derivadas do facto de a conta de gerência de 1999 ainda não se encontrar homologada.



*Nina Cruz*

## 2.6. Contraditório

Para efeitos de exercício do contraditório, nos termos do art.º 13º e n.º 3 do art.º 87º da Lei n.º 98/97, de 26/08, os responsáveis pela gerência de 2000 da CMP e SMATP foram instados para, querendo, se pronunciarem sobre os factos insertos no Relato de Auditoria.

Os responsáveis Amílcar Joaquim de Jesus Santos; António Ferreira da Silva Milheiros; Sérgio Vasco Dias Luz; António Fernando Ceia Biscainho; José Manuel Marques de Matos Rosa e Maria da Conceição F. E. Ribeiro Luís, alegaram dentro do prazo e em comum.

O responsável Joaquim António Miranda da Silva não se pronunciou.

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



*Nina Cruz*

## 3. AUDITORIA À CÂMARA MUNICIPAL DE PORTALEGRE, GERÊNCIA DE 2000

### 3.1. Caracterização global da estrutura e organização municipal

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

#### 3.1.1. Estrutura orgânica e quadro de pessoal

A estrutura orgânica, que integra a organização dos serviços municipais e respectivo quadro de pessoal, em vigor na gerência em apreciação, foi aprovada pela Assembleia Municipal de Portalegre na sua sessão ordinária de 27/09/95, sob proposta da Câmara Municipal de 16 de Agosto, do mesmo ano, tendo sido publicada no Diário da República n.º 257/95, II Série, de 07/11, (vd. vol. III, fls. 6 a 17).

A estrutura orgânica formal encontra-se gizada no organograma constante do vol. III, anexo 1, fls. 1, e da análise comparativa com a situação real constatou-se o seguinte:

- ▶ Das quatro Divisões existentes, a dos Serviços de Habitação, Urbanismo e Planeamento não está provida da respectiva chefia, o mesmo ocorrendo com as Repartições Administrativa e Financeira.
- ▶ Das seis Secções existentes, apenas se encontra provida de chefia a de Expediente Geral e Arquivo.

Quanto ao quadro de pessoal na gerência em apreciação, vigorava o que tinha sido aprovado em 27/09/95, com as alterações propostas em 28/08 e 04/09/96 pela CMP e aprovados pela Assembleia Municipal em 26/09/96, tendo sido publicadas no Diário da República n.º 285/00, II Série, de 10/12/96, (vol. III; fls. 18 a 22). Da sua análise, releva-se o seguinte:

- ▶ No cômputo global encontra-se preenchido a 70%;
- ▶ O pessoal dirigente está provido em 47%;
- ▶ O pessoal auxiliar e operário representa 65% do pessoal do quadro provido;
- ▶ O pessoal técnico profissional, técnico informático e administrativo corresponde a 24% e o técnico superior apenas a 5% desses lugares.

*Nina Cruz*

Pelo exposto anteriormente, pode concluir-se que os efectivos, no ano em que se realizou a auditoria, apresentam um índice de tecnicidade muito baixo (14,8%), quase idêntico, aliás, ao índice perspectivado no último quadro de pessoal publicado (15,9%).

INDICE DE TECNICIDADE	2002	
	Quadro legal	Efectivos
<u>Tec. Sup. + Tec. + Tec. Prof.</u>	$\frac{19+12+31}{391} = 15,9\%$	$\frac{14+8+18}{270} = 14,8\%$
Efectivo Total	391	270

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

A CMP, na reunião de 5 de Janeiro de 1998, analisou, caso a caso, as suas competências, previstas no artº 51º do DL 100/84, de 29/03, susceptíveis de poderem ser delegadas no seu Presidente, e deliberou quais as matérias a delegar e as que expressamente não pretendia delegar (vd. Quadro I, Vol. III, anexo 2, fls. 24-A).

No dia 7 de Janeiro de 1998, o Presidente da Câmara proferiu os Despachos nºs 5/98 e 6/98, nos quais delegou e subdelegou competências nele delegadas pela Câmara Municipal, respectivamente, nos Vereadores Sérgio Vasco Dias Luz e António Milheiro (vd. Quadro II, vol. III, anexo 2, fls. 24-A).

A Chefe de Divisão de Gestão Administrativa, em 28 de Março de 2000, elaborou a Informação nº 48 sobre a delegação de competências, na qual se refere que por força da “ *Lei nº 169/99, de 18/9, o diploma acima referido*” – DL100/84, de 29/03 – “ *e ao abrigo do qual haviam sido delegadas competências da Câmara no presidente, foi revogado. Importa assim que a deliberação da Câmara que delegou competências no presidente seja revista e actualizada ao abrigo da nova legislação*”.

Esta Informação foi presente à reunião do Executivo de 31 de Março de 2000 que deliberou delegar competências da Câmara Municipal no Presidente (vd. Quadro III, vol. III, anexo 2, fls. 24-A).

Em 08/01/01 e ao abrigo da Lei nº. 169/99, de 18/09, o Presidente profere os Despachos nºs 01/PRES/2001, 02/PRES/2001, através dos quais delegou e subdelegou competências nos Vereadores (vd. Quadro IV, vol. III, anexo 2, fls. 24-B) e, pelo Despacho nº 03/PRES/2001, delegou competências no pessoal dirigente.

A Lei 169/99, de 18 de Setembro, entrou em vigor em 19 de Outubro de 1999 e revogou o DL n.º 100/84, de 29/03, pelo que caducaram as delegações de competência proferidas ao abrigo deste diploma.



*Nina Cruz*

Impunha-se, assim, que a pretender-se manter as competências até então delegadas, fossem proferidos despachos de delegação de competências ao abrigo da nova lei o que não se verificou. A Câmara utilizou os mecanismos de delegação de competências ao abrigo desta lei, em 31 de Março de 2000, verificando-se que o Presidente da Câmara apenas procedeu à delegação de competências em Janeiro de 2001.

Face ao exposto, conclui-se que nestes períodos, de 19/10/99 até 31 de Março de 2000, os actos da competência da Câmara praticados pelo Presidente e, de 19/10/99 a 8/1/2001, os actos da competência do Presidente praticados pelos Vereadores, enfermam do vício de incompetência por carência de delegação ou subdelegação.

Relativamente ao regime de permanência dos vereadores e à distribuição de pelouros, em 2/1/98 o Presidente da Câmara emitiu uma Circular interna na qual deu conhecimento a todos os funcionários da autarquia que designou pelo Despacho n.º 2/98 os Vereadores António Ferreira da Silva Milheiro e Sérgio Vasco Dias Luz para desempenharem funções em regime de permanência, tendo do facto dado conhecimento à Câmara na reunião de 5/1/1998.

Através dos Despachos n.ºs 5/98 e 6/98, de 7/1/98, ao abrigo do disposto no DL 100/84, o Presidente incumbiu estes vereadores de todas as tarefas específicas relativas à gestão corrente dos assuntos referentes às áreas de acção que lhes foram distribuídas bem como determinou que lhes competia assegurar o bom e regular funcionamento dos serviços, na parte respeitante àquelas áreas.

Neste contexto, note-se que o Presidente designou vice-presidente, por despacho proferido em 30 /10/99, o vereador António Ferreira da Silva Milheiro.

Este vereador autorizou a realização e o pagamento de diversas despesas, sendo que em nota explicativa foi expresso à equipa que tal procedimento resultou de instruções verbais do Presidente que nunca foram reduzidas a escrito, ou seja, aquele elemento não dispunha de competência delegada.

O Vereador Sérgio Luz também autorizou a realização e o pagamento de algumas despesas.

Conclui-se, assim, que as autorizações de despesa e pagamentos levadas a efeito pelos citados vereadores são ilegais por incompetência dos seus autores, uma vez que para tal não se encontravam legalmente habilitados, dado o disposto no art.º 3.º do CPA e no art.º 26.º, n.º 1 do DL n.º 341/83, de 21/07.

A concretização das situações resultantes da prática destes actos, sem delegação de competência, serão oportunamente apresentadas no presente Relatório.



*Nina Cruz*

Por último, refira-se que as contas bancárias são movimentadas com duas assinaturas, uma do Director de Departamento ou das Chefes de Divisão Administrativa e da Divisão Financeira, e outra da Tesoureira ou de um dos seus dois adjuntos.

Este procedimento foi instituído em **09/10/96** pelo então Presidente da Câmara, João Transmontano de Oliveira Miguéns, sendo que no mandato 1998-2001 não houve qualquer deliberação a manter ou a alterar os dirigentes acima indicados uma vez que este executivo considerou o procedimento anteriormente determinado como correcto.

Assim, recomenda-se ao actual Presidente da edilidade a adopção das medidas necessárias tendentes à regularização desta situação, nos termos do disposto no ponto 2.9.10.1.2. do POCAL.

O relatado mereceu dos responsáveis o seguinte comentário:

*“ As delegações de competências nos Vereadores por parte do Presidente da Câmara, quer das suas próprias, quer das que nele haviam sido delegadas pela Câmara Municipal, verificaram-se logo no início do mandato, em 7 de Janeiro de 1998.*

*Quando em 28 de Março de 2000 o Presidente da Câmara foi alertado pela informação n.º 48, da Chefe de Divisão Administrativa para a necessidade de revisão das delegações e Subdelegações em vigor, face à revogação pela Lei n.º 169/99 de 18/9, do Decreto Lei n.º 100/84 de 29/3, logo o Presidente da Câmara submeteu o assunto à consideração do Executivo, que deliberou delegar, à luz da nova lei, competências no Presidente.*

*Por razões subjacentes a falta de pessoal, especialmente ao nível Técnico Superior e Dirigente, salienta-se que o lugar de Director do Departamento de Administração Geral se manteve vago durante grande parte do ano de 2000, situação que já se verificava no ano anterior — Vide aviso publicado no Diário da Republica n.º 2 76, I série de 26-11-1999 — verificou-se alguma falta de informação à Presidência, que só a pouco e pouco foi colmatada. Foi neste contexto que em 8 de Janeiro de 2001, foram proferidos despachos de delegação de competências nos vereadores envolvendo subdelegação da Câmara Municipal.*

*Do teor e do espírito que presidiu à elaboração destes despachos resulta que foi intenção do signatário ratificar todas as decisões que por estes vereadores haviam sido tomadas no âmbito da delegação anterior, cuja área material era coincidente com a então delegada.*

*Para melhor elucidação juntam-se em anexo os referidos despachos.*

#### **Autorização de despesas:**

*A autorização da realização das despesas por parte dos vereadores António Milheiro e Sérgio Luz, apontados no relatório (nr. II. 1.2 e 3.5.2.1) resultou directamente de algumas destas situações:*

#### **Quanto a ambos os vereadores:**

*Nos termos dos despachos de distribuição de funções, datados de 7 de Janeiro de 1998, foi-lhes confiada a realização de todas as tarefas específicas inerentes às áreas de actuação, que lhes foram distribuídas, sendo-lhes atribuída competência para assegurar o seu regular funcionamento, nelas se englobando a autorização da realização, ou do pagamento de despesas, sempre que necessária.*

*Admite-se, ainda, a hipótese de o Presidente da Câmara ter delegado, em situação de falta ou impedimento, em determinado vereador competência para autorizar alguma despesa fora das*



*Nina Cruz*

*respectivas áreas de actuação, sem que tal delegação, em circunstâncias excepcionais, tenha sido reduzida a escrito.*

### **Quanto ao Vereador António Milheiro:**

*Este Vereador foi designado vice-presidente da Câmara Municipal de Portalegre, por despacho do Presidente da Câmara datado de 31 de Outubro de 1999.*

*A partir desta data competia-lhe, nos termos do art. 57º n.3 da Lei nº. 169/99, de 18/9, substituir o Presidente nas suas faltas e impedimentos, sendo nesta qualidade que autorizou os pagamentos apontados.*

### **Vereador Sérgio Luz:**

*As despesas cuja autorização ou pagamento se mostram imputadas ao Vereador Sérgio Luz (ponto n.º 3.5.2.1), verifica-se tratar-se, no essencial, de aquisição de bens/serviços relacionados com os pelouros que lhe estavam confiados, caso da autorização nº 4876, no valor de 1.989.000\$00, que se refere a reagentes e desinfectantes para as piscinas, em execução de contrato de fornecimento contínuo já outorgado e as outras são resultantes de situações de extrema urgência — aut. n. 5900, referente a fornecimento de fusíveis de quadro eléctrico, as restantes mostram-se relacionados com o pessoal afecto às suas áreas funcionais em execução de contratos de apoio ao emprego (P.O.C.) outorgados entre o Município e o Centro de Emprego.”*

Relativamente ao alegado, refira-se o seguinte:

- 1- O Presidente, nos Despachos nºs 1/PRES/2001 e 2/PRES/2001, delegou e subdelegou competências nos vereadores e revogou expressamente as disposições dos Despachos nº.s 5/98 e 6/98, os quais compreendiam também delegação de competências. Porém, estas delegações encontravam-se extintas, por caducidade, face à entrada em vigor da Lei 169/99, de 18/09, inoperando, assim, o instrumento jurídico da revogação invocado nos despachos de 2001. Consequentemente, os actos praticados, após a caducidade, encontram-se feridos do vício de incompetência relativa, sendo, portanto, anuláveis, nos termos do artº 135º do CPA. Verifica-se, ainda, que não foi proferido qualquer acto administrativo de ratificação, nos termos do artº 137º do CPA, relativamente aos actos praticados pelos vereadores no período que decorreu entre a entrada em vigor da Lei 169/99 e novos despachos de delegação de competência, ou seja, no sentido de o Presidente decidir sanar os actos anuláveis anteriormente praticados, suprindo a ilegalidade que os viciavam.
- 2 – O artº 122º do CPA determina que os actos administrativos devem ser praticados por escrito, excepto no caso de a lei prever outra forma ou esta ser imposta pela natureza e circunstâncias do acto, o que não se verifica *in casu*. Ora, a carência absoluta de forma legal determina a nulidade do acto nos termos do artº 133º, nº 2, al. f) do CPA.
- 3 – A substituição dos titulares – Vice-Presidente/Presidente – opera nos termos do artº 41º do CPA, ou seja, por razões de ausência, falta ou impedimento. Na verdade, o Vereador António Milheiro autorizou, em regra, o pagamento de despesas, sem menção da qualidade de Vice-Presidente nem invocação da substituição.



*Nina Cruz*

4 – Ainda quanto às autorizações de pagamentos, refira-se que a Lei 169/99, de 18/9<sup>1</sup> no artº 69º, nº 1 permite que o presidente incumba os vereadores de tarefas específicas, no âmbito da distribuição de funções e, no nº 2 confere-lhe a faculdade de delegar e subdelegar nos vereadores a sua competência própria ou delegada. Ora, a autorização de pagamentos é, em sede do artº 68º, nº 1 al. g), da Lei citada matéria da competência própria do Presidente, a qual é delegável, nos termos do artº 70º, do citado diploma. Assim sendo, o presidente pode delegar esta competência, observados os requisitos do acto de delegação, nos termos do artº 37º do CPA.

Em face do exposto, mantem-se a factualidade descrita no Relato.

