



*Nina Cruz*

# Tribunal de Contas

Proc.º n.º 17/02-AUDIT



**RELATÓRIO DE AUDITORIA N.º 16/2003**

**2ª SECÇÃO**

**MUNICÍPIO DO BARREIRO**

**Gerência de 2000**

## ÍNDICE

<b>ÍNDICE.....</b>	<b>2</b>
<b>LISTA DE SIGLAS.....</b>	<b>4</b>
<b>1. SUMÁRIO EXECUTIVO.....</b>	<b>6</b>
1.1 NOTA PRÉVIA.....	6
1.2 PRINCIPAIS CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES DA AUDITORIA.....	6
1.2.1 Câmara Municipal.....	6
1.2.2 Serviços Municipalizados.....	8
1.3 RECOMENDAÇÕES.....	8
<b>2. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>10</b>
2.1. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS.....	10
2.2. FUNDAMENTOS, ÂMBITO E OBJECTIVOS DA ACÇÃO.....	10
2.3. METODOLOGIA DE TRABALHO, PLANO GLOBAL/PROGRAMA DE AUDITORIA.....	11
2.4. CONDICIONANTES.....	11
2.5. AJUSTAMENTO GLOBAL.....	12
2.6. CONTRADITÓRIO.....	13
<b>3. AUDITORIA À CÂMARA MUNICIPAL DO BARREIRO (GERÊNCIA DE 2000).....</b>	<b>14</b>
3.1. CARACTERIZAÇÃO GLOBAL DA ESTRUTURA E ORGANIZAÇÃO MUNICIPAL.....	14
3.1.1. Estrutura orgânica e quadro de pessoal.....	14
3.1.2. Delegação e subdelegação de competências/distribuição de pelouros.....	15
3.2. LEVANTAMENTO E AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO.....	18
3.2.1. Caracterização sumária.....	18
3.2.2. Avaliação final do Sistema de Controlo Interno.....	22
3.3. CONTA DE GERÊNCIA DE 2000.....	28
3.3.1. Evolução da execução da receita e da despesa orçamental no triénio 1998/2000.....	28
3.3.2. Estrutura da receita na gerência de 2000.....	30
3.3.3. Estrutura da despesa na gerência de 2000.....	30
3.3.4. Apreciação dos documentos da conta de gerência.....	31
3.3.5. Limite legal para despesas com pessoal.....	32
3.3.6. Limite legal de endividamento.....	32
3.3.7. Encargos assumidos e não pagos.....	33
3.3.8. Designação de notário privativo, de juiz auxiliar e escrivão.....	34
3.3.9. Conferência dos documentos de receita e despesa.....	35
3.3.9.1. Receita.....	36
3.3.9.1.1. Reembolsos de empréstimos – SMTCB.....	36
3.3.9.2. Despesa.....	36
3.3.9.2.1. Pessoal/abonos diversos.....	36
3.3.9.2.2. Pessoal/trabalho extraordinário.....	37
3.3.9.2.3. Aquisição de serviços/transportes e comunicações.....	45
3.3.9.2.4. Aquisição de serviços/trabalhos efectuados no exterior.....	51
3.3.10. Análises específicas.....	53
3.3.10.1. Conta de Documentos.....	53
3.3.10.2. Participações financeiras – Amarsul, S.A.....	57
3.3.10.3. Fundos permanentes.....	58

*Nina Cruz*

3.3.10.4. Atribuição de subsídios/Transferências .....	59
3.3.10.4.1. Futebol Clube Barreirense.....	61
3.3.10.4.2. Associação de Moradores e Proprietários da Quinta de Abrantes .....	63
3.3.10.5. Pessoal.....	71
3.3.10.5.1. Contratos de prestação de serviços.....	71
3.3.10.5.2. Nomeações para cargos dirigentes.....	77
3.3.10.5.3. Grau de acatamento das recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas no Relatório de Auditoria n.º 3/2000 – 1ª Secção.....	81
3.3.10.6. Acumulações .....	81
3.3.10.7. Contrato de promessa de permuta de imóveis com a Santa Casa da Misericórdia do Barreiro.....	83
3.3.10.8. Empregadas.....	86
3.3.10.8.1. Concepção e construção do telecontrolo das estações elevatórias de águas residuais .....	86
3.3.10.8.2. Concepção e construção do telecontrolo do sector central de captação e armazenamento de águas para consumo humano – 3ª fase.....	88
<b>4. AUDITORIA AOS SERVIÇOS MUNICIPALIZADOS DE TRANSPORTES COLECTIVOS DO BARREIRO – SMTCB (EXERCÍCIO DE 2000) .....</b>	<b>92</b>
4.1. INTRODUÇÃO.....	92
4.2. ESTRUTURA ORGÂNICA E QUADRO DE PESSOAL.....	92
4.3. DELEGAÇÃO E SUBDELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIAS.....	93
4.4. AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO.....	93
4.5. ANÁLISE ECONÓMICA-FINANCEIRA .....	96
4.5.1. Rácios de estrutura.....	96
4.5.2 Rácios de rendibilidade .....	97
4.6. ANÁLISES ESPECÍFICAS.....	98
4.6.1. Conta 211 – Clientes .....	98
4.6.2. Conta 2681 – Devedores e Credores Diversos/Devedores Diversos.....	98
4.6.3. Conta 221 – Fornecedores .....	100
4.6.4. Conta 2611 – Fornecedores Imobilizado .....	100
4.6.5. Conta 2682 – Devedores e Credores Diversos/Credores Diversos.....	100
4.6.6. Conta 2745 – Proveitos Diferidos/Subsídios para Investimento .....	102
4.7. GRAU DE ACATAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES FORMULADAS PELO TRIBUNAL DE CONTAS NO RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 3/2000 – 1ª SECÇÃO .....	102
<b>5. DECISÃO.....</b>	<b>103</b>
<b>6. ANEXOS .....</b>	<b>104</b>
6.1. EVENTUAIS INFRACÇÕES FINANCEIRAS .....	104
6.2. CONTA DE EMOLUMENTOS .....	109
6.3. RESPONSÁVEIS NA GERÊNCIA .....	110
6.4. SITUAÇÃO DAS CONTAS ANTERIORES .....	111
6.5. CONSTITUIÇÃO DO PROCESSO.....	111
6.6. FICHA TÉCNICA.....	113

*Nina Cruz***LISTADE SIGLAS**

AL	Autarquias Locais
AM	Assembleia Municipal
AMQA	Associação de Moradores da Quinta de Abrantes
APEF	Associação de Professores de Educação Física Barreiro/Moita
CA	Conselho de Administração
CIBE	Cadastro e Inventário dos Bens do Estado
CMB	Câmara Municipal do Barreiro
CP	Caminhos-de-Ferro Portugueses
CPA	Código do Procedimento Administrativo
DA	Departamento de Auditoria
DACI	Departamento de Auditoria e Controlo Interno
DAG	Divisão de Administração Geral
Dec.Reg.	Decreto Regulamentar
DGTC	Direcção Geral do Tribunal de Contas
DL	Decreto-Lei
DR	Diário da República
DVIC/SAL	Departamento de Verificação Interna de Contas/Sector das Autarquias Locais
FCM	Fundo Coesão Municipal
FGM	Fundo Geral Municipal
GOAGF	Gabinete oficinas auto e de gestão da frota
IGAT	Inspecção Geral da Administração do Território

*Nina Cruz*

---

INH	Instituto Nacional de Habitação
ML	Metropolitano de Lisboa
OP	Ordem de Pagamento
PF	Plano de Fiscalização
POCAL	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
REILURAPR	Regulamento para Execução de Infraestruturas em Loteamentos Urbanos Realizados ao Abrigo de Planos de Reconversão
RMSCI	Regulamento Municipal do Sistema de Controlo Interno
SCI	Sistema de Controlo Interno
SMTCB	Serviços Municipalizados de Transportes Colectivos do Barreiro
UAT	Unidade de Apoio Técnico

*Nina Cruz***RELATÓRIO DA AUDITORIA AO MUNICÍPIO DO BARREIRO****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 do Barreiro, englobando a Câmara Municipal e os respectivos Serviços Municipalizados de Transportes Colectivos.

Neste primeiro ponto do documento sistematizam-se as principais conclusões e observações da auditoria bem como as inerentes recomendações, remetendo-se o seu desenvolvimento para os pontos subsequentes.