## **3.2. Levantamento e avaliação do Sistema de Controlo Interno**

### **3.2.1. Caracterização sumária**

Da análise efectuada ao Sistema de Controlo Interno (SCI), considerada numa perspectiva global, ressaltam os seguintes aspectos:

#### **A – SEGURANÇA**

A Tesouraria está instalada em local que não observa algumas normas de segurança para o efeito, uma vez que o cofre-forte e os meios monetários diários à guarda do tesoureiro encontram-se à vista do público.

#### **B – REGULAMENTO INTERNO**

A CMP não possui qualquer regulamento interno nem qualquer manual de procedimentos para as áreas contabilística e financeira e não foram designados os responsáveis pela execução e acompanhamento do SCI, o que viola o preceituado no art. 14º do Dec.Reg. n.º 92–C/84, de 28/12, sendo esta incumbência da responsabilidade do órgão executivo.

#### **C – MANUSEAMENTO E GUARDA DE VALORES**

Não existe qualquer regulamento para cobrança de receitas e para guarda, ainda que temporária, de valores pelos postos de cobrança, diferentes da Tesouraria Municipal (Museu Municipal, Casa José Régio, Campo de Ténis, Piscinas Municipais, Piscina Coberta, Ser. Metrologia, Lav.

<sup>1</sup> Revoga o artº 54º, nº 1 e 2 do DL 100/84, de 29 de Março.

*Nina Cruz*

Balneários, Mercados/Feiras, Parquímetros e Castelo) e não foram designados, formalmente, os responsáveis pelas correspondentes cobranças, não sendo neste caso observado o estipulado no art.º 17º do mesmo diploma. Tal regulamento é igualmente incumbência do órgão executivo.

#### D – PROCEDIMENTOS CONTABILISTICOS

No que se reporta à tramitação da realização de despesas, verificou-se que as aquisições são normalmente suportadas por requisições externas, embora não seja observada a sequência exigida no art.º 12º, n.º 1, do Dec.Reg. n.º 92-C/84, de 28/12, porquanto só são emitidas depois da despesa estar autorizada pelo Presidente ou seu substituto legal.

Deste modo, a entidade competente para autorizar a despesa não dispõe de informação sobre existência de dotação disponível no momento da autorização, uma vez que, só após despacho favorável, a requisição externa é emitida e cabimentada.

A falta de manual de procedimentos ou regulamentos, bem como a implementação de medidas de controlo interno tendentes a prevenir este tipo de procedimentos, é da incumbência do órgão executivo.

#### E - SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES

A segregação, separação ou divisão de funções, como meio de evitar que sejam atribuídas à mesma pessoa quaisquer funções incompatíveis entre si, não é observada.

Com efeito, verificou-se a existência de algumas situações que contrariam este princípio, a saber:

- ↳ Os cheques estão guardados na Tesouraria, sendo a tesoureira responsável pela sua emissão;
- ↳ Os conta correntes com instituições de crédito existentes na autarquia estão na Tesouraria, sendo a tesoureira responsável pela sua escrituração;

Os procedimentos descritos tem a sua génese na apontada falta de designação dos responsáveis pela execução das operações obrigatórias (art.ºs 14º e 16º, n.º2 do Dec.Reg. n.º 92 – C/84, de 28/12 e artº. 37º, n.º 1 do DL n.º 341/83, de 21/07), sendo matéria da competência do órgão executivo.

#### F - OPERAÇÕES DE CONTROLO

As reconciliações bancárias não são efectuadas regularmente, existindo apenas as que se destinam a integrar a documentação de prestação de contas.



*Nina Cruz*

Os balanços à Tesouraria são efectuados com a regularidade prevista no art.º 15º, n.º 2 do Dec.Reg. 92-C/84, de 28/12, no entanto, dos mesmos não são elaborados termos, mas sim, documento similares a actas, que de forma descritiva, apresentam os valores do Resumo Diário de Tesouraria e extractos bancários, fazendo a respectiva conciliação.

## G - 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 os níveis de autoridade e responsabilidade em relação a cada unidade orgânica.

## H – APROVISIONAMENTO E VIATURAS

Relativamente ao aprovisionamento não se observou qualquer controlo de entrada e saída dos bens existentes embora o material em stock seja pouco significativo.

Quanto ao parque automóvel existe controlo formal dos consumos de combustível das viaturas (com excepção das afectas à Presidência, Fiscalização e Transportes de pessoal), efectuado através de documento interno elaborado a partir dos comprovativos dos consumos.

## I – PATRIMÓNIO E INVENTÁRIO

Nesta área, constatou-se a ausência de qualquer tipo de inventariação dos bens patrimoniais que também não se encontram relacionados nem identificados, situação que se recomenda que seja revista de acordo com os princípios de controlo interno, tendo em vista o conhecimento integral do património autárquico para implementação do sistema contabilístico decorrente do POCAL.

### ***3.2.2. Avaliação final do Sistema de Controlo Interno***

Efectuado o levantamento do SCI existente no âmbito da receita e da despesa, cujos circuitos se descrevem a fls. 53 a 55 do anexo 3 vol. III e depois de realizados testes de conformidade, concluiu-se pela existência de um sistema pouco fiável uma vez que foram detectados os pontos fracos que seguidamente se descrevem:

- ◆ Inexistência 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), não se observando o preceituado no art.º 17º do Dec.Reg. n.º 92-C/84, de 28/12;



*Nina Cruz*

- ◆ A não designação, por parte do órgão executivo, do (s) responsável (is) pela execução e acompanhamento do SCI, contrariando o disposto no art.º 14º do Dec.Reg. n.º 92-C/84, de 28/12;
- ◆ Não são cumpridas as disposições contidas no DL n.º 341/83, de 21/07 e Dec.Reg. n.º 92 – C/84, de 28/12, no que reporta à tramitação da despesa, porquanto estas 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 deste último diploma;
- ◆ O princípio de segregação de funções entre a Contabilidade e a Tesouraria não é observado;
- ◆ Não são efectuadas reconciliações bancárias, senão as que se destinam a integrar os documentos de prestação de contas;
- ◆ Inexistência de inventariação dos bens patrimoniais de que a autarquia é titular.  
Ainda no âmbito do levantamento e apreciação do SCI, foi analisado o circuito inerente às áreas de empreitadas e atribuição de subsídios, cujos procedimentos se encontram desenvolvidos a fls. 56 do anexo 3 do vol III tendo-se constatado que:

## ⇒ **Empreitadas**

- ◆ Os procedimentos que integram o circuito do SCI podem, numa apreciação global, ser considerados fiáveis uma vez que, na generalidade, cumprem as disposições legais aplicáveis.
- ◆ Contudo, a organização dos dossiers das empreitadas carece de aperfeiçoamento já que alguma informação se encontra dispersa entre o Departamento Técnico e os Serviços de Notariado.

## ⇒ **Atribuição de subsídios**

- ◆ Relativamente à atribuição de subsídios, não existe qualquer regulamentação que discipline a sua atribuição, com excepção das Bolsas de Estudo.
- ◆ A CMP dispõe de elementos que permitem aferir das condições de atribuição embora os mesmos não estejam organizados e sistematizados. Contudo, não é efectuado qualquer controlo à posteriori das verbas atribuídas, pelo que o SCI implementado nesta área não pode ser considerado fiável.

\*\*\*



*Nina Cruz*

Todas as situações anteriormente descritas, nomeadamente as dos pontos 3.2.1 - B, C, D, E e F (1º parágrafo), ocorreram e verificaram-se à data da realização da auditoria, podendo ser consideradas, globalmente, como existentes no âmbito temporal da gerência em apreciação, pela qual são responsáveis todos os membros do executivo na gerência de 2000.

Relativamente ao ponto 3.2.1 - I, a responsabilidade é do Presidente da Câmara, Amílcar Joaquim de Jesus Santos, atenta a competência vertida na al. c) do n.º 1 do art.º 68º da Lei n.º 169/99, de 18/09.

Sobre esta matéria, os responsáveis alegaram:

*“Sobre as detectadas insuficiências ao nível da regulamentação e execução nada mais podem os signatários acrescentar ao constante do relatório, sendo certo que se não conseguiram levar a cabo todas as reformas que a situação impunha foi por ter acontecido o termo do mandato e não por qualquer outro motivo que lhe possa ser directamente imputado.”*

Em face do exposto, mantêm-se as conclusões atrás expendidas, sendo as situações descritas passíveis 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.

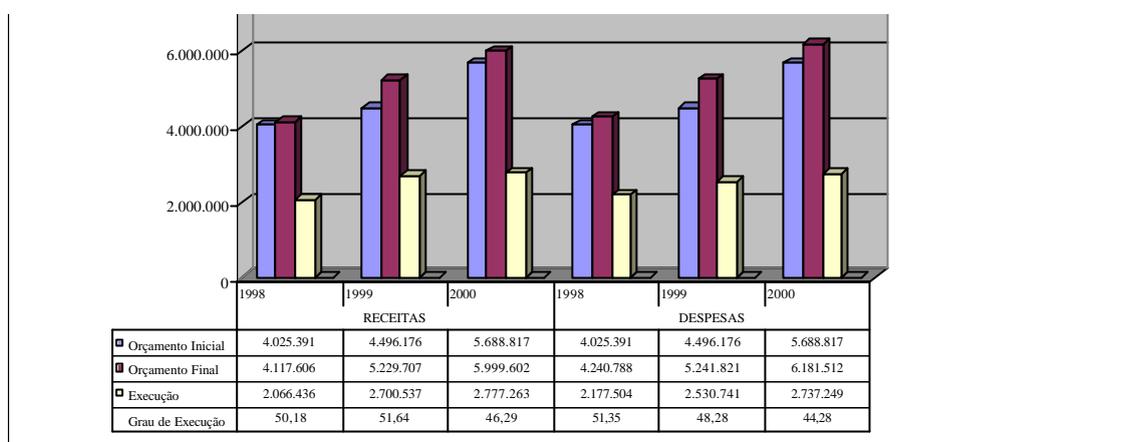
### **3.3. Conta de gerência de 2000**

#### ***3.3.1. Evolução da execução da receita e da despesa orçamental no triénio 1998/2000***

A análise efectuada à execução orçamental teve como suporte os dados constantes dos Orçamentos (incluindo revisões e alterações), Contas de Gerência e Relatórios de Actividades de 1998 a 2000 (fls. 242 a 252 do Vol. III) apresentando-se seguidamente as conclusões mais relevantes.



*Nina Cruz*



No triénio 1998/00 a média de execução orçamental das receitas e das despesas municipais foi de, aproximadamente, 49,37% e 47,97%, respectivamente.

Em 1998 a autarquia arrecadou 50% das receitas previstas e ao elaborar o orçamento para o ano seguinte calculou, face à execução orçamental desse ano, que a receita cresceria 117,5%, mas na realidade o que veio a ocorrer foi um crescimento de apenas 30,7% com uma taxa de execução de 51,6%.

Na elaboração do orçamento de 2000 o executivo voltou a ser bastante optimista e previu que a receita cresceria cerca de 110,6%, face à execução de 1999. Contudo, a receita arrecadada teve um crescimento pouco significativo (2,8%).

A despesa, em termos de evolução, seguiu a mesma trajectória que a receita com taxas de crescimento muito idênticas.

Convém, no entanto, salientar que a Autarquia apresentou como justificação a não concretização de alguns financiamentos externos respeitantes ao PIDDAC e, fundamentalmente, a fundos comunitários.

Em termos de previsão, há ainda a salientar que não foi observado o princípio do equilíbrio orçamental previsto no art.º 9º do DL n.º 341/83, de 21 de Julho, visto que das alterações orçamentais registadas nas diversas rubricas resultou, no cômputo final, um valor das receitas inferior ao das despesas, o mesmo ocorrendo com as receitas correntes que também apresentam um valor inferior ao das despesas correntes.

O desequilíbrio advém do saldo da gerência anterior, de dotações orçamentais, que embora nos termos da lei tenha sido objecto de inscrição na 1.ª revisão, não foi considerado como reforço das receitas correntes nem de capital, não tendo sido afecto às diferentes classificações da receita.

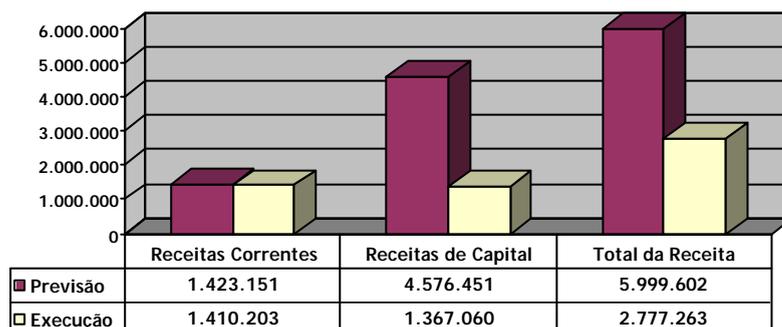
*Nina Cruz*

O procedimento adoptado configura uma irregularidade técnica, devendo o serviço, de futuro, prever a afectação, por classificação (ões), ao seu orçamento da receita, designadamente aquando das revisões, do saldo em dinheiro apurado na conta de gerência do ano anterior

### **3.3.2. Estrutura da receita na gerência de 2000**

As receitas arrecadadas pela autarquia em 2000 atingiram os 2.777.263 contos versus uma previsão de 5.999.602 contos, o que representa uma taxa de execução orçamental de 46,3%.

Dos resultados apurados na cobrança global da receita, 1.410.203 contos correspondem a Receitas Correntes e 1.367.060 contos a Receitas de Capital, que representam, respectivamente, 50,8% e 49,2% das receitas totais.



A estrutura da receita (vol. III, anexo 6, fls. 240 e 241) evidencia a dependência do orçamento municipal das Transferências Correntes e de Capital (maioritariamente oriundas do Fundo Geral Municipal, Fundo de Coesão Municipal e de Fundos Comunitários) que, no total, representam cerca de 67,6% das receitas arrecadadas.

### **3.3.3. Estrutura da despesa na gerência de 2000**

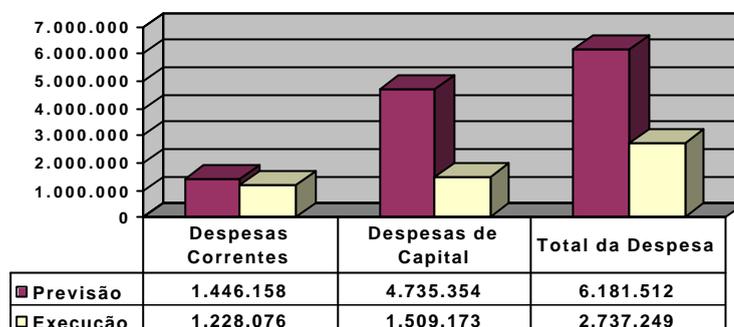
A despesa global atingiu 2.737.249 contos contra a previsão de 6.181.512 contos, o que representa uma taxa de execução de 44,3%.

Do total dos pagamentos efectuados, 1.228.076 contos correspondem a Despesas Correntes e 1.509.173 contos a Despesas de Capital, e representam, respectivamente, 44,9% e 55,1% na estrutura das despesas totais.

De salientar que, na gerência em análise, as despesas correntes pagas não ultrapassaram o montante das receitas correntes arrecadadas.



*Nina Cruz*



Na estrutura das Despesas Correntes, as rubricas que tiveram maior peso foram as de “Pessoal” e “Aquisição de Serviços”, que representam respectivamente 58,5% e 25%, (vol. III, anexo 6, fls. 240 e 241)

Relativamente às despesas de capital, os “Investimentos” são a rubrica de maior peso (92,3%), representando 50,9% do total das despesas pagas pela Autarquia.

### **3.3.4. Análise da conta de gerência**

Em observância do n.º 4 da Resolução n.º 1/98 – 2ª Secção, a conta de gerência não foi objecto de verificação interna pelo serviço competente da Direcção Geral do Tribunal de Contas e, no decurso dos trabalhos preliminares, foram detectadas algumas divergências entre os modelos apresentados.

Na fase do trabalho de campo foram solicitados diversos esclarecimentos tendo sido apresentadas, até ao encerramento da acção, justificação para todas as diferenças apuradas (notas explicativas e documentos de suporte de fls. 159 do Vol. II).

Contudo, há a referir que as receitas cobradas pela Direcção-Geral dos Impostos e entregues à autarquia (Imposto municipal sobre veículos e Sisa) estavam a ser contabilizadas pelo valor líquido, **incluindo as anulações**, procedimento que não sendo correcto já foi alterado na gerência de 2002.

### **3.3.5. Conferência dos documentos de receita e despesa**

De acordo com o Programa de Auditoria aprovado em 18/01/2002, foram seleccionados para conferência os documentos de receita e despesa relativos às rubricas elencadas a fls. 684, anexo 2 do vol. II, utilizando-se para tal a amostragem sistemática.

Na classificação económica da receita “05.01.01.03 – Transferências correntes – Outras”, dado o número reduzido de documentos optou-se por conferir a sua totalidade. No que concerne às



*Nina Cruz*

rubricas 02.02.02 e 03.01.02 verificou-se que, genericamente, as receitas arrecadadas se reportavam a licenciamentos de obras particulares e apenas uma a um loteamento o qual foi objecto de análise mais pormenorizada. No tocante à despesa, a média da amostra, em valor, atingiu os 69,5%.

### **3.3.5.1. RECEITA**

#### **3.3.5.1.1. LOTEAMENTOS**

Na apreciação da rubrica da receita constante do PGA para efeitos de conferência, seleccionou-se um pedido de loteamento (identificado a fls. 255-A,B e C, anexo 7 do vol. III), tendo-se concluído do seu estudo que, sob o ponto de vista processual, foram observados os trâmites impostos por lei, tendo o pagamento do montante devido (1.341 contos) sido calculado nos termos legais.

### **3.3.5.2. DESPESA**

Dos documentos de despesa analisados, concluiu-se que, na generalidade, não é observada a sequência do preceituado no art.º 12º, n.º 1, do Dec.Reg.º n.º 92-C/84, de 28/12. Embora as aquisições sejam normalmente suportadas por requisições externas, documento este que está na base da cabimentação da despesa, estas só são emitidas depois da despesa estar autorizada pelo Presidente ou seu substituto legal, situação já anteriormente relatada na avaliação do SCI.

Relativamente a cada uma das classificações orçamentais, constatou-se ainda o seguinte:

#### **3.3.5.2.1. BENS NÃO DURADOUROS**

- a) Na amostra detectaram-se OP's que não estão suportadas por requisição, não sendo, consequentemente, objecto de cabimento prévio, contrariamente ao disposto nas als. b) e c) do n.º 1 do art.º 12º do Dec.Reg.º n.º 92-C/84, de 28/12.

Nestas situações não se conhece o responsável pela autorização da despesa, uma vez que o carimbo "Pague-se" apostado na factura é posterior à aquisição do bem, configurando uma

*Nina Cruz*

autorização para emissão da ordem de pagamento, sendo, por isso, violados os art.ºs 12º, n.º 1, al. d) do Dec.Reg. n.º 92-C/84, de 28/12 e 26º, n.º 1 do DL n.º 341/83, de 21/07.

No quadro seguinte identificam-se as OP's que se encontram nesta situação:

Ordem de Pagamento			Data da Factura	Cabimentação	Assinatura
N.º	Data	Valor			
86	13/01	76.050\$00	31/12/99	13/01	António Ferreira da Silva Milheiro
859	14/02	600\$00	02/02/00	14/02	
2793	08/05	6.500\$00	10/04/00	08/05	
3277	29/05	632.970\$00	22/05/00	29/05	
4747	28/07	204.750\$00	24/07/00	28/07	
5205	28/08	1.200\$00	Fact./recibo S/ data	28/08	António Ferreira da Silva Milheiro
5276	30/08	15.293\$00	17/08/00	30/08	
7201	29/11	122.850\$00	24/11/00	29/11	
7338	05/12	18.254\$00	27/11/00	05/12	Amilcar Joaquim de Jesus Santos
7633	20/12	4.728\$00	Várias (05/12/00)	20/12	António Ferreira da Silva Milheiro
7813	29/12	81.900\$00	17/11/00	29/12	
<b>TOTAL</b>		<b>1.165.095\$</b>			

b) Acresce ainda o facto de existirem despesas cuja autorização e/ou pagamento são efectuadas por quem não tem competência (de acordo com o relatado no ponto 3.1.2). Estão nesta situação as seguintes OP's:

		António Ferreira da Silva Milheiros	Sérgio Vasco Dias Luz
Falta de competência para autorizar	Despesas	OP's 394; 710; 768; 956; 1138; 1315; 2278; 6687 no valor de <b>198.417\$00</b>	OP 5900 no valor de <b>860\$00</b>
	Pagamentos	OP's 253;394; 468; 522; 710; 768; 956; 1315; 1455; 1604; 1685; 1834; 1915; 2113; 2377; 2712; 2946; 3040; 3152; 3686; 3821; 3876; 3962; 4232; 4464; 4539; 4569; 5072; 5159; 5554; 5900; 5954; 6253; 6358; 6612; 6687; 6800; 6953; 7063; 7450; 86; 859; 2793; 3277; 4747; 5205; 5276; 7201; 7633; 7813 no valor de <b>2.468.153\$00</b>	OP's 2278; 4876; no valor de <b>1.994.520\$00</b>

Sobre as situações anteriormente relatadas, os responsáveis pronunciaram-se nos seguintes termos:

*“As situações apontadas derivam do procedimento que nalguns casos se verificou e aos quais a auditoria se refere no ponto n.º 2.2.1.D do relato.*

*Tratou-se de situações pontuais e excepcionais em que a celeridade da aquisição se impunha, a qual foi reconhecida pelos responsáveis que aprovaram a despesa e ordenaram o pagamento”.*



*Nina Cruz*

Os responsáveis invocam a urgência nas aquisições. Tal argumentação não pode colher, porquanto parte delas são despesas perfeitamente previsíveis e passíveis de serem sujeitas aos procedimentos e autorizações necessárias.

Relativamente ao remanescente, desde que se tratem de “pequenas despesas urgentes e inadiáveis”, poderão ser processadas por recurso aos fundos permanentes.

Face ao exposto, mantém-se o que foi atrás relatado, sendo as situações passíveis 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.

### *3.3.5.2.2. AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS (02/04.09.05)*

a) A generalidade das despesas contabilizadas nesta classificação económica respeitam a:

- Subsídios de refeição pagos aos trabalhadores com quem foi celebrado “Acordo de Actividade Ocupacional” nos termos da Portaria n.º 192/96, de 30 de Maio;
- **Bolsas de Estágio** e subsídio de refeição a estudantes cujo estágio profissional é necessário à complementação da sua formação nos termos do “Regulamento do Programa Estágios Profissionais” e no âmbito da Portaria n.º 268/97, de 18/04, com as alterações introduzidas pelas Portarias n.ºs 1271/97, de 26/12 e 814/98, de 24/11;
- Subsídio mensal (montante igual ao valor do salário mínimo nacional) e subsídio de refeição a trabalhadores com quem foi celebrado “Acordo de Actividade Ocupacional – **POC-CARENCIADOS**” nos termos da Portaria n.º 192/96, de 30 de Maio.

As bolsas de estágio e o subsídio mensal aos “POC Carênciados” são comparticipados pelo Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP) da seguinte forma:

<b>Bolsas de Estágio</b>	<b>POC - Carenciados</b>
1º TRIM. 80%	Nos primeiros 6 meses 100%
2º TRIM. 70%	Nos 6 meses subsequentes 80%
3º TRIM. 50%	

Embora se trate de situações idênticas, a autarquia procede de forma diferente quanto à sua contabilização.



*Nina Cruz*

Assim, relativamente às bolsas de estágio, contabiliza o pagamento a que os bolsеiros têm direito na indicada classificação económica e quando recebe os reembolsos provenientes do IEFP, emite uma guia de receita.

Já quanto aos “POC – Carenciados”, embora também registre o pagamento nesta rubrica, quando recebe as participações do IEFP emite uma guia de reposição não abatida nos pagamentos em nome do Centro de Emprego de Portalegre.

Ora, este último procedimento não é correcto uma vez que uma guia de reposição destina-se a regularizar abonos indevidos e é um acto de conta de quem os recebeu o que não é aqui o caso, pois, com efeito, não se encontrou qualquer elemento que indiciasse que aquele Centro tivesse sido receptor de valores indevidos e portanto que os tivesse de repor.

Nesta situação é recomendável que, de futuro, se proceda do mesmo modo para ambos os casos, isto é, contabilizando as verbas provenientes do IEFP como receita orçamental, sempre através da correspondente guia de receita.

- b) As OP's que recaíram na amostra cuja autorização de pagamento foi efectuada por quem não tinha competência (de acordo com o relatado no ponto 3.1.2) são as seguintes:

	<b>António Ferreira da Silva Milheiros</b>	<b>Sérgio Vasco Dias Luz</b>
<b>Falta de competência para autorizar Pagamentos</b>	OP's 318; 554; 586; 614; 661; 1253; 1294; 1347; 1397; 1998; 2032; 2049; 2158; 2577; 2636; 2677; 2705; 2901; 3432; 3466; 3481; 3552; 3585; 3832; 4073; 4114; 4167; 4523; 5232; 5367; 5398; 5422; 5769; 5855; 5985; 6033; 6444; 6512; 6547; 6574; 6771; 7277; 7305; 7581; 7590; 7622 no valor de <b>5.597.306\$00</b>	OP's 12; 4813; 4850; 4926; no valor de <b>205.630\$00</b>

Esta situação é, pois, 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. Limites Legais**

#### **3.3.6.1. PESSOAL**

No ano de 2000 as despesas com o pessoal ascenderam a 538.139.736\$00, sendo que desse montante 500.024.218\$00 respeitam a despesas com pessoal dos quadros e 38.115.518\$00 a despesas com pessoal em qualquer outra situação.



*Nina Cruz*

Efectuados os cálculos dos limites legais para este Município constatou-se que os mesmos não foram ultrapassados.

	<b>Limite legal</b>	<b>Despesa paga</b>
Pessoal dos Quadros	60% Rec. Correntes do ano anterior (1.391.436.444\$00) <b>834.861.866\$00</b>	500.024.218\$00
Pessoal em qualquer Outra situação	25% Desp. Pessoal dos Quadros (834.861.866\$00) <b>208.715.466\$00</b>	38.115.518\$00

### 3.3.6.2. CAPACIDADE DE ENDIVIDAMENTO

#### Empréstimos obtidos a curto prazo

O Município não contraiu, no ano de 2000, qualquer empréstimo de curto prazo.

#### Empréstimos obtidos a médio e longo prazo

Tendo por base o regime de crédito dos Municípios, art.º 23º da Lei n.º 42/98, de 06/08, bem como os parâmetros definidos no n.º 3 do art.º 24º daquela lei, foram efectuados os cálculos que permitiram concluir que o limite de endividamento não foi ultrapassado uma vez que o valor efectivamente pago, com amortizações e juros, foi inferior ao mesmo, representando apenas 16,6%.

(Em contos)

<b>LIMITES</b>		<b>EMP. OBTIDOS A MÉDIO E LONGO PRAZO Mod.8</b>	
3/12 FGM e FCM	20% Desp. Invest. (n-1)	Encargos do ano	44.378
<b>267.247</b>	<b>243.916</b>	INH	-
		<b>TOTAL</b>	<b>44.378</b>

*Nina Cruz*

### 3.3.7. Análises específicas

#### 3.3.7.1. CONTA DOCUMENTOS

À data da auditoria (06/02/2002) a conta-corrente de documentos debitados ao Tesoureiro apresentava um saldo de 5.573.113\$00 de acordo com o quadro que seguidamente se apresenta:

Ano	Designação	Montante	
		Euros	Esc.
1983	Taxa de Conservação de colectores	9,22	1.848\$00
1984		8,54	1.712\$00
1985		7,15	1.433\$00
1986		14,71	2.949\$00
1987		308,97	61.943\$00
1988		163,92	32.863\$00
1988	Taxa de ocupação de lojas nos mercados	199,02	39.900\$00
1989	Taxa de Conservação de colectores	360,77	72.328\$00
1990		221,54	44.415\$00
1991		145,40	29.150\$00
1992		723,98	145.145\$00
1993		600,25	120.339\$00
1994		830,73	166.546\$00
1995		2.517,39	504.692\$00
1996		844,01	169.209\$00
1997		1.078,00	216.120\$00
1998		981,17	196.707\$00
1998	Taxa de ocupação de lojas nos mercados	44,54	8.929\$00
1999		45,96	9.214\$00
1999		1.950,33	391.006\$00
2000	Taxa de Conservação de colectores	4.037,52	809.450\$00
2001		9.285,96	1.861.668\$00
2001	Consumo de Energia Eléctrica na Quinta da Saúde	2.806,26	562.605\$00
2002		606,17	121.526\$00
2002	Chapa de identificação de urnas	7,06	1.415\$00
<b>TOTAL</b>		<b>27.798,57</b>	<b>5.573.112\$00</b>

Questionados os serviços sobre quais as diligências tomadas com vista à arrecadação desta receita virtual foi esclarecido, através de nota justificativa (fls. 442 e 443 do vol. III), que :

*(...) Recebidas as certidões e as relações de dívidas o órgão local da execução fiscal, de imediato procede à numeração de ambos os documentos, bem como, à liquidação dos encargos correspondentes do processo em causa.*

*Seguidamente procedem estes serviços à notificação por via postal, dando conhecimento ao executado do montante e proveniência da dívida, bem como, dos juros de mora, taxa de justiça e encargos, lembrando que o não pagamento no*



*Nina Cruz*

*prazo estipulado pela Lei, se procederá à penhora em seus bens e às restantes diligências exigíveis.*

*No que concerne à Tarifa de Conservação de Colectores, dos anos 1983 e seguintes, várias foram as tentativas encetadas por estes serviços tendentes à arrecadação destas receitas, no entanto, lembro V. Ex.ª que a grande maioria dos processos que ainda se encontra por resolver são relativos a prédios degradados, cujos proprietários encontram-se já falecidos, não se conhecendo herdeiros e quando conhecidos demonstram falta de bens penhoráveis.*

*Outras tentativas foram encetadas, tais como segundos avisos, citações pessoais e quando conhecidos reclamação de crédito junto do Ministério Público correspondente.*

*Quanto à execução de penhoras, julgo salvo melhor entendimento, que tendo em conta o baixo valor das dívidas, tais mostram-se pouco exequíveis.*

*De facto, os processos relativos aos anos de 1983 (6), instaurados na vigência do C.P.C.I. (Dec – Lei 163/79), irão ser, por estes serviços considerados prescritos já no próximo ano, uma vez que, o prazo de prescrição em vigor naquele diploma era de 20 anos.*

*Com a entrada em vigor do C.P.T. (Dec – Lei n.º 154/91, de 23 de Abril) passou o prazo de prescrição de 20 para 10 anos, pelo que no corrente ano estaremos em condições de proceder à anulação por prescrição dos processos instaurados desde 1992 até 31 de Dezembro de 1999.*

*(...)”*

Face ao exposto, recomenda-se que – respeitado o prazo de prescrição – sejam regularizadas as situações detectadas tendo nomeadamente em atenção a competência do executivo camarário constante do n.º 4 do art.º 30º da Lei n.º 42/98, de 06/08.