**1.2 Principais conclusões e observações da auditoria****1.2.1 Câmara Municipal**

- Inexistência de regulamento interno atinente à área contabilística e financeira e não designação, por parte do órgão executivo, dos responsáveis pela execução e acompanhamento das operações legais obrigatórias inerentes ao Sistema de Controlo Interno (ponto 3.2.1. – A);
- Inexistência de normas que definam a arrecadação de receitas e guarda temporária de valores quando efectuadas por serviço diferente da Tesouraria (ponto 3.2.1. – B);
- Despesas cabimentadas depois de autorizadas pelo Presidente ou seu substituto legal (ponto 3.2.1. – C);
- 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. – D);
- Não efectivação de reconciliações bancárias com a regularidade legalmente prevista (ponto 3.2.1. – E);

*Nina Cruz*

- A execução orçamental da receita na gerência de 2000 situou-se nos 63,2% e da despesa nos 70,4% (ponto 3.2.2 e 3.3.3);
- Pagamentos ilegais e indevidos resultantes de incorrecta contagem de acréscimo de retribuição das horas extraordinárias. Montante: 121.839\$00 (ponto 3.3.9.2.2.1);
- Pagamento de trabalho em dias de descanso semanal, de descanso complementar e feriados para além do limite estabelecido por lei. Montante: 3.484.985\$00 (ponto 3.3.9.2.2.2);
- Pagamento de trabalho extraordinário para além do limite estabelecido por lei. Montante: 2.293.063\$00 (ponto 3.3.9.2.2.3);
- Pagamento de trabalho extraordinário como “saldo” correspondente a serviço prestado em mês (es) anterior (es) que ultrapassam o limite legalmente estabelecido. Montante: 1.022.076\$00 (ponto 3.3.9.2.2.4);
- Pagamentos ilegais resultantes de comunicações móveis efectuadas por funcionários da autarquia sem prévia autorização de despesa. Montante: 8.750.925\$00 (ponto 3.3.9.2.3);
- Pagamentos ilegais e indevidos resultantes de comunicações móveis efectuadas por pessoal externo à autarquia. Montante: 280.909\$00 (ponto 3.3.9.2.3);
- Pagamento de despesas sem suporte documental, ou seja sem requisição externa ou documento equivalente, não tendo sido, por isso, objecto de cabimentação prévia e não sendo possível identificar quem as autorizou. Montante: 12.273.972\$00 (ponto 3.3.9.2.4 – a);
- Ordens de pagamento insuficientemente documentadas por falta da respectiva factura. Montante: 1.307.780\$00 (ponto 3.3.9.2.4 – b);
- Omissão de receita virtual na conta de documentos referente a consumos de água. Montante: 169.276.258\$00 (ponto 3.3.10.1);
- Atribuição de verbas para financiamento de desporto profissional. Montante: 5.000.000\$00 (ponto 3.3.10.4.1);
- Autorização de despesa e pagamentos com preterição das disposições legais aplicáveis. Montante da despesa: 49.077.159\$00 (ponto 3.3.10.4.2);
- Pagamentos ilegais relativos a contratos de prestação de serviços cujas adjudicações não observaram as normas legais aplicáveis. Montante: 11.205.843\$00 (ponto 3.3.10.5.1);

*Nina Cruz*

- Existência de despachos de nomeação para cargos dirigentes, na gerência de 2000, sem terem sido precedidos de concurso. (ponto 3.3.10.5.2);

### **1.2.2 Serviços Municipalizados**

- Despesas cabimentadas depois de autorizadas (ponto 4.4 – B);
- Cheques à guarda da Tesoureira, sendo este responsável pela sua escrituração e emissão (ponto 4.4 – C);
- Não realização de balanços à tesouraria e falta de reconciliações bancárias com a regularidade legalmente prevista (ponto 4.4 – D);
- O capital próprio, totalmente absorvido pelos resultados transitados, apresenta-se negativo o que, em termos empresariais, configura uma situação de falência técnica (ponto 4.5.1);
- Existência de crédito sobre a SERSUL, no valor de 7.800 contos, que remonta a 1994 sem que os responsáveis tivessem encetado medidas concretas para a sua cobrança (ponto 4.6.2).

### **1.3 Recomendações**

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

#### **RELATIVAMENTE À CÂMARA MUNICIPAL DO BARREIRO**

- ↪ Implementação de todos os procedimentos consubstanciados no RMSCI e revisão daqueles que não observem o estatuído no ponto 2.9. do POCAL;
- ↪ A emissão dos cheques e a escrituração do conta-correntes com instituições de crédito não deverá ser da responsabilidade do tesoureiro mas sim da responsabilidade exclusiva da contabilidade, de forma a respeitar o princípio de segregação de funções;
- ↪ Tramitação sequencial da realização das despesas, de acordo com os preceitos legais, de modo a que todas as despesas sejam cabimentadas antes de serem autorizadas;

*Nina Cruz*

- ↪ Estabelecimento de periodicidade para as reconciliações bancárias, de modo a permitir o efectivo controlo das respectivas contas;
- ↪ Elaboração de balanços mensais à tesouraria nos termos legais;
- ↪ Inscrição do saldo da gerência anterior, objecto de revisão orçamental, com afectação a classificação(ões) da receita;
- ↪ Rigorosa observância das disposições legais que regulamentam o trabalho extraordinário, trabalho em dias de descanso semanal, de descanso complementar e feriados, designadamente no que concerne aos limites legais permitidos;
- ↪ Regulamentação criteriosa da atribuição de telemóveis e adequado controlo da sua utilização;
- ↪ Implementação de medidas que obstem à não arrecadação de receitas virtuais por ocorrência de prescrição;
- ↪ Efectivação dos débitos ao Tesoureiro dos montantes de receita virtual respeitante à cobrança de água;
- ↪ Respeito pelas disposições legais que regulamentam a atribuição de subsídios ao desporto profissional;
- ↪ Observância dos procedimentos legalmente exigidos na contratação de bens e serviços;

#### **QUANTO AOS SERVIÇOS MUNICIPALIZADOS DE TRANSPORTES COLECTIVOS**

- ↪ Tramitação sequencial da realização das despesas, de acordo com os preceitos legais, de modo a que todas as despesas sejam cabimentadas antes de serem autorizadas;
- ↪ 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;
- ↪ Implementação das medidas necessárias tendentes à arrecadação do crédito proveniente da contratação com a Sersul e que data de finais de 1992.

*Nina Cruz*

## 2. INTRODUÇÃO

### 2.1. Considerações prévias

Neste ponto e nos seguintes do Relatório, apresentam-se de forma desenvolvida os objectivos e os resultados da **auditoria financeira** realizada à Câmara Municipal de Barreiro e respectivos Serviços Municipalizados de Transportes Colectivos.

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 **13/05 a 05/07/02**.

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

A acção 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. 723 a 731 do vol. II), não abrangendo, por conseguinte, todo o universo organizacional.

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

Constituíram **fundamentos** da presente auditoria a oportunidade de controlo e a existência de relatório de órgão de controlo interno (Proc. n.º S.P. 150.400, Parecer Final n.º 73/99 da IGAT) o qual, reportando-se a gerência anterior, se encontra em análise no DVIC/SAL.

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, fornecimentos e aquisição de bens e serviços, transferências/subsídios e arrecadação de receitas;
- levantamento e avaliação do sistema de controlo interno existente, para apreciação da eficácia e consistência dos procedimentos e registos administrativos, financeiros e contabilísticos;

*Nina Cruz*

- análise das contas e demonstrações financeiras no sentido de se verificar se as mesmas foram elaboradas de acordo com as regras contabilísticas estabelecidas.

### **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 accção iniciou-se com a fase de planeamento, efectuada na DGTC, de 29 de Abril a 10 de Maio 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 13 de Maio de 2002 com a reunião de apresentação em que estiveram presentes o actual Presidente da Câmara, o Auditor Coordenador, o Auditor Chefe e os restantes elementos da equipa de auditoria para, em traços gerais, ser dado conhecimento do trabalho a desenvolver.

Esta fase baseou-se no estudo e análise da documentação facultada pelos serviços e na auscultação, efectuada através de várias reuniões com o pessoal dirigente da CMB e SMTCB, para esclarecimento de dúvidas e conhecimento dos procedimentos administrativos e financeiros adoptados.

A metodologia de trabalho seguida pela equipa 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. Condicionantes**

O normal desenvolvimento dos trabalhos de auditoria foi, em parte, condicionado pelo facto de as solicitações efectuadas pela equipa de auditores não terem sido satisfeitas atempadamente o que retardou a análise da documentação.

Acresce que no estudo das matérias relacionadas com horas extraordinárias, transportes e comunicações, subsídios e empreitadas, a documentação encontrava-se dispersa, ou seja, cada uma delas arquivada em diferentes serviços, impedindo que, de uma forma expedita, se conseguisse reunir toda a informação pretendida.

*Nina Cruz***2.5. Ajustamento global**

É o seguinte o ajustamento global da conta da responsabilidade dos membros do órgão executivo do Município de Barreiro e dos membros do Conselho de Administração dos SMTCB, referente à gerência de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2000.