### **3.3.7.2. ATRIBUIÇÃO DE SUBSÍDIOS**

As transferências efectuadas e os subsídios atribuídos pelo Município de Portalegre – relativamente a entidades e particulares – que mereceram um estudo mais aprofundado, são as que a seguir se indicam:



*Nina Cruz*

### 3.3.7.2.1. ENTIDADES

Os trabalhos efectuados na área dos subsídios centraram-se essencialmente em torno dos procedimentos implementados, com realização de testes substantivos aos documentos de suporte e entidades subsidiadas, previamente seleccionadas.

Assim, depois de efectuado o levantamento do SCI existente e após a realização de testes de conformidade, conclui-se pela existência de **um sistema pouco fiável** tendo em atenção que:

- Não existe um cadastro por entidade subsidiada onde constem todos os elementos relacionados com a mesma, devidamente actualizados;
- Não é efectuado controlo “à posteriori” dos subsídios atribuídos, de forma a garantir que as verbas foram canalizadas para o fim previsto.

No que se reporta aos testes substantivos efectuados no âmbito desta matéria, foram verificados os processos correspondentes aos subsídios atribuídos às entidades abaixo identificadas:

ENTIDADE		MONTANTE GLOBAL DOS SUBSÍDIOS
1	Clube Aventura	8.000.000\$00
2	Sport Clube Estrela	6.000.000\$00
3	Grupo Desportivo Portalegrense	6.700.000\$00
4	Conservatório Regional de Portalegre	6.030.000\$00
5	C.C.D	2.630.700\$00
	<b>TOTAL</b>	<b>29.360.700\$00</b>

Da análise levada a efeito constatou-se que os subsídios foram sempre atribuídos pelo órgão executivo e que as entidades possuíam os requisitos necessários para poderem beneficiar de tais apoios, conforme dispõe a al. o) do n.º 1, e as als. a) e b) do n.º 4 do art.º 64º da Lei 169/99, de 18/09.

*Nina Cruz*

### 3.3.7.2.2. PARTICULARES

Do Mod. 15/TC – “Relação das transferências e subsídios”, consta o nome de alguns particulares, tendo sido objecto de estudo por parte da equipa de auditoria, os que seguidamente se identificam:

Ordem de Pagamento			Nome/ Referência	Aut. Despesa Deliberação	Autorização do pagamento
N.º	Data	Valor			
3312	30.05.00	50.000\$00	Ajuda financeira a estudante para se deslocar a Hong Kong, a fim de participar no concurso internacional 1999/2000 ACSA/OTIS Elevator Urban Housing Plus, com a apresentação de um trabalho de desenho urbano, que foi apurado finalista, com outros seis, num conjunto de 250 concorrentes de 166 escolas de 46 países.	19/05/00	António Ferreira da Silva Milheiro
6884	15.11.00	100.000\$00	Atribuição de prémio “CMP” ao diplomado melhor classificado da Escola Superior de Educação	12/11/99	

Na administração pública vigora o princípio da legalidade da competência, o que significa que esta não se presume e só existe “quando a lei inequivocamente a confere a um dado órgão”<sup>(3)</sup>. Logo, no que diz respeito às autarquias, os seus órgãos “só podem deliberar no âmbito da sua competência e para a realização das atribuições cometidas às autarquias locais” – corolário do **princípio da especialidade** consignado no art.º 82º do Lei n.º 169/99, de 18/09.

As **atribuições** e as **competências genéricas** das autarquias locais encontravam-se, à data da realização das despesas, fixadas na Lei n.º 159/99, de 14/10, não sendo os casos em apreço enquadráveis em nenhuma das alíneas do art.º 13º do aludido diploma e também não se enquadram nas al.s a) e b) do n.º 4 do art.º 64º da Lei n.º 169/99, de 18/09, pelo que não têm cobertura legal.

Em face do anteriormente expandido, consideram-se os pagamentos ilegais e eventualmente indevidos por violação dos preceitos atrás indicados, do n.º 1 do art.º 26º do DL n.º 341/83, de 21/07 e do n.º 1 do art.º 3º do Código do Procedimento Administrativo (princípio da legalidade). Relativamente ao primeiro subsídio, foi autorizado por deliberação camarária de 19/05/00, em que participaram:

- ◆ Amílcar Joaquim de Jesus Santos
- ◆ António Ferreira da Silva Milheiro
- ◆ António Fernando Ceia Biscainho
- ◆ Sérgio Vasco Dias Luz
- ◆ Maria da Conceição Farinha Esteves Ribeiro Luís

(3) Freitas do Amaral in “Curso de Direito Administrativo”, Volume I, p. 610. (Almedina, 1986)



*Nina Cruz*

Ambos os pagamentos foram autorizados pelo vereador António Ferreira da Silva Milheiro que não detinha competência para o efeito, como se expressou no ponto 3.1.2. do presente Relatório.

Nas alegações apresentadas os responsáveis argumentaram o seguinte:

*“1 — A comparticipação de 50.000\$00 atribuída a (...), estudante, natural e residente nesta cidade para participação em concurso internacional com a apresentação de um trabalho de desenho urbano que foi apurado finalista, em concurso internacional envolvendo 46 países, foi entendido por esta Câmara Municipal, como subsumível na previsão do apoio a projectos e agentes culturais não profissionais, elencado no art. 13º n.2. f) da lei n.º 159/99 de 14/9 e inserto na competência que nesta matéria se mostre regulada no art.º 64 n.4 alínea B) da Lei n.º169/99, de 18/9.*

*2 — A situação a que se reporta a autorização n. 6884 de 15 de Novembro, passado a favor de (...), traduz um evidente lapso de escrituração, porquanto a verba, traduziu a concretização do prémio designado “Câmara Municipal de Portalegre”, atribuído ao Instituto Politécnico de Portalegre, conforme seu ofício n. 3183 de 29 de Outubro de 1999 — cuja atribuição foi confirmado pela Câmara Municipal por ofício n.º 14168 de 23 do mesmo mês — documentos juntos.*

*Aconteceu que por lapso dos serviços o valor atribuído foi processado à contemplada e não ao Instituto conforme deliberado, na sequência do conhecimento da respectiva identidade, transmitida pelo of. N.º 3615 de 9/11/2000 — daquele Instituto — documento junto.”*

A Lei nº 159/99, de 14 de Setembro, estabelece o quadro de atribuição e competências para as autarquias locais. O Capítulo II daquela lei delimita as atribuições e competências em geral, determinando o artº 13º os domínios em que os municípios dispõem de atribuições e o artº 20º, nº 2, al. f) fixa competência aos órgãos municipais para “*apoiar projectos e agentes culturais não profissionais*”.

Nos termos do artº 2º, nº 5 daquele diploma o **prosseguimento das atribuições e competências** dos órgãos **é feito nos termos da lei e implica a concessão**, aos órgãos das autarquias locais, **de poderes** que lhe permitam actuar em diversas vertentes.

A Lei 169/99, de 18/09, vem, pois, **conceder aos órgãos poderes para o prosseguimento daquelas atribuições e competências**, ao determinar nos artºs. 64º, nº 4, als. a) e b) que compete à Câmara Municipal no âmbito do apoio a actividades de interesse municipal “*Deliberar sobre as formas de apoio a entidades e organismos legalmente competentes, nomeadamente com vista à prossecução de obras ou eventos de interesse municipal, bem como à informação e defesa dos direitos dos cidadãos*” e “*Apoiar ou participar, pelos meios adequados, no apoio a actividades de interesse municipal, de natureza social, cultural, desportiva, recreativa ou outra*”.



*Nina Cruz*

Face ao exposto:

- Relativamente à primeira situação, os preceitos invocados (existe lapso dos alegantes na indicação do artº 13º da Lei 159/99, pois o correcto é o artº 20º), assentam no pressuposto de se tratar de apoio a actividades de interesse municipal, o que não se encontra demonstrado, *in casu*, pela autarquia.
- Quanto à segunda situação os documentos analisados demonstram que não se tratou de um lapso.

Com efeito,

- no ofício nº 3183, de 29/10, no qual o Instituto solicitou à CMP o patrocínio de um prémio que distinguisse o aluno que terminasse o curso com a melhor classificação, refere-se que o mesmo seria entregue pelo patrocinador na cerimónia da celebração do dia do Instituto Politécnico de Portalegre, em 25/11/2000.
- na reunião camarária de 12/11/99 foi presente o ofício nº. 3183, de 29/10 do Instituto Politécnico de Portalegre, do qual o executivo tomou conhecimento e deliberou aprovar a proposta do Instituto e suportar financeiramente o prémio.
- esta deliberação foi comunicada ao Instituto pelo ofício nº. 14168, de 23/11/99.
- no ofício nº. 3615 de 9/11/00, o Instituto informou a CMP., na sequência de conversações havidas anteriormente, sobre a entrega do prémio ao melhor classificado da Escola Superior de Educação, destacando-se o ponto 3 onde se lê que “*o citado prémio, no valor de 100.000\$00 (cem mil escudos) será entregue mediante cheque passado à ordem da aluna (...) pelo que agradeço que V. Ex.ª mande proceder em conformidade*”.

Assim, considerando-se que não existiu qualquer lapso de escrituração dos serviços dá-se por reproduzido o referido na situação anterior.

Face ao exposto, mantêm-se o que foi atrás relatado, sendo as situações passíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória nos termos da al. b) do nº 1 do artº 65º e nº 1 do artº 59º da Lei nº 98/97, de 26/08.

### **3.3.7.3. 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;



*Nina Cruz*

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

Assim, tendo por base os princípios orientadores desta matéria, foi feita uma análise sobre a autorização, constituição, e reposição dos fundos permanentes existentes na autarquia (vol. IV, anexo 6, fls. 431 e 432) e sobre a reconstituição e movimentação dos fundos da responsabilidade da chefe da Divisão Administrativa e Encarregado Geral (Manuel Carvalho Grilo), sendo de salientar os seguintes aspectos:

- ✓ O despacho que autoriza a constituição dos fundos permanentes **não identifica nominalmente** todos os seus responsáveis, aludindo no caso da chefe da Divisão Administrativa apenas ao cargo. Este procedimento, apesar de não afectar a realidade financeira, deverá ser modificado, a fim de não restar qualquer dúvida quanto ao utilizador destas verbas;
- ✓ o despacho anteriormente mencionado não faz alusão à classificação pela qual os FP devem ser constituídos;
- ✓ a constituição e reposição não obedeceu aos princípios estabelecidos no n.º 3 do mencionado art. 30º, porquanto foram omitidos os registos de operações de tesouraria, tanto a débito como a crédito, situação que se tem presente no ajustamento apresentado no item 2.5.;
- ✓ 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;
- ✓ grande parte das despesas oneraram classificações (orgânica e económica) diferentes daquelas pelas quais o fundo foi constituído;
- ✓ algumas das Ordens de pagamento são emitidas a favor de pessoa distinta daquela a favor de quem foi autorizada a constituição;
- ✓ em nenhuma das Ordens de pagamento consta informação de a mesma se reportar a reconstituição do fundo permanente.

Os procedimentos adoptados pelo serviço, na generalidade, não respeitaram as disposições legais aplicáveis configurando, porém, meras irregularidades técnicas não tendo reflexos no final a nível financeiro, em termos de execução orçamental.

Em 01/03/2002, o serviço procedeu à correcção do procedimento adoptado para o fundo permanente da responsabilidade da Chefe da Divisão Financeira, sendo que a actual constituição obedeceu às disposições legais aplicáveis. Quanto aos restantes fundos permanentes, recomenda-se o rigoroso cumprimento das disposições legais aplicáveis.



*Nina Cruz*

### 3.3.7.4. FORNECIMENTO CONTÍNUO DE CUBOS DE GRANITO

O Presidente da CMP adjudicou em 20/07/98, precedendo concurso limitado sem apresentação de candidaturas realizado nos termos do DL n.º 55/95, de 29/03, à firma G. M. C. – Granitos Materiais de Construção, Lda, o fornecimento contínuo de 240.000 pedras de granito azul 11\*11\*11 e 350.000 mosaicos de granito azul, pelo montante de 4.080.000\$00 e 2.625.000\$00 respectivamente, (6.705.000\$00), acrescidos de IVA à taxa 17% (1.139.850\$00), o que perfaz o montante total de 7.844.850\$00.

O procedimento adoptado é o que a lei exige para o montante em questão e respeitou, no essencial, as disposições legais a que estava sujeito. Porém, é de registar o facto de, devido ao precário controlo implementado nesta área, terem ocorrido em 2000 outros fornecimentos (67.900 cubos) sem se terem esgotado as quantidades contratuais (conforme se pode verificar pelo quadro inserto a fls 560, anexo 7 do vol. IV).

Tais fornecimentos foram feitos por ajuste directo à mesma firma e, para esta situação, a Chefe da Divisão Financeira apresentou o seguinte esclarecimento:

*“(…)*

*Em 4/5/99 foi emitida requisição para fornecimento de 55 000 unidades de pedras de granito no valor de 935 000\$00 acrescido de I.V.A.*

*Entretanto, esgotado o número previsto no contrato, foram feitas aquisições por ajuste directo à mesma firma.*

*Mais tarde verificou-se não ter sido satisfeita a requisição de 55 000 unidades, porquanto a obra não foi efectuada por calcetamento mas sim por pavimentação betuminosa, o que originou disponibilidade de fornecimento pelo referido contrato”*

A justificação apresentada não acrescenta qualquer elemento plausível e não altera a factualidade descrita. Assim, este fornecimento, na sua totalidade, foi feito quando ainda existia um stock disponível de 55.000 unidades.

Mas, a ser necessário, atento o montante envolvido (1.154.300\$00 s/ IVA), o presente fornecimento deveria ter sido objecto de consulta prévia a dois fornecedores, o que não ocorreu pelo que não foram observadas as disposições legais aplicáveis à realização de despesas públicas, no caso o n.º 1 do art.º 81º do DL n.º 197/99, de 08/06.

Acresce que nenhuma das OP's é suportada por requisição, pelo que o cabimento ocorreu em momento posterior à entrega do material e em simultâneo com a liquidação, violando a sequência estabelecida nas als. b) e c) do n.º 1 do art. 12º do Dec.Reg. n.º 92-C/84, de 28/12.

Nestas situações não se conhece o responsável pela autorização da despesa, uma vez que o carimbo “Pague-se” aposto na factura é posterior à aquisição do bem, configurando uma autorização para emissão da ordem de pagamento, sendo por isso violados os art.ºs 12º, n.º 1, al. d) do Dec.Reg. n.º 92-C/84, de 28/12 e 26º, n.º 1 do DL n.º 341/83, de 21/07.



*Nina Cruz*

Acresce que os pagamentos (1.350.531\$00) foram autorizados pelo vereador António Milheiro que não detinha competência para o efeito, conforme relatado no item 3.1.2. deste Relatório.

Sobre esta matéria, os responsáveis alegaram o seguinte:

*“Reconhece-se a confusão gerada no processo, conforme aliás a auditoria refere.*

*Foi desta confusão entre requisições e entregas, satisfeitas e não satisfeitas, que resultou o procedimento por ajuste directo para o fornecimento da diferença de cubos anotados pela auditoria.*

*Este reporta-se a 12900 pedras (-55.000+67.900), vide quadro a folhas 77, no valor proporcional de 219.300\$00, acrescidos de IVA.*

*Esta despesa pela sua natureza, face ao disposto no art. 81, n.3 alínea a) do Decreto-lei n.º 197/99 de 8/6, podia, como foi, ser objecto de ajuste directo.”*

Nas suas alegações, os responsáveis confirmam a confusão gerada em torno do controlo destas aquisições. Contudo, fazem uma deficiente imputação e apresentam uma nova afectação das aquisições extracontratuais efectuadas, isto é, imputaram todas as unidades consumidas ao contrato, ficando de fora apenas 12.900 unidades, no valor de 219.300\$00+IVA, o que - no seu entendimento - seria subsumível no ajuste directo.

Tal formulação não é possível, porque embora o contrato nunca se tenha esgotado, na realidade, foram adquiridas 67.900 unidades no valor de 1.350.531\$00 por ajuste directo sem consulta, pelo que se mantém toda a factualidade descrita. A situação é passível de gerar eventual responsabilidade financeira de carácter sancionatório, de acordo com o artigo 65º, nº 1, alínea b), da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.

### **3.3.7.5. CONTRATO DE PRESTAÇÃO SERVIÇOS PARA EXPLORAÇÃO, MANUTENÇÃO E CONSERVAÇÃO DA ETAR**

#### **Factos e enquadramento Jurídico**

##### **A – Factos**

1. A CMP celebrou em **05/02/2001** com o consórcio “*Hidrodinâmica/Himexa*” um contrato de prestação de serviços cujo objecto foi a exploração, manutenção e conservação da ETAR de Portalegre, no valor de 16.084.660\$00 acrescido de IVA, pelo prazo de seis meses, pago em prestações certas mensais durante esse período.
2. **Este contrato foi celebrado por ajuste directo**, na sequência de uma empreitada adjudicada à firma “*Construtora Abrantina, SA*” para execução do sistema de intercepção, tratamento e destino final das águas residuais da cidade de Portalegre – Operação e exploração da ETAR.



*Nina Cruz*

3. A firma “*Hidrodinâmica/Himexa*” é uma empresa do grupo “Construtora Abrantina, SA”, mas independente em relação àquela.

Cabia à construtora assegurar o bom funcionamento da ETAR nas quatro semanas seguintes ao termo da empreitada, conforme informação colhida (vd. fls. 130 do vol. V).

4. O caderno de encargos da empreitada previa a formação de pessoal, a propor pela autarquia, para a exploração, manutenção e conservação directa da ETAR, chegando mesmo a ser enviado à CMP, em 13/12/99 (vd. fls. 2 a 44 do vol. V), pela empresa contratada, um plano de formação em cumprimento do contrato.
5. Entretanto, foi apresentada proposta de prestação dos serviços de manutenção e conservação da ETAR, pela firma “*Hidrodinâmica/Himexa*” e, por despacho do Presidente no sentido de se obter parecer da Eng<sup>a</sup>. Jacinta Reizinho (Téc. Sup. de Ambiente de 2<sup>a</sup> Classe do Departamento dos Serviços Técnicos e Qualidade de Vida), tal proposta ficou suspensa na posse desta engenheira, até que a firma Hidrodinâmica apresentasse alternativa para eventual cessão de exploração da dita ETAR (vd. fls. 74 do vol V).
6. Em 10/04/00, o Presidente da Câmara Municipal de Portalegre, em informação de 31/01/00 do DSTQV onde se expunha a análise técnico-económica do plano de exploração entretanto apresentado pela Hidrodinâmica, proferiu o seguinte despacho:  
  

*“(…): Face à impossibilidade legal de ajuste directo e à necessidade de resolver com brevidade este assunto, o qual não se compadece com a realização de concurso, deve fazer-me o ponto da situação da ETAR e emissários; bem como propostas para ser lançado concurso para admissão do pessoal necessário à gestão da ETAR, através do recurso a contratação a termo”.*
7. Nesta sequência, a CMP preparou-se formalmente para a exploração, conservação e manutenção da ETAR, (cfr. Informações 103/00 e 06/00, de 27/04 e 05/01/00, respectivamente a fls. 71 e 74 do vol. V).
8. O conteúdo da informação nº. 103/00, circunscrevia-se à análise técnico-económica do plano de exploração da ETAR, donde resulta um quadro analítico dos encargos apresentados pela firma Hidrodinâmica, entre a exploração directa, estimada em 3.220.072\$00/mês, e a exploração por concessão, estimada em 4.158.003\$00/mês.
9. Em 17/05/00, a DSTQV, na informação nº. 112/00, apresentou, após a reanálise do processo, uma quantia mensal, para a mesma exploração da ETAR, por concessão, no montante de 2.680.777\$00, e de 1.477.227\$00, para a exploração directa.



*Nina Cruz*

10. Na reunião de 02/06/00 o executivo tomando posição contrária ao despacho atrás citado deliberou adjudicar à firma Hidrodinâmica, Ld<sup>a</sup> a prestação de serviços em causa tendo em meados de Agosto de 2000, comunicado a adjudicação ao consórcio “Hidrodinâmica/Himexa”, da exploração, manutenção e conservação da ETAR, pelo valor de 16.084.660\$00, pelo prazo de 6 meses, solicitando documentos para a celebração do contrato.

## B – Enquadramento Jurídico

1. A regulamentação legal do contrato de prestação de serviços consta do art.º 1154º do Código Civil e é o carácter civil dado ao contrato em análise que determina o regime a que estão sujeitos.

Ora, a administração, na prossecução do interesse público, pode celebrar contratos de direito privado, dentro da autonomia da vontade e com liberdade tal como resulta do art.º 405º do mesmo código.

Todavia, na sua liberdade de aquisição de bens e serviços, depara com limitações, quer de carácter geral, quer de carácter especial, integrando-se nestas últimas o regime legal da realização de despesas públicas com a aquisição de bens e serviços.

Por conseguinte, no exercício da sua actividade na prossecução do interesse público, a Administração Pública está vinculada ao princípio da legalidade estabelecido no n.º 2 do art.º 266º da CRP, que determina a subordinação à lei dos órgãos e agentes administrativos.

Com efeito, essa lei em matéria de aquisição de serviços é o DL n.º 197/99, de 08/06, que para além do mais, obriga à observância da procedimentação da actividade administrativa. No caso “*sub judice*”, tratando-se de uma despesa de 16.084.660\$00, a contratação, em função do valor, exigia o procedimento por negociação com publicação prévia de anúncio, em obediência ao n.º 3 do art.º 80º do DL n.º 197/99, de 08/06.

2. Diga-se que o recurso ao ajusto directo é permitido em casos excepcionais não cabendo, porém, na natureza dos serviços contratados, para os quais era perfeitamente possível definir as especificações do contrato, como aliás, refere a proposta do Presidente da CMP (cfr. fls. 104 e 105 do vol. V). Acresce que o problema básico era a urgência (vd. despacho anterior), a qual não é motivo justificativo para o ajusto directo.
3. A prática de actos que violem o disposto no DL n.º 197/99, de 08/06, designadamente, a inobservância dos procedimentos, arrasta consigo a violação dos princípios constantes dos artigos 8º a 12º, 14º e 15º do diploma citado.



*Nina Cruz*

4. Posto isto, o acto de adjudicação é ilegal, situação que se transfere para o próprio contrato pelo que, quer a autorização da despesa quer as sequentes autorizações de pagamento, se tomam ilegais uma e outras em violação de lei (cfr. n.º 1 do art.º 26º do DL n.º 341/83, de 21/07).

A contratação **não originou qualquer pagamento na gerência em análise** sendo responsáveis pela autorização da despesa os membros do executivo presente nas reuniões (02/06 e 21/07/00) em que foi deliberado aprovar o ajuste directo, a saber:

- ☞ Amílcar Joaquim de Jesus Santos;
- ☞ António Ferreira da Silva Milheiro;
- ☞ José Manuel Marques de Matos Rosa;
- ☞ António Fernando Ceia Biscainho;
- ☞ Joaquim António Miranda da Silva; e
- ☞ Maria da Conceição Farinha Esteves Ribeiro Luís.

Esta questão mereceu dos responsáveis o seguinte comentário:

*“A anotada questão de adjudicação por ajuste directo com o consórcio Hidrodinâmica/Himexa, empresa do Grupo Construtora Abrantina repousou especialmente nas seguintes vertentes:*

*A construção foi executada pela Construtora Abrantina, nela tendo participado as empresas Hidrodinâmica e Himexa, que forneceram o equipamento eléctrico.*

*Terminada a construção era imperioso, por questões de sanidade de salvaguarda dos equipamentos instalados e da própria estrutura iniciar o seu funcionamento.*

*Nesta perspectiva a laboração e exploração por entidade diferente causaria problemas de imputação de eventuais responsabilidades, em caso de avaria dos equipamentos ou deficiência construtiva.*

*Foi nesta perspectiva que se optou por contratar com os fornecedores responsáveis a laboração da obra e gestão dos equipamentos no prazo de garantia.*

*Acresce, ainda, a impossibilidade de localmente se encontrar pessoal qualificado nas diferentes valências ligadas à exploração.*

*Foi este o sentido da proposta do Presidente da edilidade, aprovada em reunião camarária de 2 de Junho de 2000 (documento anexo).”*

As alegações apresentadas não assentam em questões de direito que justifiquem o ajuste directo nem as circunstâncias se subsumem naquele procedimento pelo que nada trazem de novo que interfira no descrito em sede de relato. Tanto mais que, repete-se, estamos perante duas pessoas colectivas distintas (Construtora Abrantina e Hidrodinâmica/Himexa) aliás, reconhecidas pelos alegantes.

Nestes termos, mantém-se tudo quanto respeita a este ponto e, por isso, a situação é passível de eventual responsabilidade financeira sancionatória de acordo com a al. b) do n.º 1 do art.º 65º da Lei n.º 98/97, de 26/08.



*Nina Cruz*

### 3.3.7.6. EMPREITADAS

Efectuado o levantamento do SCI existente na área das empreitadas, cujos passos mais relevantes se descrevem, de forma sintética e esquemática de fls. 56, anexo 3 do vol. III, e depois de realizados os testes de conformidade, conclui-se pela existência de um sistema fiável.

Foram apreciados os processos relativos às empreitadas de seguida indicadas.

#### 3.3.7.6.1. CAMINHO MUNICIPAL ENTRE MONTE PALEIROS E QUATRO AZENHAS – RIBEIRA DE NISA

- a) A CMP celebrou em 02/09/97 com a firma “Imocarija – Construções, SA” um contrato de empreitada, autorizado por deliberação de 07/05/97 do órgão executivo, designado por “Caminho Municipal entre Monte Paleiros e Quatro Azenhas, Ribeira de Nisa”, pelo preço de 20.890.729\$00, a que acresce o IVA.
- b) O tipo de empreitada foi por série de preços, o procedimento foi o concurso público e a legislação aplicável circunscreve-se ao DL nº 405/93, de 10 de Dezembro, em vigor à data da abertura do respectivo concurso (6/11/96).
- c) O prazo de realização previsto para a conclusão da empreitada era de 120 dias a contar da data da consignação (16/9/97), ou seja, ocorreria a 14/01/98.
- d) O período que medeia entre a data de conclusão prevista no contrato (14/01/98) até à conclusão efectiva (recepção provisória em 1/08/00), cifra-se em aproximadamente 30 meses, tempo esse a que corresponde o atraso no cumprimento do contrato.

Nos dossiers consultados não se encontraram quaisquer pedidos de prorrogação ou explicação para os atrasos ocorridos, nem foi accionada penalização ou apurada qualquer consequência.

Solicitada justificação para tal situação, os serviços invocaram o seguinte:

“(…)

- o projecto que esteve na base da empreitada enfermava de abundantes erros, nomeadamente de medições, bem como de importantes omissões, factos que estiveram na origem não só de alterações ao projecto inicial, como também criaram condições para a existência de trabalhos a mais;
- de acordo com a informação prestada, por longos períodos de tempo não foi possível ao empreiteiro iniciar os trabalhos correspondentes, sem que possa a este ser imputada qualquer responsabilidade por tal facto;
- parte do troço de caminho municipal objecto de intervenção, situado junto a uma ribeira, esteve inundado durante alguns períodos em consequência de intempéries ocorridas na altura.



*Nina Cruz*

*Depreende-se, portanto, que a paralisação dos trabalhos durante longos períodos de tempo se justificavam com evidências constatadas no local, as quais, por tal facto, não terão sido formalizadas mediante pedidos de suspensão dos trabalhos ou de prorrogações do prazo para a execução da empreitada. Por outro lado, depreende-se também que a autarquia, enquanto dono da obra e, concomitantemente, responsável (ainda que de forma indirecta) pelos erros constantes no projecto, terá perdido legitimidade para exigir do empreiteiro o exacto cumprimento dos prazos contratuais.”*

Ainda que se aceitem as explicações apresentadas, recomenda-se que, futuramente, quaisquer suspensões de trabalhos ou prorrogações de prazo sejam objecto de atempada e adequada formalização.

### **Contratos Adicionais**

O dito contrato de empreitada foi objecto de um adicional relativo a trabalhos a mais, celebrado em 4/05/98, pelo preço de 9.453.616\$00, tendo sido outorgado pelo Presidente da Câmara Municipal de Portalegre e cujos trabalhos tinham sido aprovados pelo executivo camarário em 06/02/98.

Para além destes, foram ainda aprovados pela Câmara Municipal trabalhos a mais nas reuniões de 24 de Julho de 1998, no montante de 292.500\$00 e de 13 de Agosto de 1999, no montante de 1.509.016\$00.

Estes últimos não foram reduzidos a escrito.

O serviço (fls. 149 do vol. V) invocou que “(...) não foram celebrados contratos escritos tendo-se entendido que tendo os mesmos sido aprovados em data posterior à data da publicação do DL n.º 55/95, de 29/03 estariam tais trabalhos dispensados da celebração de contrato escrito”.