(escudos)

DÉBITO	CONTA DE DOCUMENTOS DA CÂMARA	CONTA DE DINHEIRO		RESPONSABILIDADE TOTAL
		Da Câmara	Dos Serviços Municipalizados	
<i>Receita virtual liquidada.</i>	65.492.766,00			
<i>Receita de água omitida(a)</i>	95.863.423,00			95.863.423,00
<i>Receita virtual liquidada e não cobrada.</i>				43.976.731,00
<i>Receita orçamental cobrada</i>		5.941.663.515,00	1.430.479.315,00	7.852.172.103,00
<i>Entrada de Fundos p/Operações de Tesouraria</i>		480.029.273,00		
<i>Saldo em 01/01/00</i>	176.222.938,00	1.347.732.428,00	46.222.005,00	1.570.177.371,00
<i>Saldo de Receita de água omitida(a)</i>	73.412.862,00			73.412.862,00
<b>TOTAIS</b>	<b>410.991.989,00</b>	<b>7.769.425.216,00</b>	<b>1.476.701.320,00</b>	<b>9.635.602.490,00</b>
<b>CRÉDITO</b>				
<i>Receita anulada</i>	5.169.911,00			5.169.911,00
<i>Despesa orçamental realizada.</i>		6.622.086.177,00	1.417.870.392,00	8.538.626.001,00
<i>Saída de Fundos p/Operações de Tesouraria</i>		498.669.432,00		
<i>Receita virtual cobrada.</i>	21.516.035,00			
<i>Saldo em 31/12/00</i>	215.029.758,00	648.669.607,00	58.830.928,00	922.530.293,00
<i>Saldo de Receita de água omitida(a)</i>	169.276.285,00			169.276.285,00
<b>TOTAIS</b>	<b>410.991.989,00</b>	<b>7.769.425.216,00</b>	<b>1.476.701.320,00</b>	<b>9.635.602.490,00</b>

(a) De acordo com o relatado no ponto II – 3.10.1

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 não se encontrar ainda 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 CMB e SMTCB foram instados para, querendo, se pronunciarem sobre os factos insertos no Relato de Auditoria.

Os responsáveis Pedro Alberto Andarde Canário, Carlos Augusto Maurício da Costa Lopes, José Gonçalves Henriques, Carla Marina Pires Santos e Eduardo Fernando Marques Xavier, alegaram, em comum, dentro do prazo e doravante serão identificados como **Grupo A**.

O vereador Amílcar Santos Romano, apesar da correspondência ter sido devolvida ao remetente, subscreveu as alegações apresentadas por Miguel Leal da Silva e José Manuel Brás dos Santos, que alegaram em comum, dentro do prazo e doravante serão identificados como **Grupo B**. Nesta oportunidade, informaram que o vereador Aires Manuel Jacinto de Carvalho tinha falecido.

Os responsáveis Emanuel de Ascensão Teixeira Góis, José António Marques Antunes, Fernando José Vieira Lau, Juvenal Neves Silvestre e José João Água Doce Engrossa não se pronunciaram.

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 DO BARREIRO (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, quadro de pessoal, distribuição dos pelouros e delegações e subdelegações de competência.

**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 do Barreiro na sua sessão ordinária de 19/12/86, sob proposta da Câmara Municipal de 28/11 e 12/12 do mesmo ano, tendo sido publicada no Diário da República n.º 300/86, II Série de 31/12, a qual sofreu várias reorganizações e reestruturações parciais sendo que a última publicação ocorreu em 18/08/2000 (DR n.º 190, IIª Série Apêndice - 120).

A referida estrutura orgânica encontra-se gizada no organograma constante a fls. 3 do vol. IV e da análise comparativa com a situação real constatou-se o seguinte:

- ▶ Dos sete departamentos existentes, não se encontram providos de chefia o de Educação e Cultura e o de Gestão de Recursos Humanos; o de Auditoria e Controlo Interno ainda não foi implementado;
- ▶ Das vinte e uma Divisões existentes, as cinco seguintes não estão providas da respectiva chefia:
  - Informação Geográfica,
  - Sócio – Cultural,
  - Informação e Relações Públicas,
  - Assuntos Sociais e,
  - Abastecimento Público.

Quanto ao quadro de pessoal, à data da realização da auditoria, vigorava o que tinha sido aprovado em 14/12/99 pela CMB, e pela Assembleia Municipal em 05/01/01, publicado no Diário da República n.º 44/01, II Série, de 21/02/01, (fls. 16 a 21 vol. IV). A sua distribuição apresenta-se de acordo com o quadro a fls. 1 do anexo 1 do vol. IV e dele se salienta o seguinte:

*Nina Cruz*

- ▶ No cômputo global encontra-se preenchido a 77%;
- ▶ O pessoal dirigente está provido em 76%;
- ▶ O pessoal auxiliar e operário representa 61% dos lugares providos;
- ▶ O pessoal técnico profissional, técnico informático e administrativo corresponde a 24% e o técnico superior reflecte 9% desses lugares.

Pelo exposto, pode-se concluir que existe um índice de tecnicidade baixo para os efectivos (25,3%), muito idêntico, aliás, ao índice perspectivado no último quadro de pessoal publicado (29,3%), também ele pouco elevado, o que é bem demonstrativo do reduzido número de pessoal qualificado.

INDICE DE TECNICIDADE	2002	
	Quadro legal	Efectivos
<u>Tec. Sup. + Tec. + Tec. Prof.</u> Efectivo Total	$\frac{100+20+16+165}{1013} = 29,3\%$	$\frac{71+15+6+105}{777} = 25,3\%$

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

#### **1 – Delegação de competência da Câmara Municipal no Presidente**

A CMB, na reunião de 18 de Outubro de 1999, aprovou por unanimidade uma proposta de delegação de competências no seu Presidente, à luz da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, a qual havia revogado, após a sua entrada em vigor (que ocorreu em 18 de Outubro de 1999) o DL n.º 100/84, de 29/03. Aquela deliberação veio a ser objecto de revogação em 23 de Novembro de 1999. Com efeito, o executivo aprovou, por maioria, uma nova proposta, na qual delegou no Presidente, nos termos do art.º 65º da Lei n.º 169/99, de 18/09, todas as competências delegáveis previstas no art.º 64º, n.º 1 a 7, exceptuando a al. c) e parte da al. v) do n.º 1 e al. m) do n.º 2 *in fine*.

#### **2 – Delegação de competências do Presidente da Câmara nos Vereadores**

Com a entrada em vigor da Lei n.º 169/99, de 18/09, o Presidente da Câmara delegou e subdelegou, em 18 de Outubro de 1999, nos termos dos art.º 64º, 65º, n.º 2, 68º e 69º as competências próprias e as que lhe foram delegadas pela CM, conforme indicado no ponto anterior.

*Nina Cruz*

Em 23 de Novembro de 1999, o mesmo Presidente da Câmara emanou outro Despacho de delegação e subdelegação de competências, “*nos termos dos art.s 65º, nº 2 e 69º da Lei 169/99 de 18/9 e na sequência das deliberações da CMB datadas de 18/10/99 e 23/10/99...*”, através do qual delegou e subdelegou competências próprias e delegadas.

Face à letra destes despachos e uma vez que ambos se reportam à delegação de competências próprias e à subdelegação de competências delegadas pela CMB no Presidente, refira-se que o conteúdo é coincidente na sua maioria e que quanto aos poderes delegados ou subdelegados pelos dois despachos, apenas procede este último a um alargamento das competências delegadas, pelo que se tem que considerar revogado o primeiro, isto é, o Despacho de 18 de Outubro.

Para além destes despachos foram ainda efectuados pelo mesmo Presidente da Câmara despachos de delegação de competência, ao abrigo dos art.s 65º e 69º daquela Lei nº. 169/99, em 30 de Dezembro de 1999, em 13 de Janeiro de 2000, em 2 de Junho de 2000, em 28 de Setembro de 2000 e em 11 de Outubro de 2000.

Note-se, relativamente ao despacho de 13 de Janeiro de 2000, que o mesmo não identifica o delegado, reportando-se apenas ao cargo desempenhado não se manifestando por isso, conforme o disposto no nº. 1 do artº. 35º do CPA, na medida em que não especifica o agente a quem se destina. Sobre esta matéria, a posição dominante da doutrina é no sentido de que a delegação assenta essencialmente numa relação pessoal estabelecida entre o delegante e o delegado, devendo, assim, operar a caducidade se ocorrer a mudança de investidura do titular do órgão delegante.

Ora, o que neste contexto se verificou é que os despachos de subdelegação fazem menção à deliberação de 18 de Outubro de 1999 e não apenas à delegação de 23/11/99 como seria correcto uma vez que aquela já se encontrava extinta por revogação tácita nos termos do artº 40º do CPA.

O quadro II a fls. 1-A do anexo 1 do vol. XI, sintetiza a delegação e subdelegação de competências proferidas pelo Presidente da Câmara nos Vereadores.

Daquele quadro destaca-se, pela sua relevância no campo financeiro, as competências delegadas nos Vereadores José Henriques, Carlos Lopes e Carla Marina, para autorizarem despesas e pagamentos.

Ainda neste âmbito, foram efectuados pelo Presidente, nos termos do artº 58º, nº 1, 68º e 69º, nº 2, despachos de delegação de competências, através dos quais delegou as suas competências próprias, que não se encontravam delegadas noutros vereadores, e subdelegou as que lhe estavam delegadas pela respectiva Câmara Municipal que não se encontravam subdelegadas noutros vereadores, no Vereador Carlos Augusto Maurício da Costa Lopes, Vice-Presidente, nos seguintes períodos:

*Nina Cruz*

- no período de 17/4 a 24/4, Despacho de 17 de Abril de 2000;
- no período de 22/5 a 25/5, Despacho de 19 de Maio de 2000;
- no período de 10/7 a 25/7, Despacho de 4 de Julho de 2000.

Em 30 de Junho de 2000 o Presidente delegou e subdelegou, nos termos dos arts. 64º, nº 2 e 69º nº 2 da Lei nº. 169/99, de 18/09, na Vereadora Carla Marina as suas competências próprias e delegadas que se encontravam delegadas e subdelegadas no Vereador José Gonçalves Henriques, por Despacho de 23/11/99, para o período de 3/07 a 14/07 de 2000.

Estes despachos de delegação não especificam os poderes delegados ou os actos que podem ser praticados, ao contrário do que determina o artº 37º do CPA, sendo, por isso inválidos e consequentemente susceptíveis de serem anulados, em sede de aplicação do artº 135º e 136º do CPA.

Ora, uma vez que não foi impugnado contenciosamente pelo Ministério Público no prazo de um ano, conclui-se que o vício de que enferma ficou sanado pelo decurso do tempo.

O Vereador Carlos Augusto Maurício da Costa Lopes foi designado Vice-Presidente por despacho de 9 de Novembro de 1999 do Presidente da Câmara Municipal.

### **3 – Vereadores em regime de permanência**

Em 9/01/98, foi aprovada por unanimidade pela CMB uma proposta no sentido de que o número de Vereadores em regime de permanência fosse de quatro, a qual foi aprovada pela AM em 20 de Janeiro de 1999. Neste contexto, a CMB deliberou em 23/11/99, por maioria, face ao disposto no artº 58º, nº 2 da Lei nº. 169/99, de 18/09, manter “(...) *em igual número os Vereadores a tempo inteiro e a meio tempo*” (vd. fls. 1 a 88 do vol. XI).

### **4- Distribuição de Pelouros**

A distribuição de serviços e pelouros foi efectuada pelo despacho do Presidente de 11/08/00, sendo que a afectação do Gabinete de Apoio ao Empresário e do Gabinete Técnico Local ao pelouro da Presidência produziu efeitos a partir da data da publicação no D.R. da reestruturação do Departamento de Planeamento e Gestão Urbana.

Através de despacho do Presidente de 30/11/00, foi determinada a afectação de pelouros ao Vereador José Engrossa, em virtude da substituição do vereador Eduardo Xavier, pelo período de 3 meses.

*Nina Cruz*

O quadro a fls. 13 do anexo 1 do vol. XI apresenta a distribuição de pelouros aprovada por deliberação camarária de 9/01/98, com estas alterações (vd. fls. 1 a 88 do vol. XI).

### **5 – Delegação de competências no CA dos Serviços Municipalizados dos Transportes Colectivos do Barreiro**

Em 26/07/00, a CMB aprovou por unanimidade uma proposta de delegação de competências, em matéria de Despesas e Contratação Públicas, no Conselho de Administração dos SMTCB. Tal delegação foi feita ao abrigo do disposto no artº 29º, nº 1 do DL nº. 197/99, de 8/06, destacando-se, face à sua relevância em matéria financeira, a autorização de despesas sem qualquer limite de valor, nos termos da al. b), nº 1 do artº 18º (vd fls. 614 a 616 do vol. XII).

### **6 – Delegações de competência em pessoal dirigente**

O vereador Carlos Augusto Maurício da Costa Lopes, em 21/09/00, subdelegou no Director do Departamento de Obras e Serviços Urbanos, nos termos do artº 70º, nº 1 da Lei nº. 169/99, de 18/09, as competências previstas no artº 68º, nº 1, al. l; artº 70, nº 2, al. a) e g) e nº 3, al. d), (vd. fls. 1 a 88 do vol. XI).

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

### **3.2.1. Caracterização sumária**

No ano da gerência em análise, o SCI da autarquia assentava genericamente nos normativos legais constantes do DL n.º 341/83, de 21/07 e Dec.Reg. n.º 92-C/84, de 28/12. Paralelamente, os documentos eram objecto de registo em programa informático de contabilidade patrimonial, sistema contabilístico este adoptado em 1987, tornando-se um importante auxiliar de gestão que facilitou a implementação do POCAL, o que ocorreu em Maio de 2002, tendo o serviço procedido a reconversão contabilística de toda a documentação desde o início desse ano.

Tendo em conta o quadro normativo subjacente ao POCAL – DL nº. 54.A/99, de 22/02 – foi elaborado um regulamento municipal do sistema de controlo interno, o qual mereceu aprovação pela CMB em 06/09/00 e pela AM em 2/10/00, tendo sido publicado no DR II Série, n.º 262, apêndice n.º 152 de 13/11/00, para entrar em vigor em 01/01/01.

Posteriormente, a CMB considerou necessário existir um serviço de auditoria interna, a fim de assegurar o acompanhamento e avaliação permanente bem como proceder à planificação e à

*Nina Cruz*

verificação do cumprimento das normas de controlo interno por si instituídas, para o que criou o DACI (Departamento de Auditoria e Controlo Interno) aprovado pelo executivo em 06/09/00 e pela AM em 02/10/00 e cuja publicação ocorreu no DR II Série, n.º 270, apêndice n.º 159 de 22/11/00. Contudo este Departamento, à data da auditoria, ainda não se encontrava em funcionamento.

Na gerência em estudo (2000), não se constatou a existência de regulamento interno quer relativo à guarda de valores por entidade diferente do tesoureiro, quer no que respeita à sua escrituração contabilística e à periodicidade em que as mesmas lhe deveriam ser entregues, contrariamente ao preceituado no art.º 17º do Dec.Reg. n.º 92-C/84, de 28/12, bem como não se encontravam designados pelo órgão executivo os responsáveis pela execução dos procedimentos contabilísticos, o que contraria o disposto no art.º 14º do diploma acima mencionado.

A primeira fase de implantação do POCAL consistiu na elaboração de um inventário do património municipal (imobilizado), bem como da sua avaliação, para o que a CMB procedeu à elaboração de um regulamento do património municipal móvel e imóvel, cuja publicação ocorreu em 18/10/99, no DR II Série n.º 243, apêndice n.º 132, precedido de aprovação da AM, de 23/06/99.

É de salientar que a inventariação e valorização do património municipal dos bens móveis e imóveis, de acordo com a planificação, ficaria concluída em finais de Outubro de 2002.

No tocante aos elementos fundamentais do controlo interno são de salientar os aspectos consubstanciados nos seguintes pontos:

GERÊNCIA DE 2000	À DATA DA AUDITORIA
<b>A – REGULAMENTO INTERNO</b>	
Não existia regulamento de controlo interno nem foram designados por parte do órgão executivo, o(s) responsável(eis) pela execução e acompanhamento do SCI, contrariando o disposto no art.º 14º do Decreto Regulamentar n.º 92-C/84, de 28/12.	As normas e os procedimentos consubstanciados no regulamento municipal de controlo interno (RMSCI) em vigor não estavam totalmente implementados. A título de exemplo, refira-se que o RMSCI prevê que devem ser designados funcionários encarregados de: <ul style="list-style-type: none"><li>▪ verificar o estado da responsabilidade do tesoureiro pelos fundos;</li><li>▪ elaborar as reconciliações bancárias; e</li><li>▪ proceder à guarda e emissão de cheques.</li></ul> Em termos formais e até ao término do trabalho de campo tal ainda não tinha ocorrido.
<b>B – MANUSEAMENTO E GUARDA DE VALORES</b>	