Porém, não é de acolher a justificação apresentada uma vez que, tendo o contrato inicial revestido a forma escrita, o mesmo procedimento deveria ter sido seguido com os adicionais, em concordância com o disposto no n.º 4 do art.º 111.º do DL n.º 405/93, de 10/12.

Dos trabalhos anteriormente mencionados apenas os aprovados em 13 de Agosto de 1999 geraram pagamentos em 2000, que se consideram ilegais os quais, como já indicado, atingiram 1.509.016\$00, tendo sido autorizados por António Ferreira da Silva Milheiros, que não detinha competência para o efeito, como se expressou no ponto 3.1.2. do presente relatório.

De notar que apenso à correspondente OP consta apenas a factura que faz referência a um auto de trabalhos a mais que nunca foi presente à equipa, embora solicitado (vd. Nota justificativa a fls. 147 do vol. V).



*Nina Cruz*

No cômputo geral, os trabalhos a mais atingiram o montante de 10.193.357\$00<sup>(\*)</sup> que representam 49% do valor do contrato inicial.

Quanto a esta matéria foi alegado que:

*“Sobre esta obra reconhece-se que a mesma se prolongou para além do prazo contratual. Trata-se de uma obra que já vinha da gerência anterior. A anormal dilatação do prazo teve causas externas totalmente alheias à autarquia, que tentou por todos os meios levar obra a termo.*

*A fiscalização da obra sempre foi feita pelos serviços internos da Câmara — divisão de obras — que deu o seu acordo ao respectivo desenvolvimento. Quanto à não celebração, por escrito, dos contratos de trabalhos a mais, esta não deriva de intenção de violação da lei, mas sim do procedimento então seguido, que mais tarde se reconheceu não adequado, de não submeter a escrito os contratos de trabalhos a mais.”*

Os argumentos apresentados não acrescentam novos dados e os alegantes assumem a factualidade descrita no Relato de Auditoria.

A situação é, pois, susceptível de eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 65º, nº 1, alínea b) da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.

### **3.3.7.6.2. ESTAÇÃO DE TRATAMENTO DE ÁGUA E SISTEMA ELEVATÓRIO DA BARRAGEM DA APARTADURA ETA E ESTAÇÃO ELEVATÓRIA DE PORTALEGRE**

- a) A Câmara Municipal de Portalegre celebrou em 17/06/99 com o consórcio Construtora Abrantina, S.A. e Hidrocontrato – Contratação e Coordenação de Empreendimentos de Engenharia, Lda., um contrato de empreitada autorizado por deliberação de 26/05/99 do órgão executivo, designado por ‘Estação de tratamento de água e sistema elevatório da barragem da Apartadura ETA e estação elevatória de Portalegre’, pelo preço de 463.150.000\$00, a que acresce o IVA.
- b) O tipo de empreitada foi por série de preços no que se refere à construção civil (parte A) e por preço global relativamente ao equipamento electromecânico (parte B). O procedimento foi o concurso público e a legislação aplicável circunscreve-se ao DL nº 405/93, de 10 de Dezembro, em vigor à data da abertura do respectivo concurso (7/11/98).
- c) O contrato foi submetido a visto do Tribunal de Contas, tendo obtido declaração de conformidade em 22/06/99.

<sup>(\*)</sup> Para este valor concorreram os seguintes contratos adicionais: 1º - 8.391.841\$00 (uma vez que o valor do inicial foi objecto de correcção); o 2º - 292.500\$00 e o 3º - 1.509.016\$00.



*Nina Cruz*

- d) O prazo de realização previsto para a conclusão da dita empreitada era de cinco meses a contar da data da consignação (30/06/99), ou seja, ocorreria a 30/12/99.
- e) Porém, em 18/10/99 foi pedida alteração ao contrato pelo consórcio adjudicatário, no sentido de que fosse considerado como início dos trabalhos o dia 02/09/99 e o termo para 02/02/00, o que fez acompanhar do programa de trabalhos e respectivo cronograma financeiro.  
Esta alteração foi objecto de aprovação da CMP em 12/11/99, com base nos fundamentos apresentados.
- f) Em 03/03/00, o empreiteiro solicitou novo pedido para prorrogação do prazo, donde resulta que a conclusão da obra ocorreria a 31/05/00.  
Esta prorrogação foi acompanhada de informação técnica do consultor técnico de administração local, Manuel Joaquim Mira Gomes, no sentido da possibilidade legal deste pedido de prorrogação, com o fundamento de este se encontrar em conformidade com o caderno de encargos e, ainda pelo facto de terem sido fornecidos tardiamente pela CMP os elementos do projecto solicitados.
- g) Em 29/06/00, a empresa Abrantina, apresentou novo pedido de prorrogação e com novos fundamentos, tendo sido autorizada até 25/08/00, conforme aprovação de 10/11/00 do executivo e por unanimidade.  
Esta deliberação foi efectuada à revelia do disposto no caderno de encargos, nos seus pontos 5.2.1 e 5.2.5, uma vez que não respeitou os 22 dias ali estipulados, bem como foi obtida posteriormente ao anterior prazo previsto de execução (31/05/00).
- h) O período que medeia entre a última prorrogação concedida (25/08/00), até à conclusão efectiva (recepção provisória, 21/08/01) cifra-se em aproximadamente 12 meses de atraso no cumprimento do contrato.

## A – Autos de Vistoria

A recepção provisória tem por base cinco autos de vistoria deles ressaltando o seguinte:

### a) Auto de Vistoria de 19/01/01

Em 23/11/2000 o consórcio Hidrocontrato/Abrantina solicitou a realização de vistoria com vista à recepção provisória da obra. Este pedido foi reforçado em 11/12/00.

No dia 19 de Janeiro de 2001 foi efectuada a requerida vistoria, constando do auto elaborado (com a presença de representantes da CM, da Planege, Lda, empresa fiscalizadora e do consórcio Abrantina/Hidrocontrato) que: *“Da vistoria efectuada verificaram-se algumas deficiências constantes na lista anexa e que o adjudicatário*



*Nina Cruz*

*deverá completar e corrigir no prazo de trinta dias seguidos, fixando-se desde já o dia vinte e um de Fevereiro pelas dez horas para a nova vistoria para efeitos da recepção provisória da obra, salvo os trabalhos de Instrumentação e Automação da E.T.A. que ainda não foram concluídos por estarem dependentes da ligação definitiva de energia eléctrica, ainda não efectuada”.*

**b) Auto de Vistoria de 21/02/01**

O auto de vistoria, bem como a lista anexa, foram elaborados indicando faltas e deficiências nos interiores, exteriores e automação.

**c) Auto de Vistoria de 28/05/01**

Em 28/5/01 foi realizada uma nova vistoria à obra, encontrando-se presente o representante da CMP e do consórcio empreiteiro, tendo-se verificado faltas e deficiências nos interiores e na automação, que ficaram a constar da lista anexa ao auto. A mesma lista discrimina como trabalhos em falta e deficiências nos interiores a “Resolução dos problemas de repasses na zona da galeria dos filtros”.

**d) Auto de Vistoria de 21/8/01**

Na vistoria realizada em 21/08/01 estiveram presentes representantes da CMP e da empresa Construtora Abrantina, tendo-se “considerado que a obra se encontra em condições para se efectuar ao dia de hoje o auto de recepção provisória.

**B – Contratos Adicionais**

O contrato de empreitada foi objecto de 2 contratos adicionais que consubstanciam trabalhos a mais.

O primeiro adicional foi celebrado em 14/09/00, pelo preço de 28.276.736\$00, tendo sido visado pelo Tribunal de Contas em 13/12/00, e o segundo em 01/08/01, pelo preço de 3.397.197\$00, tendo obtido declaração de conformidade pelo T.C. em 10/09/01.

Os contratos foram outorgados pelo Vereador António Ferreira da Silva Milheiro, Vice-Presidente da Câmara Municipal de Portalegre, tendo as respectivas minutas sido aprovadas pelo executivo camarário nas reuniões de 07/07/00 e 23/03/01.

O custo dos trabalhos a mais apresenta um acréscimo financeiro da ordem dos 6,8%, relativamente ao contrato inicial.



*Nina Cruz*

Sob o ponto de vista processual, foram cumpridos todos os trâmites inerentes à celebração dos contratos. Porém, quanto à execução financeira na gerência de 2000, foram efectuados até 14/12/00 pagamentos autorizados pelo Vereador António Ferreira da Silva Milheiro no valor de 291.980.691\$00 sem que tivesse competência para a prática de tais actos, como se referiu no ponto 3.1.2 deste relatório. Esta 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.

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

*“A construção da E.T foi acompanhada pelos Serviços da Administração Central (Ministério do Ambiente e do Planeamento).*

*No decurso da obra verificaram-se várias dificuldades, insuficiências e indefinições de projecto que originaram sucessivos impasses, que impuseram e determinaram o alargamento dos prazos, sem que a culpa fosse legitimamente imputável ao empreiteiro, bem como à Câmara Municipal. De algumas destas indefinições, resultaram aditamentos e complementos do projecto que originaram, nalguns casos trabalhos a mais, sempre validados e cuja justificação foi aceite pelo Tribunal de Contas. Todas estas dilações foram do conhecimento e objecto de apreciação pela empresa especialmente contratada para a fiscalização e pela – comissão de acompanhamento, envolvendo representantes dos Ministérios envolvidos. Neste contexto não sentimos que a Câmara Municipal tivesse legitimidade para aplicação de penalidades por incumprimento dos sucessivos planos de trabalhos apresentados.*

*Acresce ainda que o próprio contrato/programa INAG/C.M.P. foi revisto em função desta realidade, originada pelos sucessivos e necessários acertos do projecto e de execução.”*

Os responsáveis alegam que o incumprimento do prazo de execução teve origem nos problemas de projecto que se verificaram no decurso da obra, o que terá determinado o alargamento de prazos e a existência de trabalhos a mais. Estes factos foram considerados no relato, quer quando se analisaram as prorrogações de prazo concedidas, quer quando se analisaram os contratos de trabalhos a mais celebrados. Saliente-se que nos contratos de trabalhos a mais não se utilizou a faculdade de prorrogar o prazo de conclusão da obra, conforme permitia o caderno de encargos na cláusula 5.2.3.

Recomenda-se, por isso e mais uma vez, ao executivo autárquico o cumprimento do estipulado na legislação aplicável em matéria de prorrogações de prazo, bem como no próprio caderno de encargos, se fôr o caso.



*Nina Cruz*

## 4. AUDITORIA AOS SERVIÇOS MUNICIPALIZADOS DE ÁGUA E TRANSPORTES DE PORTALEGRE (EXERCÍCIO DE 2000)

### 4.1. Introdução

A presente acção incluiu uma auditoria financeira aos SMATP os quais têm sob a sua responsabilidade os sectores de Águas, Transportes e Piscina Municipal e decorreu em simultâneo com a auditoria à CMP. Para esta acção, adoptou-se a mesma metodologia.

### 4.2. Estrutura orgânica e quadro de pessoal

A estrutura orgânica e o quadro de pessoal foram aprovados em reunião ordinária do conselho de administração de 08/08/96, ratificada em reunião de Câmara de 28/08/96 e pela Assembleia Municipal em 26/09/96.

O organograma foi publicado no Diário da República, II série, n.º 302, de 31/12/96 e, pelo que se constatou, encontra-se implementada a estrutura correspondente.

O mencionado quadro de pessoal foi objecto de alteração tendo a sua publicação ocorrido em 14/03/2001 (Apêndice n.º 33, II série, n.º 62).

Os recursos humanos afectos aos SMATP totalizavam, no exercício em apreço, 81 unidades notando-se que:

- A sua base assenta no Pessoal Auxiliar e Operário que representa 69% dos lugares existentes e 69% dos lugares providos;
- O pessoal Técnico Superior e Técnico representam apenas 4% dos lugares providos e o pessoal Técnico-Profissional e Administrativo 20%;
- No cômputo global, o quadro de pessoal encontra-se preenchido em 73%.



*Nina Cruz*

### 4.3. Delegação e subdelegação de competências

O Presidente do Conselho de Administração dos Serviços Municipalizados não dispõe de competência própria, mas é legalmente permitida a delegação de competências do Conselho de Administração no respectivo Presidente.

E foi o que se verificou porquanto aquele órgão deliberou, em reunião de 22/01/98, o seguinte:

*“(...)delegar no Senhor Presidente, as competências que legalmente lhe estão cometidas, nomeadamente: autorizar todos os pagamentos de carácter regular, tais como, pagamentos ao Estado, remunerações de pessoal, e outros considerados urgentes, pelas importâncias que forem devidas até ao limite das dotações orçamentais; superentender na gestão e direcção de pessoal; adquirir bens móveis, necessários ao funcionamento regular dos Serviços, sempre que se verifique urgência na respectiva aquisição, e cujo montante não ultrapasse os quinhentos contos; utilizar todas as demais competências previstas nos artigos quinquagésimo terceiro do DL número cem, barra oitenta e quatro, (...)”.*

Mais tarde, em reunião de 18/10/99, na sequência da entrada em vigor do novo regime de realização de despesas públicas com locação e aquisição de bens e serviços, bem como da respectiva contratação pública, constante do DL n.º 197/99, de 08/06, o mesmo Conselho deliberou, conceder ao seu Presidente poderes para autorizar despesas até ao limite de 10.000 contos.

Todavia, com a entrada em vigor da Lei n.º 169/99, de 18/09, caducaram todos os poderes resultantes das delegações efectuadas ao abrigo do DL n.º 100/84, de 29/03, pelo que tais competências só poderiam ser exercidas pelo colectivo o que não aconteceu, apresentando os serviços a seguinte justificação:

*“(...) Reconhece-se que não se procedeu ao acto específico de delegação aquando da entrada em vigor da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, por se ter concluído não existir alteração sensível nas matérias elencadas nos artigos 51º a 53º do Decreto – Lei n.º 100/84, de 19 de Março, no que respeita às áreas de actuação destes Serviços Municipalizados, cuja delegação de poderes fora efectuada por deliberação de 22 de Janeiro de 1998.”*

Sendo possível que a inobservância do anteriormente citado tenha eventualmente originado a prática de actos por quem não detinha competência para o efeito, não obstante, nas situações analisadas tal não se verificou.



*Nina Cruz*

## 4.4. Avaliação do Sistema de Controlo Interno

Da análise efectuada no âmbito do SCI, numa perspectiva global, observou-se que o mesmo assenta genericamente nos princípios e normas consignados nos DL n.º 341/83, de 21/07, Dec.Reg. n.º 92-C/84, de 28/12 e DL n.º 226/93, de 22/06.

Notou-se, por outro lado, 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.

No contexto analisado verificou-se o seguinte:

### A – REGULAMENTO INTERNO

Não existe regulamento interno quer no que respeita aos procedimentos contabilísticos quer no que se refere ao sistema de controlo interno, nem foram designados os responsáveis pelas operações obrigatórias, ao contrário do que dispõe o art.º 14º do Dec.Reg. n.º 92-C/84, de 28/12.

### 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, 9º e 12º do Dec.Reg. n.º 92-C/84, de 28/12.

### C – SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES

A segregação, separação ou divisão de funções não é observada.