*Nina Cruz*

GERÊNCIA DE 2000	À DATA DA AUDITORIA
Falta de regulamento 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) o que contraria o preceituado no art.º 17º do Decreto Regulamentar n.º 92-C/84, de 28/12.	Diariamente são entregues na Tesouraria o montante das receitas cobradas por cada serviço autorizado a realizar cobranças (n.ºs 13 e 15 do art. 49º do RMSCI).
<b>C – PROCEDIMENTOS CONTABILÍSTICOS</b>	
<p>No que se reporta à tramitação da realização da despesa verificou-se que, normalmente, as aquisições são suportadas por requisições externas embora nem sempre seja observada a sequência do preceituado no art.º 12º, n.º 1, al c), do Dec.Reg. n.º 92-C/84, de 28/12, porquanto, em algumas situações, a cabimentação só ocorre depois daquela estar autorizada.</p> <p>No actual sistema contabilístico, para além do procedimento descrito no parágrafo anterior, que não respeita a sequência da al. d) do ponto 2.3.4.2. do POCAL, acresce referir que a cabimentação e o compromisso ocorrem em simultâneo tendo por base a requisição externa.</p> <p>Assim, no momento da autorização da despesa, não se dispõe de informação sobre a existência de dotação disponível, uma vez que, só após despacho favorável, a requisição externa é cabimentada.</p> <p>Ainda no tocante às fases da realização da despesa, verificou-se que a tesoureira, quando recebe a OP, emite o cheque, procede à sua assinatura e regista o pagamento, enviando-o seguidamente para o Presidente ou Vereador a fim de recolher a necessária assinatura.</p> <p>Este procedimento ocasiona:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ um desfasamento entre o registo do pagamento por parte da Tesouraria e o pagamento efectivo, que só ocorre quando o fornecedor se desloca às instalações municipais ou o mesmo é enviado pela Contabilidade; e</li><li>▪ um registo de pagamento sem que estejam reunidos todos os requisitos que o possam considerar válido (falta de uma assinatura no cheque).</li></ul> <p>Acresce que a ordem das assinaturas não está de acordo com as normas sequenciais do Dec.Reg. n.º 92-C/84, de 28/12, uma vez que a tesoureira deve ser a última pessoa a assinar o cheque e apenas no momento em que ocorre o pagamento.</p>	
<b>D – SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES</b>	
<p>Não observância, na íntegra, do princípio de segregação de funções entre a Contabilidade e a Tesouraria uma vez que os conta correntes com instituições de crédito existentes na autarquia e os cheques estão à guarda da tesoureira que é responsável pela sua escrituração e emissão situações estas contrárias ao disposto no art.º 16º, n.º2 do Dec.Reg. n.º 92-C/84, de 28/12, al. c) do ponto 2.9.5. e 2.9.10.1.3 do POCAL bem como no n.º 9 do art.º 49º do RMSCI.</p> <p>Ainda no que respeita a esta matéria, o actual regulamento interno prevê, no seu n.º 16 do art.º 49º, que: “a tesouraria deverá manter actualizadas as contas correntes das instituições de crédito, tituladas pela administração municipal”.</p>	
<b>E – OPERAÇÕES DE CONTROLO</b>	
<p>Inobservância da realização de reconciliações bancárias, sendo que só são efectuadas apenas as que se destinam a integrar os documentos de prestação de contas (Ponto 2.9.10.1.5. do POCAL).</p>	

*Nina Cruz*

GERÊNCIA DE 2000	À DATA DA AUDITORIA
Não são efectuadas balanços à tesouraria como preceitua o art.º 15º do Dec.Reg. N.º 92 – C/84, de 28/12, pontos 2.9.10.1.9 e 2.9.10.1.10 do POCAL e n.ºs 22 e 23 do art.º 49 do RMSCI).	
<b>F – APROVISIONAMENTO</b>	
Trata-se de uma área que só tem pertinência analisar à data da auditoria.	A gestão de stocks é feita informaticamente pelo Aprovisionamento (que compreende armazém/economato, gestão de stocks e secção de compras) que, com base nas guias de aprovisionamento e requisições internas procede ao controlo das existências, estando estas guardadas em prateleiras, convenientemente identificadas.
<b>G – PATRIMÓNIO E INVENTÁRIO</b>	
Não existia inventariação dos bens patrimoniais.	Nesta área constatou-se que os bens patrimoniais encontram-se na seguinte situação: <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Móveis – inventariação em fase de conclusão tendo-se iniciado em Maio de 2002 a valorização dos bens, tendo em conta as facturas.</li><li>▪ Imóveis – Efectuado um levantamento dos bens do município através das escrituras constantes do livro de escrituras do notário privativo e feita a confrontação com as certidões enviadas pela Conservatória do Registo Predial e Serviço de Finanças do Barreiro. Está a ser feita a valorização destes bens e a actualização de acordo com o CIBE.</li></ul> Segundo informação prestada pelo serviço do património, previa-se que a inventariação/valorização ficasse concluída em finais do mês de Outubro de 2002, após o que poderia ser elaborado o balanço inicial.
<b>H – VIATURAS</b>	
Da documentação facultada, infere-se que a autarquia não efectua um adequado controlo aos consumos efectuados por cada uma das viaturas que tem ao seu serviço, não obstante o abastecimento ser feito através de cartões Galpfruta ou no terminal dos autocarros dos SMTCB.	

*Nina Cruz*

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

Efectuado o levantamento do SCI inerente à receita e à despesa, cujos circuitos se descrevem a fls. 22 a 24 do anexo 2 do vol. IV e depois de realizados testes de conformidade, a equipa de auditoria concluiu pela existência de um sistema pouco fiável uma vez que foram detectados os pontos fracos que seguidamente se indicam:

- ◆ 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 observando o preceituado no art.º 17º do Dec.Reg. n.º 92-C/84, de 28/12;
- ◆ A não designação, por parte do órgão executivo, do (s) responsável (s) pela execução e acompanhamento do SCI, contrariando o disposto no art.º 14º do mesmo diploma;
- ◆ Não são cumpridas as disposições legais no que se reporta à tramitação das despesas, porquanto algumas são autorizadas sem que previamente tenham sido cabimentadas;
- ◆ O princípio de segregação de funções entre a Contabilidade e a Tesouraria não é totalmente observado;
- ◆ Não são efectuadas reconciliações bancárias (com excepção da que integra os documentos de prestação de contas) nem balanços à Tesouraria.

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. 24A e B do anexo 2 do vol. IV, tendo-se constatado que:

#### **⇒ Empreitadas**

Os procedimentos de controlo interno seguidos na área das empreitadas, na generalidade, cumprem as disposições legais aplicáveis.

#### **⇒ Atribuição de subsídios**

Não existe qualquer regulamento interno nem cadastro das entidades subsidiadas, não havendo evidências do controlo da aplicação dos subsídios concedidos.

\*\*\*

*Nina Cruz*

As situações anteriormente descritas nos pontos 3.2.1 - A, B, C, D, E e H, verificavam-se à data da realização da auditoria e no âmbito temporal da gerência em apreciação (2000).

A implementação das medidas legais de controlo interno é da competência dos membros do órgão executivo.

Sobre as matérias deste ponto, os alegantes invocaram o seguinte:

### **Grupo A**

***“II - 2.1.- A - Ausência de Regulamento Interno Atinente à Área Contabilística - Financeira e não designação dos responsáveis pela execução e acompanhamento do SCI, incumbências estas do órgão executivo.***

*Sobre esta questão podemos dizer que o regulamento interno atinente à área contabilístico-financeira, tinha por base os Documentos de Reestruturação Orgânica da Câmara Municipal, que atribui competências e tarefas às diferentes unidades orgânicas municipais, para além das normas do Decreto Regulamentar n.º. 92-C/84, de 28/12, que na medida do possível sempre foi aplicado.*

*O acompanhamento e controlo dos procedimentos internos tinham por base esses documentos normativos.”*

As alegações apresentadas não são de acolher na medida em que os documentos de reestruturação orgânica da Câmara Municipal não podem ser considerados como um regulamento de controlo interno embora constituam a definição das atribuições de cada um dos serviços que compõem a estrutura.

Um regulamento de sistema de controlo interno deve *“englobar o plano de organização, políticas, métodos e procedimentos de controlo, bem como todos os outros métodos e procedimentos definidos pelos responsáveis autárquicos que contribuam para assegurar o desenvolvimento das actividades de forma ordenada e eficiente, incluindo a salvaguarda dos activos, a prevenção e detecção de situações de ilegalidade, fraude e erro, a exactidão e a integridade dos registos contabilísticos e a preparação oportuna de informação financeira fíável”* <sup>(1)</sup>, o que não é o caso.

***“II - 2.1.-B - Inexistência de Normas que definam a forma de cobrança, guarda temporária de valores de entrega dos mesmos, bem como a designação dos respectivos responsáveis relativamente às cobranças efectuadas por entidade diferente do Tesoureiro.***

*O funcionamento das cobranças decorreu também na base dos documentos de Reestruturação e organização dos serviços municipais, aprovados pela Câmara e Assembleia Municipal e*

---

<sup>(1)</sup> Ponto 2.9.1 do POCAL

*Nina Cruz*

*respectiva publicação no Diário da República, que contemplam as várias funções e competências bem como as funções de controlo da realização das receitas.”*

Dada a similitude da situação, são válidos os comentários feitos em relação ao ponto anterior sendo de manter a apreciação atrás expressa.

**“II - 2.1.- C - Algumas Despesas só são cabimentadas depois de autorizadas pelo Presidente ou seu substituto legal**

*(RTC Pág. 14, 70, 125, 126)*

*Em primeiro lugar é necessário explicar qual foi o n/ entendimento para se perceber melhor a razão dos procedimentos:*

*Todas as Requisições Externas de aquisição de bens ou serviços só são Autorizadas após Cabimentação.*

*Contudo, as despesas cabimentadas referentes a empreitadas de obras públicas e de aquisições de bens e serviços, foram efectuadas com base nas deliberações camarárias referentes à adjudicação após a fase final de concurso público ou limitado, embora antes da data de abertura dos concursos fosse sempre verificada a existência de verba necessária, prevista nas dotações orçamentais respectivas.*

*Esta metodologia foi seguida com o objectivo de controlar melhor as responsabilidades financeiras efectivas, não dando lugar a cabimentos antes da tomada de decisão pelo Órgão Executivo.*

*O problema surge nos Pedidos de Processamento, que são utilizados nas situações de carácter urgente. Foi sempre entendimento dos Serviços, que admitimos não ser o mais correcto, submeter o Pedido de Processamento ao Vereador Responsável e só depois de obtida a Autorização é que se dava início à tramitação habitual.*

*O carimbo utilizado para efeitos de autorização do procedimento pelo Responsável, também podemos admitir, não ter sido o mais adequado, porque poderá induzir em erro a quem desconheça o percurso a que os documentos eram submetidos. O carimbo dizia “PAGUE-SE”, talvez “CONCORDO” fosse mais apropriado, mas só após esta Autorização é que se dava início ao processo de Aquisição do Bem ou Serviço.*

*No caso de não ter Dotação disponível o Documento era imediatamente devolvido à procedência, não sendo assim cometida nenhuma ilegalidade processual.*

*O pagamento destas Autorizações procedia-se de uma das seguintes 3 formas: Transferência Bancária, Dinheiro ou Cheque. Nas duas primeiras não se põe qualquer problema formal, já na emissão dos cheques poderá admitir-se haver um entendimento de eventual não cumprimento rigoroso da lei. Todavia tal facto nunca poderia ter qualquer pretensão menos clara, mas tão somente, do ponto de vista operacional ser mais rápido e eficiente, sem se pretender pôr em causa a legalidade, que era nossa convicção não estava a ser beliscada.*

*Assim, os cheques estavam na posse da Tesoureira, eram por si emitidos, assinados e enviados ao Presidente ou Vereador para recolherem a assinatura e daí seguiam para a Contabilidade.*

*Apesar de ser referido que não estávamos a cumprir o Decreto—Lei que institui o POCAL, devemos chamar a atenção para o facto de que no ano de 2000 esta legislação ainda não estava em vigor, devido aos sucessivos adiamentos a que foi sujeita. Estava em vigor o Dec-Lei nº 341/83, pelo que não se pode afirmar que no ano de 2000 o Cabimento e o Compromisso*

*Nina Cruz*

*eram feitos em simultâneo, uma vez que o Compromisso só mais tarde é introduzido com a entrada em vigor do POCAL.”*

Os alegantes procuram dar uma explicação pormenorizada de alguns procedimentos, mas não refutam a posição expressa no Relato, com excepção no que toca ao carimbo de “Pague-se”. Todavia, tal explicação não é de acolher uma vez que na maioria das situações que recaíram na amostra, a data deste carimbo é posterior à da nota de encomenda e/ou factura, pelo que se mantém as conclusões atrás relatadas.

**“II – 2.1-D - As Contas Correntes com instituições de crédito, estão à guarda do Tesoureiro, sendo este responsável pela sua escrituração, bem como pela emissão de cheques, os quais estão à sua guarda (RTC pág. 14, 70).**

*Este ponto está em parte respondido no anterior. Todavia, neste contexto foi ainda dado o seguinte entendimento:*

*O artigo 14º referido no nº. 2 do artigo 16º do Decreto Regulamentar nº 92-C/84, de 28 de Dezembro estabelece, implicitamente, a designação de um serviço responsável pela emissão dos cheques.*

*Entendeu a Autarquia que, por razões de funcionalidade e de segurança, a guarda e a emissão dos cheques seriam da competência do tesoureiro.*

*Em relação ao artigo 37º, nº. 1 do Dec-Lei nº 341/83, de 21/7, o Presidente da Câmara e o Vereador com competência delegada acompanharam normalmente a actividade financeira do Município, estando convictos que procederam nos termos legais.”*

O alegado em nada altera do que foi expandido no Relato porquanto embora o artº. 16º, nº. 2 do Dec-Reg. nº. 92-C/84, de 28/12, possibilite que o órgão executivo designe o serviço responsável pela emissão de cheques e registo nas respectivas contas correntes com instituições de crédito esta responsabilidade nunca poderá recair sobre a Tesouraria uma vez que este procedimento colide com o princípio de segregação de funções e não observa o plasmado no artº. 6º do referido diploma que elenca os documentos obrigatórios a utilizar por este serviço.

**“II - 2.1-E - Não efectivação de balanços à tesouraria e reconciliações com a regularidade legalmente prevista para o efeito.**

*(RTC pag. 14, 70)*

*Em relação aos Balanços à Tesouraria podemos reafirmar quais os procedimentos regulares:*

*Diariamente é feito o controlo através do Resumo Diário de Tesouraria e dos Lançamentos na Contabilidade da Despesa e da Receita;*

*Mensalmente é executado o Controlo Financeiro, que confirma o Saldo no último dia do mês;*

*Anualmente é feita a contagem dos Documentos debitados ao Tesoureiro;*

*Com a introdução do POCAL passou também a fazer-se mensalmente a contagem de existências em dinheiro na Tesouraria e trimestralmente as reconciliações bancárias.”*

*Nina Cruz*

As explicações apresentadas nada trazem de novo à factualidade descrita no Relato uma vez que os procedimentos descritos não dão cumprimento às disposições contidas no artº. 15º do Dec-Reg. nº. 92-C/84, de 28/12.

***“II-2.1.H - Não é efectuado qualquer controlo aos consumos de cada uma das viaturas ao serviço da autarquia.***

*Sobre a questão acima colocada esclarece-se que embora sujeito a melhorias constantes em consequência com a introdução de programas informáticos, ex: “Programa Galp-Frota introduzido no ano 2001, inicialmente para as viaturas da autarquia que se tenham que deslocar fora do Concelho”, o abastecimento do combustível nas viaturas da Autarquia sempre esteve sujeito ao controlo com base na associação das médias de consumo por viatura, o n.º de Km registados no REGISTO DIÁRIO DE VIATURAS A LISTAGEM DE ABASTECIMENTO - mês (médias comparativas), e a CONFERÊNCIA do responsável pelos transportes.*

*Juntam-se os anexos E, F, G, H, I, J, como exemplo do sistema do Serviço de Trânsito aplicado a todas as unidades da Autarquia.*

*Tendo em conta a necessidade de manter a rentabilidade do Sector Oficial da Autarquia, este carece de forma prioritária de ter um conhecimento detalhado do regime de funcionamento de cada veículo por razões de redução de custos de manutenção de combustível e lubrificantes.*

*Este sistema está a ser sempre alvo de grande atenção de controlo e aperfeiçoamento.”*

Os alegantes, apesar de prestarem alguns esclarecimentos relacionados com o controlo, não demonstram o modo, a forma e o efectivo controlo do consumo individual das viaturas embora esclareçam que é alvo de grande atenção comprovando pela documentação remetida, ainda que posterior à data da realização da auditoria a qual se cinge ao seguinte:

- ✓ factura de fornecimento de gasóleo pelos SMTCB no mês de Dezembro/2002;
- ✓ listagem de abastecimento do mesmo mês do serviço de trânsito;
- ✓ alguns registos diários de viatura que apenas identificam a viatura, o motorista, data e nº. de litros de combustível abastecido não apresentando preenchidos os campos relativos a “Kms no final”, “Kms Totais”, “Trabalho Executado/Local”, “Anomalias da viatura” e “Rep. Serviço”.

Assim, tal documentação não evidencia a efectivação do controlo que os alegantes dizem existir, mas antes revela que existem dados que não são objecto de um tratamento global que permita conhecer as médias de consumo de cada uma das viaturas de que a autarquia é proprietária.

É ainda de referir que o fax enviado em 24/07/2002 expressa que:

“(…)

1. *São enviados mensalmente facturas onde são discriminados os abastecimentos efectuados, sujeitas a conferência dos diferentes serviços da CMB, das viaturas que abastecem o combustível tipo gasóleo nas instalações do TCB. Estas facturas são conferidas, aprovadas*

*Nina Cruz*

*e posteriormente devolvidas pelos respectivos serviços utilizadores de cada viatura. Como tal o GOAGF não tem acesso a esses documentos para tratamento dos dados. Contudo, foi solicitado à Divisão Financeira dos TCB, através da Sr<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup> Sónia, relatório resumo de abastecimento das viaturas da CMB que utilizam o cartão GalpFrota no terminal dos TCB. Foi-nos comunicado que só na sexta-feira (26/07/02) nos poderia dar tal informação.*

- 2. Através da utilização dos cartões GalpFrota gasolina, a CMB tem informação de gestão disponível acerca dos produtos adquiridos e quantidades em litros e euros desde mês 03/2001. Como ainda não nos foi autorizada a despesa para aquisição de software que permita entre outros o tratamento destes dados, vamos proceder durante a semana de 22/07/2002 a 26/07/2002 ao seu tratamentos sem o recurso ao software indicado. O GOAGF fornecerá esta informação à DAGF.*
- 3. No período compreendido antes de mês 03/2001 o abastecimento das viaturas a gasolina era feito através de senhas de combustível e através de requisição interna. Tais dados não eram fornecidos ao GOAGF pelo que a informação de gestão não pode ser facultada por este Gabinete.”*

Do exposto, conclui-se que na gerência em apreço não existia um adequado controlo dos consumos de combustível e a documentação remetida não permite afirmar que actualmente já esteja a ser efectuada.