Com efeito, notou-se a existência das situações que seguidamente se identificam as quais contrariam este princípio:

- ✓ Os cheques estão guardados na Tesouraria sendo a Tesoureira responsável pela sua emissão;
- ✓ Os contas correntes com instituições de crédito estão na Tesouraria sendo a tesoureira responsável pela sua escrituração.

Os procedimentos descritos que não observam os princípios legais de controlo interno tem a sua génese na apontada falta de designação dos responsáveis pela execução das operações



*Nina Cruz*

obrigatórias (art.ºs 14º e 16º, n.º2 do Dec.Reg.º n.º 92 – C/84, de 28/12 e art.º 37º, n.º 1 do DL n.º 341/83, de 21/07), sendo matéria da competência do conselho de administração.

## D- OPERAÇÕES DE CONTROLO

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

## E- ARMAZÉM

A gestão do material armazenado é feita por meios informáticos no sector de aprovisionamento que, com base nas guias de remessa e guias de saída que o armazém remete diariamente a este serviço, procede ao controlo das existências.

Do material existente em stock, seleccionaram-se aleatoriamente alguns produtos para contagem física, tendo-se verificado que o saldo apresentado pelo programa informático não correspondia às existências armazenadas, devido ao facto de o registo de entradas e saídas não se ter efectuado atempadamente, situação a rever por parte do executivo autárquico.

## F- IMOBILIZADO

Os bens móveis não se encontram inventariados nem identificados. Ora tendo em conta o disposto no art.º 4º do DL n.º 514/99, de 24/11 (cfr. Anexo I a este diploma) esta atribuição cabe ao Director Delegado o qual depende directamente do Conselho de Administração. Não existindo este cargo a responsabilidade é do Conselho de Administração e também do Presidente da Câmara uma vez que constitui património municipal e, por isso, subsumível na al. c) do n.º 1 do art.º 68º da Lei n.º 169/99, de 18/09.

## G – BALANCETE/NUMERÁRIO

O valor inscrito em “numerário” constante no Resumo Diário de Tesouraria encontra-se parte em cofre e parte depositada numa conta de depósitos à ordem com a designação “Serviços Municipalizados Câmara Municipal Portalegre Responsabilidade Tesoureira”, obrigando-se apenas por uma assinatura que pode ser da tesoureira ou do seu substituto, o que contraria o disposto no n.º 3 do art.º 16º do Dec.Reg.º n.º 92-C/84, de 28/12.

Esta conta, que ao longo do ano apresenta um saldo médio de cerca de 4.500 contos e no fim do ano movimentos acumulados a débito e crédito que rondam os 200.000 contos, não se encontra relacionada no Resumo Diário de Tesouraria, juntamente com as restantes contas bancárias, estando o seu valor englobado, como já referido, no numerário..



*Nina Cruz*

Relativamente à mesma nunca foram efectuadas quaisquer reconciliações bancárias.

\*\*\*

As situações descritas no ponto 4.4. - A, C, D, F e G, ocorreram e verificaram-se à data da realização da auditoria podendo ser consideradas, globalmente, como existentes no âmbito temporal do exercício em apreciação.

Acresce que relativamente ao ponto 4.4. – F cabia também ao Presidente da Câmara, Amílcar Joaquim de Jesus Santos, promover as medidas necessárias à administração corrente do património municipal.

Em sede de contraditório os responsáveis informaram que:

**“1 — Em termos Gerais**

*A composição do Conselho de Administração dos Serviços Municipalizados foi alterada na sequência das eleições para os órgãos representativos do poder local realizadas em 2001.*

*Nenhum dos anteriores membros do Conselho de Administração, que serviram na gerência do ano de 2000, transitou para o actual Conselho, vindo-se por isso impossibilitados de providenciar o acatamento e execução das recomendações constantes do relatório da auditoria.*

**Resposta do actual Presidente do Conselho de Administração dos  
Serviços Municipalizados de Portalegre (\*)**

*O ex- Vereador da Câmara Municipal de Portalegre, na gerência de 2000, foi eleito vereador no actual mandato e designado Presidente do Conselho de Administração dos Serviços Municipalizados de Portalegre, funções que desempenha desde o início do actual mandato.*

*Nesta qualidade sente-se habilitado a prestar esclarecimentos sobre alguns dos aspectos constantes do relatório de auditoria aos Serviços Municipalizados.*

**Regulamento interno** — *encontra-se elaborado regulamento interno dos procedimentos contabilísticos, aguardando aprovação dos órgãos autárquicos.*

**Segregações de funções** — *já foram corrigidas todas as irregulares situações detectadas.*

**Operações de controlo** — *passaram a ser executadas regularmente balanços à Tesouraria*  
(n. III. 4.1. do relatório)

**Fundos permanentes** — *vão ser tomadas em conta as recomendações sobre esta matéria*  
(n. III. 6 do relatório)

(\*) António Fernando Seia Biscainho

Os responsáveis não alegaram nem comprovaram nenhum facto que obste ao relatado, pelo que se mantêm as conclusões formuladas, as quais são passíveis de eventual responsabilidade financeira de carácter sancionatório, de acordo com o artigo 65º, nº 1, alínea d) da Lei nº 98/97, de 26/08.



*Nina Cruz*

## 4.5. Breve análise económica-financeira

O presente estudo tem como suporte as demonstrações financeiras dos SMATP, designadamente Balanço, Demonstração de Resultado e Mapa de Fluxos Financeiros referentes aos exercícios de 1998, 1999 e 2000, constando os quadros comparativos dos dois primeiros documentos a fls. 148, anexo 5 do vol VII.

Dos valores ali evidenciados destacam-se os seguintes rácios que possibilitam, de uma forma analítica, apreciar a evolução dos SM e extrair algumas conclusões.

### 4.5.1. Rácios de estrutura

Designação	Fórmulas	Anos		
		98	99	00
Liquidez geral	Act. circulante /Ex. curto prazo	1,22	0,88	1,29
Liquidez reduzida	(Disponível+realizável c/p)/ Ex. curto prazo	1,16	0,88	1,22
Solvabilidade	Cap. próprio/Cap. alheios	15	14,45	14,89
Autonomia financeira	Cap. próprio/Activo total	0,49	0,43	0,37

Da sua análise conclui-se que:

Os serviços, à excepção do ano de 1999, têm capacidade em satisfazer os seus compromissos de curto prazo, uma vez que se verifica no rácio de liquidez geral valores acima da unidade (1,2).

Os SMATP possuem capacidade para fazer face aos compromissos financeiros de M/L Prazo, situação suportada pelo recurso ao capital próprio, que, por enquanto, lhes permite solver os seus compromissos sem dependência de capitais alheios.

Daqui resulta que, apesar de não se possuírem dados estatísticos de forma a comparar a realidade da entidade em estudo com outros organismos da mesma natureza, se possa caracterizar a situação económica e financeira dos SMATP como satisfatória.

### 4.5.2 Rácios de rendibilidade

Designação	Fórmulas	Anos		
		98	99	00
Rendibilidade dos capitais próprios	(Res.Líquido/Capital próprio)*100	18,94	14,60	18,09
Rendibilidade dos capitais totais	(Res.Líquido/Capital totais)*100	10,53	8,79	10,39
Rendibilidade do activo total	(Res.Líquido/Act.Total)*100	7,90	5,49	5,74
Rendibilidade das vendas	(Res. líquido/Vendas)*100	16,55	11,89	13,58
Rendibilidade do activo fixo	(Res. líquido/Activo fixo)*100	10,30	6,56	7,16
Rendibilidade dos Investimentos	Res. operacional/Activo total	7,18	4,74	4,33



*Nina Cruz*

As vendas líquidas apresentam valores sempre crescentes, derivadas do aumento de tarifas. No ano de 2000, cumulativamente com esse aumento, registou-se também um incremento significativo da quantidade de água vendida. Não obstante a rendibilidade das vendas apresentou uma queda de cerca de 28% entre 1998 e 1999, com retoma em 2000 de cerca de 14%.

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 também o seu crescimento e a remuneração dos capitais dos SMATP, apresenta valores sempre positivos, situando-se, no ano de 2000, na ordem dos 18,09%.

O rácio que avalia a capacidade da entidade, com a sua gestão de utilização dos activos, na vertente de gerar rendimentos, denota um decréscimo no decorrer do período considerado, sendo que o valor mais baixo é atingido no exercício de 1999, tendência invertida em 2000 com um crescimento de apenas 0,25%.

Por seu turno, a rendibilidade do activo fixo segue a tendência geral, com decréscimo entre 1998 e 1999 e inversão de tendência no último ano analisado.

#### 4.6. Fundos permanentes

Na reunião do Conselho de Administração de 10/01/00, foi autorizada a constituição de dez fundos permanentes num valor máximo de 170.000\$00 e, em 20/05 do mesmo ano, o mesmo órgão atribuiu a cada um dos agentes únicos (13 motoristas) um fundo de maneo de valor individual de dez mil escudos, perfazendo um total de 130.000\$00.

Estudados os procedimentos implementados nesta matéria verificou-se que:

- ✓ As deliberações que autorizam a constituição dos fundos permanentes **não identificam nominalmente** os seus responsáveis, fazendo alusão apenas à quantia e tipo de despesas que podem ser efectuadas. Este procedimento, apesar de não afectar a realidade financeira, deverá ser modificado, a fim de não restar qualquer dúvida quanto ao utilizador destas verbas;
- ✓ não existe regulamento para a utilização dos fundos permanentes.

Relativamente ao tipo de despesas efectuadas por conta do fundo, conclui-se que, genericamente, coadunam-se com o que se entende ser a sua natureza.



*Nina Cruz*

## 4.7. Análises específicas

De acordo com o Plano Global/Programa de Auditoria foram analisados os documentos relativos às seguintes contas:

Código da Conta	Designação	Montante
2116	Clientes – Câmara Municipal de Portalegre	53.222.779\$00
23	Empréstimos Obtidos	18.974.162\$00
2745	Subsídios para investimento	17.663.539\$00
7983	Proveitos e ganhos extraordinários – subsídio para investimento	16.738.341\$00

### 4.7.1. Conta 2116 – Clientes

Trata-se de dívidas da Câmara Municipal de Portalegre aos SMATP e subdividem-se da seguinte forma:

Subcontas		Ano	Valor	
21162	Fornec. Energia Eléctrica	1998	68.718\$00	
		2000	53.927\$00	122.645\$00
21163	Senhas de Passe	1998	3.225\$00	
		1999	9.420.840\$00	
		2000	29.895.035\$00	39.319.100\$00
21164	Alugueres/Deslocações	1999	1.739.142\$00	
		2000	11.962.447\$00	13.701.589\$00
21167	Ramal ligação água (Esc. Básica)	1996		16.658\$00
21168	Análises de água efectuadas na ETAR	2000		62.787\$00
<b>TOTAL</b>				<b>53.222.779\$00</b>
				<b>0</b>

À data da realização da auditoria e relativamente às facturas em dívida a 31/12/00, ainda se encontram por pagar 8.928.747\$00 (1996 – 16.658\$00; 1998 – 71.943\$00; 1999 – 4.730.550\$00; 2000 – 4.109.596\$00).

Os SMATP justificaram (vd. fls. 184 do vol. VII) que “(...) Em 1995 foi decidido amortizar a dívida através dos resultados gerados pelos Serviços que são transferidos para a Câmara Municipal. Neste contexto a dívida tem sido reduzida de forma progressiva, mas lenta, prevendo-se que em 2002 fique quase regularizada”.

Uma vez que a situação está a ser regularizada a um ritmo aceitável nada mais há a relatar.



*Nina Cruz*

## 4.7.2. Conta 23 – Empréstimos Obtidos

Esta conta, que reflecte o montante de empréstimos em dívida por parte dos SMATP, apresenta um saldo de 18.974.162\$00 e subdivide-se em:

Subcontas		Valor
23124	Empréstimos Bancários – Juros a pagar à CGD	1.411.000\$00
2391	Outros Empréstimos – Fundo Especial de Transportes	17.563.162\$00

Relativamente à subconta 23124 e dado que na conta de gerência da CMP não havia evidência de terem sido, por si, contraídos empréstimos e transferidos os respectivos montantes para os SMATP, solicitaram-se esclarecimentos tendo a entidade justificado que não lhe era possível clarificar a existência deste saldo uma vez que “o valor já se encontra escriturado desde 1987 (...)” e não é devido qualquer valor à Caixa Geral de Depósitos (conforme declaração emitida por esta instituição a fls. 241 do vol. VII).

Quanto à subconta 2391, trata-se da dívida respeitante ao empréstimo concedido em 21.08.85 pelo ex-Fundo Especial de Transportes Terrestres, no valor de 19.200.000\$00. Refira-se, contudo, que por ofício da Direcção Geral do Tesouro de 01/08/01 (fls. do vol. ) os SMATP foram informados que “(...) por Despacho do Senhor Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças n.º 1084-A/2001 de 11/07, foi autorizada, ao abrigo do disposto na alínea e), do n.º 3, do art.º 61º da Lei n.º 30-C/2000, de 29.12 (OE/2001), a anulação dos créditos detidos pelo Estado, através da Direcção-Geral do Tesouro, sobre os Serviços Municipalizados da Câmara Municipal de Portalegre (...)”.

Os SMATP, face ao que anteriormente se expôs, em 31/10/2001 procederam à anulação do saldo das subcontas 23124 e 2391 de acordo com as normas contabilísticas, pelo que a situação já se encontra regularizada.

## 4.7.3. Contas 2745 e 7983 – Proveitos Diferidos e Outros Proveitos e Ganhos Extraordinários - Subsídios para Investimento

Pelos balancetes analíticos apresentados pelos SMATP constatou-se que a conta 2745 “Proveitos Diferidos/Subsídios para Investimento” foi debitada em 17.663.539\$00 tendo, por contrapartida, sido creditada a conta 7983 “Outros Proveitos e Ganhos Extraordinários/Subsídios para investimento” por 16.738.341\$00.

A diferença corresponde ao valor da conta 27456 que, no balancete, apresenta um débito de 2.669.035\$00 e no mapa dos subsídios para investimento (ANEXOS IX) um valor de 1.743.837\$00.



*Nina Cruz*

O DL 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, foi referido que:

*“Os ramais de ligação entre a rede pública e a propriedade privada são executados pelos Serviços Municipalizados, mas são facturados aos requisitantes dos ramais. Como os ramais são considerados património dos Serviços, até ao local de instalação do contador, o valor recebido dos requisitantes é contabilizado como subsidio ao investimento, na conta 274561.*

*Em Fevereiro do ano 2000 houve um particular que requisitou a execução de um ramal para a sua propriedade, o qual foi executado e facturado. Parte da extensão desse ramal passa por caminho público. Posteriormente, consumidores daquela zona apresentaram um abaixo assinado requerendo melhores condições de abastecimento de água.*

*Foi então decidido proceder à substituição da conduta de distribuição pública de água existente, incluindo parte do ramal atrás referido. Como parte da conduta paga pelo particular foi removida e substituída pelos Serviços no âmbito das suas atribuições como entidade gestora da distribuição de água, foi deliberado anular parte da facturação efectuada ao referido particular, nomeadamente as facturas n.º 581 e 582/2000. Como no lançamento das facturas a conta 274561 foi creditada, a quando da anulação foi debitada. Daí o valor a débito na conta 2745 ser superior, pelo valor das referidas facturas, ao valor de parte dos subsídios transferidos para proveitos do exercício.” (sublinhado nosso).*

Em face da justificação apresentada não há qualquer reparo a fazer quanto à relevação contabilística da situação em análise, ficando desta forma dissipada a dúvida suscitada.



5. DECISÃO

Pelo exposto, os Juizes da 2ª Secção do Tribunal de Contas decidem, nos termos da al. f) do n.º 1 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 do 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 art.º 58º n.º 1 - al. a) da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto;
- Envie-se uma cópia do relatório ao Ministro das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente bem como a todos os membros do actual executivo camarário;
- Emolumentos a pagar (cfr. Anexo 2): 15 516,50€;
- Após as notificações e comunicações necessárias, divulgue-se o relatório pelos órgãos de comunicação social e pela Internet.

Tribunal de Contas, em 10 Abril de 2003

O JUÍZ CONSELHEIRO RELATOR,

Mira Crespo

(António José Avérous Mira Crespo)

OS JUÍZES CONSELHEIROS,

Manuel Henrique de Freitas Pereira (venho quanto ao ponto 3.3.7.2.2. sobre a diminuição da responsabilidade financeira das freguesias neste Tribunal e por ter sido dada a sua opinião) (Manuel Henrique de Freitas Pereira) (legitimidade)

Carlos Manuel Botelho Moreno

(Carlos Manuel Botelho Moreno)



*Lia Correia*

*L. Videira*

(Lia Olema Ferreira Videira de Jesus Correia)

*Manuel Raminhos Alves de Melo*

(Manuel Raminhos Alves de Melo)

*João Pinto Ribeiro (assinado  
nos termos da declaração de  
voto do Sr. Cons. Frutuoso Pereira)*

(João Pinto Ribeiro)

*Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha*

(Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha)

*José de Castro de Mira Mendes*

(José de Castro de Mira Mendes)

*José Alves Cardoso (assinado em  
a. 3.37.22, nos termos do voto do  
Sr. Conselheiro Frutuoso Pereira)*

(José Alves Cardoso)

*Nina Cruz*

## ANEXOS

### 1. Eventuais infracções financeiras

#### CÂMARA MUNICIPAL

Item	Descrição da situação, montante e responsáveis	Normas violadas
3.2.1. – A	Ausência de regulamento interno atinente à área contabilística-financeira e não designação dos responsáveis pela execução e acompanhamento do SCI.	Art.º 14º e 17º do Dec.Reg. n.º 92-C/84, de 28/12.
3.2.1. – C	Inexistência de normas que definam a forma de cobrança, guarda temporária de valores e entrega dos mesmos e não designação dos respectivos responsáveis relativamente às cobranças efectuadas por entidade diferente do Tesoureiro.	
3.2.1. – D	As despesas só são cabimentadas depois de autorizadas pelo Presidente ou seu substituto legal.	Art.º 12º, n.º 1 do Dec.Reg. n.º 92-C/84, de 28/12.
3.2.1. – E	Os conta-correntes com instituições de crédito e os cheques estão à guarda do Tesoureiro, sendo este responsável pela sua escrituração e emissão, respectivamente.	Art.ºs 14º e 16º, n.º 2 do Dec.Reg. n.º 92-C/84, de 28/12 e art.º 37º, n.º 1 do DL n.º 341/83, de 21/07.
3.2.1. – F	Não efectivação de reconciliações bancárias senão as que se destinam a integrar a documentação de prestação de contas.	
	A responsabilidade pela não implementação das medidas legais de controlo interno é dos membros do executivo camarário.	
3.2.1. – I	Os bens, propriedade da autarquia, não se encontram inventariados.  A responsabilidade é do Presidente da Câmara Municipal.	Art.º 68º, n.º 1, al. c) da Lei n.º 169/99, de 18/09

*Nina Cruz*

Item	Descrição da situação, montante e responsáveis	Normas violadas
3.3.5.2.1 a)	Pagamento de despesas sem que estejam suportadas por requisição externa não tendo sido objecto de cabimentação prévia e desconhecendo-se quem autorizou as despesas. Montante: 1.165.095\$00. Responsáveis pela autorização do pagamento: ☞ António Ferreira da Silva Milheiro - 1.146.841\$00 ☞ Amílcar Joaquim de Jesus Santos - 18.254\$00.	Art.º 12º, n.º 1, als. b), c) e d) do Dec.Reg. n.º 92-C/84, de 28/12 e art.º 26º, n.º 1 do DL n.º 341/83, de 21/07.
3.3.5.2.1 b)	Autorização de despesas por quem não detinha competência para o efeito. Montante: 199.277\$00 Responsáveis: ☞ António Ferreira da Silva Milheiro - 198.417\$00 ☞ Sérgio Vasco Dias Luz - 860\$00.	Art.º 26º, n.º1 do DL n.º 341/83, de 21/07 e Art.º 3º do CPA
3.3.5.2.1 b)	Autorização de pagamento de despesas por quem não detinha competência para o efeito. Montante: 4.462.673\$00 Responsáveis: ☞ António Ferreira da Silva Milheiro - 2.468.153\$00 ☞ Sérgio Vasco Dias Luz - 1.994.520\$00.	Art.º 26º, n.º1 do DL n.º 341/83, de 21/07 e art.º 3º do CPA
3.3.5.2.2 b)	Autorização de pagamento de despesas por quem não detinha competência para o efeito. Montante: 5.802.936\$00 Responsáveis: ☞ António Ferreira da Silva Milheiro - 5.597.306\$00 ☞ Sérgio Vasco Dias Luz - 205.630\$00.	Art 26º, n.º1 do DL n.º 341/83, de 21/07 e art. 3º do CPA



*Nina Cruz*

Item	Descrição da situação Montante e responsáveis	Normas violadas
3.3.7.2.2.	Atribuição de subsídio a dois particulares, sem disposição legal permissiva. Montante: 150.000\$00 (50.000\$00+100.000\$00) Responsáveis pela autorização da despesa, referente ao primeiro subsídio: vd. fls. 34 do relatório. Ambos os pagamentos foram autorizados por António Ferreira da Silva Milheiro, sem que dispusesse de competência para tal.	Artº 3º do CPA e artº 26º, n.º1 do DL n.º 341/83, de 21/07, art.ºs 2º, nº 5, 13º e 20º da Lei n.º 159/99, de 14/10 e art.º 64º, nº 4, als. a) e b) da Lei n.º 169/99, de 18/09.
3.3.7.4.	Aquisição de 67.900 cubos de granito com recurso a ajuste directo, sem consulta, sendo que face ao montante envolvido, as disposições legais aplicáveis exigiam outro tipo de procedimento.  A referida despesa não é suportada por requisição externa não tendo sido objecto de cabimentação prévia e desconhecendo-se quem a autorizou. Montante: 1.350.531\$00 Os pagamentos foram autorizados por António Ferreira da Silva Milheiro, sem que dispusesse de competência para o efeito.	Art.º 81º, nº 1 do DL n.º 197/99, de 08/06.  Art.º 12º, nº 1, al. b), c) e d) do Dec.Reg. n.º 92-C/84, de 28/12, art.º 26º, nº 1, DL n.º 341/83, de 21/07.
3.3.7.5	Autorização de despesa referente a contrato de prestação de serviços para exploração, manutenção e conservação da ETAR com inobservância de procedimentos legais exigíveis. Montante: 16.084.660\$00 Responsáveis pela autorização da despesa: ☞ Amílcar Joaquim de Jesus Santos; ☞ António Ferreira da Silva Milheiro; ☞ José Manuel Marques de Matos Rosa; ☞ António Fernando Ceia Biscainho; ☞ Joaquim António Miranda da Silva; e ☞ Mª. da Conceição Farinha E. Ribeiro Luís	Artºs 8º a 12º, 14º, 15º e 80º, n.º 3 do DL n.º. 197/99, de 08/06; artº. 26º, nº. 1 do DL n.º 341/83, de 21/07.



*Nina Cruz*

Item	Descrição da situação, montante e responsáveis	Normas violadas
3.3.7.6.1.	Pagamentos de trabalhos a mais respeitantes a contrato adicional que não foi reduzido a escrito autorizados pelo vereador António Ferreira da Silva Milheiro, sem que dispusesse de competência para o efeito. Montante: 1.509.016\$00	Art.º 111º, n.º 4 do DL n.º405/93, de 10/12; art.º 3º do CPA e art.º 26º, n.º 1 do DL n.º 341/83, de 21/07.
3.3.7.6.2.	Pagamentos autorizados pelo vereador António Ferreira da Silva Milheiro, sem que dispusesse de competência para o efeito. Montante: 291.980.691\$00	Art.º 3º, do CPA e art.º 26º, n.º 1 do DL n.º 341/83, de 21/07.

*Nina Cruz*

## SERVIÇOS MUNICIPALIZADOS

Item	Descrição da situação, montante e responsáveis	Normas violadas
4.4. – A	Ausência de regulamento interno atinente à área contabilística-financeira e não designação dos responsáveis pelas operações obrigatórias.	Art.º 14º do Dec.Reg. n.º 92-C/84, de 28/12.
4.4. – C	Os conta-correntes com instituições de crédito e os cheques estão à guarda da Tesoureira, sendo esta responsável pela sua escrituração e emissão, respectivamente.	Art.ºs 14º, 16º, n.º 2 do Dec.Reg. n.º 92-C/84, de 28/12 e art.º 37º, n.º 1 do DL n.º 341/83, 21/07.
4.4. – D	Não efectivação de balanços à tesouraria	Art.º 15º, n.º 2 do Dec.Reg. n.º 92-C/84, de 28/12.
4.4. – F	Os bens móveis não se encontram inventariados nem identificados.	Art.º 4º do DL n.º 514/99, de 24/11 e art.º 68º, n.º 1, al. c) da Lei n.º 169/99, de 18/09
4.4. – G	Conta bancária relativa a “Numerário”, omissa no Resumo Diário de Tesouraria e titulada pelo SMATP – responsabilidade da tesoureira obrigando-se apenas a uma assinatura, da tesoureira ou do seu substituto.	Art.º 16º, n.º 3 do Dec.Reg. n.º 92-C/84, de 28/12.
	A responsabilidade pela não implementação das medidas legais de controlo interno é dos membros do Conselho de Administração, sendo igualmente da responsabilidade do Presidente da Câmara, o descrito o ponto 4.4 - F.	

*Nina Cruz*

## 2. Conta de emolumentos

### Emolumentos e outros encargos

(D.L. n.º 66/96, de 31.5 com as alterações introduzidas pela Lei n.º 139/99, de 28/08)

Proc.n.º 01/02//AUDIT

Sector de Auditoria VIII/NA VIII.1 - AL

Entidade fiscalizada: CMP

Entidade devedora: Câmara Municipal de Portalegre

Regime jurídico:AA

AAF

Unid: euros

Descrição	BASE DE CÁLCULO			Valor
	<i>Custo Standard</i> a)	Unidade Tempo	Receita Própria /Lucros	
- Acções fora da área da residência oficial .....	119,99€	122		24.398,78€
- Acções na área da residência oficial .....	88,29€	175		15.450,75€
<b>Emolumentos calculados ..</b>				39.849,53€
<b>Emolumentos/limite máximo (VR)</b> .....				15.516,50€
<b>Emolumentos pagar .....</b>				<b>15.516,50€</b>

a) cf. Resolução n.º 4/98 – 2ªS

O Coordenador da Equipa de Auditoria



*Nina Cruz*

### 3. Responsáveis na gerência

Os responsáveis pela gerência de 2000, do Município de Portalegre e respectivos Serviços Municipalizados de Água e Transportes cuja relação se encontra inserta a fls. 278 e 600 do Vol. II, foram os seguintes:

#### CÂMARA MUNICIPAL:

Nome		Período de Responsabilidade
PC	Amílcar Joaquim de Jesus Santos	01/01 a 31/12
VEREADORES	António Ferreira da Silva Milheiro	01/01 a 31/12
	Sérgio Vasco Dias Luz	01/01 a 31/12
	António Fernando Ceia Biscainho	01/01 a 31/12
	José Manuel Marques de Matos Rosa	01/01 a 31/12
	Joaquim António Miranda da Silva	01/01 a 31/12
	M <sup>a</sup> . da Conceição F. E. Ribeiro Luis	14/01 a 31/12

#### SERVIÇOS MUNICIPALIZADOS:

Nome		Período de Responsabilidade
P.	António Ferreira da Silva Milheiro	01/01 a 31/12
ADMINIST.	José Manuel Pinheiro Barradas	01/01 a 31/12
	João José Bizarro Portalete	01/01 a 31/12

### 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 quatro gerências anteriores é a seguinte:

1996 – Proc. n.º 2497	Devolvida
1997 – Proc. n.º 1364	Homologada para devolução em sessão Plenária da 2ª Secção de 29/04/99
1998 – Proc. n.º 1579	Homologada para devolução em sessão Plenária da 2ª Secção de 17/02/00
1999 – Proc. n.º 1323	Em análise pelo DVIC/SAL

*Nina Cruz*

## 5. Constituição do processo

O presente processo é constituído por VII volumes que integram os ANEXOS seguidamente evidenciados:

VOLUMES	DOCUMENTOS
I	Relato; Contraditório; Anteprojecto e Projecto de Relatório
II	Documentos de Prestação de Contas da Câmara Municipal de Portalegre e dos Serviços Municipalizados de Água e Transportes
III	Estrutura orgânica e quadro de pessoal; delegação de competências e distribuição de pelouros; sistema de controlo interno; balanços à tesouraria; controlo de consumos de combustível; execução orçamental; loteamento e conta documentos.
IV	Receita – Transf. Correntes outras; bens não duradouros; aquisição de serviços; subsídios a entidades; subsídios a particulares; fundos permanentes e fornecimento contínuo de cubos de granito.
V	ETAR - Contrato de prestação de serviços; Empreitada – Caminho Municipal entre Monte Paleiros e Quatro Azenhas/Ribeira de Nisa; contas-correntes e requisições.
VI	Empreitada – Estação de tratamento de água e sistema elevatório da barragem da apartadura-ETA e estação elevatória de Portalegre.
VII	SMATP – Estrutura orgânica e quadro de pessoal; delegação de competências; controlo interno; cofre-conta bancária; análise económico-financeira; fundos permanentes; conta 2116; conta 23; conta 2745 e 7983 e PPI; orçamento financeiro e demonstrações previsionais de resultados.

## 6. Ficha técnica

### EQUIPA DE AUDITORIA

		Categoria/Cargo	Habilitações
Técnicos	Georgina Silva	Técnico Verificador Superior Principal	Lic. Gestão e Desenvolvimento Social
	Luisa Almeida	Técnico Verif. Esp. Principal	Curso Complementar de Contabilidade e Administração
	Luisa Gonçalves	Técnico Verificador Superior de 1ª Classe	Lic. Direito
Coordenação	José A. Correia Fernandes	Auditor Chefe	Lic. Direito
Coordenação Geral	António Costa e Silva	Auditor Coordenador	Lic. Org. Gestão de Empresas