## **Grupo B**

### **“2. Sistema de controlo interno — p. 15/16:**

*A implementação de formas de controlo interno caberia primordialmente a quem exercesse funções executivas. Não obstante, os respondentes fizeram diversas propostas concretas nesse sentido durante o seu mandato, ainda que não necessariamente localizadas no exercício de 2000, como ressalta das actas das reuniões da Câmara Municipal e respectivos anexos. — Doc. Anexo B.*

### **8. Conclusões. Eventuais infracções financeiras — p. 70**

#### *II-2.1.—A e II-2.1.—B:*

*As normas aqui indicadas como violadas não acarretam, só por si, a prática de infracções financeiras. Estamos perante eventuais omissões de implementação de normas e de individualização de responsáveis por tarefas contabilísticas específicas, sendo certo que algumas delas ou constam das fichas genericamente descritivas dessas funções ou, quanto à tesouraria, estão imputadas por lei ao titular do cargo, que as deve assegurar.*

*Por sua vez, e face à delegação de competências existente em favor de outros membros do colectivo camarário, que não os signatários, as iniciativas e os documentos propositores que se impunham devem ser reconhecidos como cabendo aos destinatários da delegação respectiva.*

*Os signatários quando Vereadores naquele mandato, quer por virtude da referida delegação em favor de terceiros, quer pela própria distribuição de “pelouros funcionais” à data vigente no executivo municipal, encontravam-se frequentemente limitados a uma participação deliberativa quando decorriam as reuniões camarárias, sem prejuízo da acção fiscalizadora ou*

*Nina Cruz*

*correctiva que diversas vezes reclamaram e que, com frequência, exprimiram em declarações de voto ou em protestos lavrados em acta.*

*Aliás, como já referido, foram apresentadas ao longo do mandato diversas propostas sobre qualidade, controlo interno e outras matérias de idêntica natureza, mas as meras propostas alternativas apresentadas por alguns dos signatários ou eram rejeitadas pela maioria política que governava o município, como se exemplifica (Doc. Anexo n.º 3), ou, quando aprovadas, não eram atempadamente implementadas.*

*II-2.1 .-C:*

*O controlo da cabimentação de algumas das referidas despesas escapou aos signatários quando Vereadores naquele mandato, por não intervirem no procedimento autorizatório de encargos da competência do Presidente da Câmara. A cabimentação era, no entanto, geralmente apreciada relativamente às propostas que vinham a deliberação do colectivo camarário.*

*II-2.1. -D:*

*Estamos perante situação que, respeitando à actuação concreta da estrutura de serviços, ou resulta da própria distribuição de funções ou cabe no poder de decisão quer do Presidente, quer do membro com delegação ou subdelegação para a área financeira. - art.º 68.º, 1, g) e h) da Lei n.º. 169/99.*

*II-2-1 . -E*

*Da mesma forma, a efectivação de funções e tarefas impostas por lei à estrutura burocrática só podem ser acompanhadas e controladas na sua execução por quem se mostre investido de poderes de acompanhamento em tempo real através do instituto da delegação de competências de gestão — ou na área, ou através da atribuição do correspondente “pelouro”.*

*Nenhum dos signatários, quando Vereadores no referido mandato, tinha competências nessas áreas.*

*II-2-1 .-F:*

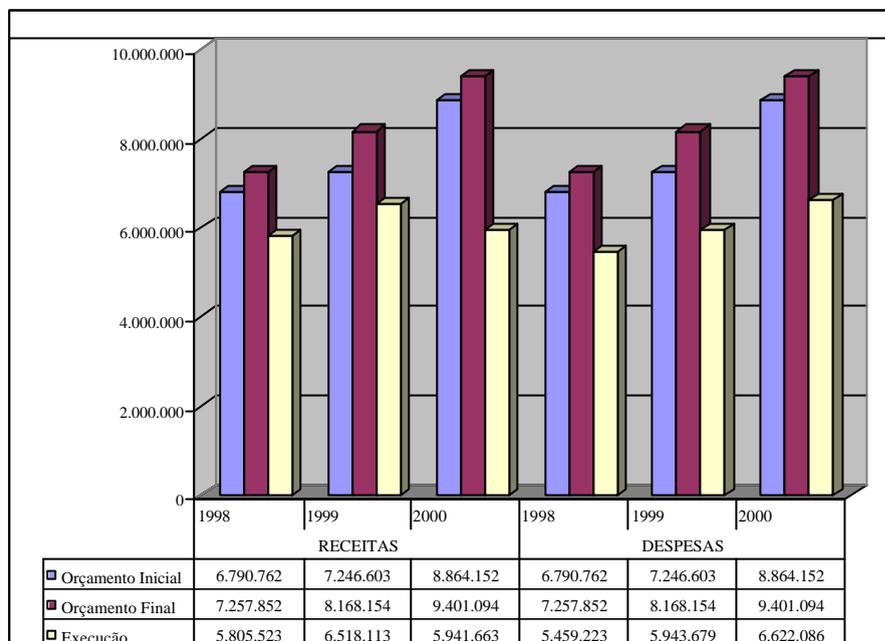
*O referido no tópico imediatamente anterior igualmente se aplica a este ponto.”*

As alegações apresentadas nada trazem de novo à factualidade descrita no Relato pelo que são de manter como aí se expressam. As situações elencadas em 3.2.1 - A, B, C, D e E são 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. 94 a 99 do Vol. IV) apresentando-se seguidamente as conclusões relevantes.



No triénio 1998/00 a média de execução orçamental das receitas e das despesas municipais foi de, aproximadamente, 81% e 73%, respectivamente.

Em 1998 a autarquia arrecadou 84% das receitas previstas e, ao elaborar o orçamento para o ano seguinte calculou, face à execução orçamental desse ano, que a receita cresceria 24,8%, mas, na realidade, o que ocorreu foi um crescimento de 12,3% com um grau de execução de 87%.

Na elaboração do orçamento de 2000, o executivo previu que a receita ia crescer cerca de 36% face à execução de 1999. Contudo, o que na realidade aconteceu foi um decréscimo de 8,8%, passando de 6.518.113 para 5.941.663 contos.

Quanto à despesa a trajectória é idêntica à da receita, com excepção do ano de 2000 em que a tendência de crescimento se manteve.

Em termos de previsão, há ainda a salientar que embora, nos termos da lei, o saldo da gerência anterior tenha sido objecto de inscrição na 1.ª revisão orçamental, tendo sido considerado como reforço das receitas correntes, aquele valor não foi afecto a nenhuma das diferentes classificações orçamentais da receita.

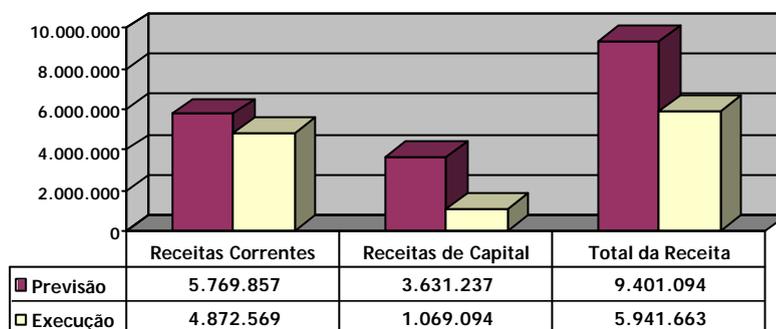
O procedimento adoptado configura uma irregularidade técnica, devendo o serviço futuramente prever no seu orçamento da receita, a classificação apropriada para a inscrição do saldo transitado da gerência anterior, como aliás já se verifica no novo classificador da receita e despesa pública, aprovado pelo DL nº 26/2002, de 14/02

*Nina Cruz*

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

Os valores arrecadados pela CMB atingiram em 2000 os 5.941.663 contos, versus uma previsão de 9.401.094 contos, o que representa um grau de execução orçamental de 63,2%.

Dos resultados apurados na cobrança global, 4.872.569 contos correspondem a receitas correntes e 1.069.094 contos a receitas de capital, o que representa, respectivamente, 82% e 18% das receitas totais.



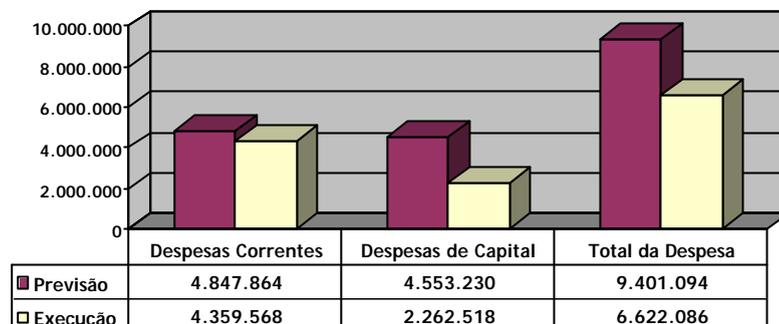
A estrutura da receita (fls. 98 e 99 do vol. IV) permite verificar que as principais fontes de financiamento da Autarquia são os Impostos Directos e as Transferências Correntes e de Capital (oriundas do Fundo Geral Municipal, Fundo de Coesão Municipal e de Fundos Comunitários) as quais geraram, respectivamente, 37% e 31% da receita, ou seja, 68% das verbas arrecadadas na gerência em causa.

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

A despesa global atingiu o montante de 6.622.086 contos contra a previsão de 9.401.094 contos, o que representa um grau de execução de 70,4%.

Do total dos pagamentos efectuados, 4.359.568 contos correspondem a despesas correntes e 2.262.518 contos a despesas de capital, e representam, respectivamente, 65,8% e 34,2% 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 destas últimas, as rubricas que tiveram maior peso foram as de Pessoal e Aquisição de Serviços, que representam respectivamente, 49,4% e 27,1%, (fls. 98 e 99 do vol. IV).

Relativamente às despesas de capital, a rubrica de Investimentos é a que apresenta o maior peso (76,5%), representando 26,2% do total das despesas pagas pela Autarquia.

É de notar que as rubricas de Pessoal, que ascenderam a 2.153.323 contos, 32,5% do total das despesas, tiveram um peso muito elevado, maior do que os investimentos (1.731.912) e praticamente o mesmo que as despesas de capital as quais atingiram os 2.262.518 contos.

### **3.3.4. Apreciação dos documentos 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 esclarecimentos e obtidas algumas justificações, ficando no entanto por esclarecer as seguintes divergências:

Descrição	IRS	CGA
Mod. 12	200.102.847\$00	150.904.123\$00
Guias	10.000\$00	1.317.714\$00
<b>TOTAL</b>	<b>200.112.847\$00</b>	<b>152.221.837\$00</b>
Mod. 6 (entradas)	200.140.647\$00	152.238.079\$00
<b>Diferença</b>	<b>(27.800\$00)</b>	<b>(16.242\$00)</b>

Em face das diligências infrutíferas, há algum tempo encetadas pelo serviço, subsistem as diferenças acima apresentadas, que se reputam de imateriais.

*Nina Cruz*

### 3.3.5. Limite legal para despesas com pessoal

No ano de 2000 as despesas com o pessoal ascenderam a 1.586.542.000\$00, sendo que deste montante 1.493.830.000\$00 respeitam a pessoal dos quadros e 92.712.000\$00 a pessoal em qualquer outra situação.

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 (4.706.519.000\$00) <b>2.823.911.400\$00</b>	1.493.830.000\$00
Pessoal em qualquer Outra situação	25% Desp. Pessoal dos Quadros (2.823.911.400\$00) <b>705.977.850\$00</b>	92.712.000\$00

### 3.3.6. Limite legal de endividamento

#### a) Empréstimos obtidos a curto prazo

O Município não contraiu no ano de 2000 empréstimos de curto prazo.

#### b) Empréstimos obtidos a médio e longo prazo

Tendo em conta o regime de créditos dos Municípios, na base do 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 da mesma Lei, efectuaram-se os cálculos necessários os quais permitiram concluir que o limite de endividamento não foi atingido uma vez que o valor efectivamente pago com amortização e juros, foi inferior ao mesmo, representando apenas 42,1%.

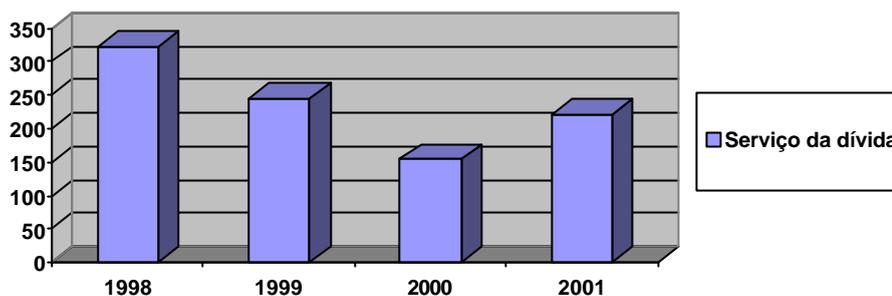
(Em contos)

<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	183.707
<b>365.101</b>	<b>327.823</b>	INH	(29.957)
		<b>TOTAL</b>	<b>153.750</b>



*Nina Cruz*

O serviço da dívida com os empréstimos obtidos a médio e longo prazo (amortização e juros) decresceu no triénio 1998/2000. Porém, verificou-se que no ano 2001 atingiu os 221.429 contos o que se traduz num crescimento de 44%, face ao ano anterior, conforme se constata no gráfico seguinte.



### 3.3.7. Encargos assumidos e não pagos

Os documentos de prestação de contas integram a “Relação dos encargos assumidos e não pagos”, Mod. 14/TC, que no ano em apreço apresentava o montante de 17.835 contos.

Porém, segundo o Relatório de Actividades e Contas de 2000, apresentado pela CMB, os encargos assumidos e não pagos, à data de 31 de Dezembro, apresentavam um valor global de 633.958 contos, distribuídos da seguinte forma:

(Em contos)

Designação	Facturados	Não Facturados	Total
Despesas correntes	9.965	82.480	92.445
Despesas de capital	7.870	437.325	445.195
<b>Subtotal</b>	<b>17.835</b>	<b>519.805</b>	<b>537.640</b>
Operações de tesouraria			96.318
<b>Total dos encargos assumidos e não pagos</b>			<b>633.958</b>

O mesmo Relatório esclarece que os encargos que transitaram para o ano seguinte correspondem “principalmente a cabimentos orçamentais de obras e outros investimentos em curso, cuja despesa ficou dependente de aprovação dos autos de medição e posterior emissão e conferência de facturas e que serão pagos durante o exercício económico de 2001, não se prevendo dificuldades de liquidez de tesouraria, dado que o saldo da receita de 2000 que transitou para 2001 mais a utilização parcial do empréstimo a longo prazo serão a fonte de financiamento principal para assegurar o pagamento dos encargos assumidos e transitados”.

*Nina Cruz*

Esta situação - que pode ter a sua génese no facto da autarquia elaborar um orçamento que lhe permite cabimentar despesas muito para além do que as disponibilidades orçamentais admitiam - não esclarece os motivos da elevada diferença verificada entre o valor registado no Mod.14/TC (17.835.000\$00) e o constante do Relatório de Actividades (633.958.000\$00), nem aponta justificação para a existência de encargos assumidos e não pagos relativamente a operações de tesouraria.

Nas alegações remetidas o **Grupo B** pronunciou-se nos seguintes termos:

**“3. Conta de gerência de 2000. Encargos assumidos e não pagos — p.21:**

*A não inclusão de encargos assumidos e não relacionados, ou a divergência entre documentos, é efeito de relação contabilística a cargo de estrutura administrativa que nenhum dos Signatários supervisionava, no exercício de poderes funcionais próprios.”*

### **3.3.8. Designação de notário privativo, de juiz auxiliar e escrivão**

Por **despacho do Presidente da Câmara de 01/08/96**, foi nomeado **notário privativo** o Director Municipal de Administração Geral e Finanças, José Maria Cunha Lopes e nos seus impedimentos a chefe de Divisão Municipal da Administração Geral, Maria da Conceição Rodrigues da Palma Santos.

Para o exercício de funções de **responsável nos processos de execução fiscal** foi designada por **despacho, de 05/11/98, do Vereador do pelouro da Administração e Finanças e Recursos Humanos**, a Chefe de Divisão de Administração Geral, em regime de substituição, Maria Beatriz Anastácio Ganhão Peres, sendo substituída nas suas ausências e impedimentos pelo atrás indicado Director Municipal de Administração Geral e Finanças, despacho que designou também a funcionária, Ana Adelina P. Cardoso, **escrivã**, nos mesmos processos.

O mesmo **vereador, por despacho de 23/03/99**, determinou que nas ausências ou impedimentos do designado notário privativo e do responsável nos processos de execução fiscal, fossem substituídos pelo Chefe de Divisão da Gestão Financeira, António Barral Barrigana.

As aludidas designações foram proferidas sem observância do DL n.º. 247/87, de 17/06, o qual no seu n.º. 1 do art.º. 58º dispunha o seguinte: *“...quando as funções notariais e de juiz auxiliar nos processos de execução fiscal não sejam desempenhadas pelo assessor autárquico, serão as mesmas, **por deliberação do órgão executivo**, cometidas aos titulares de cargos de direcção ou chefia de serviços de apoio instrumental...”* (bold nosso).

*Nina Cruz*

Do exposto, resulta que a competência para a designação dos titulares para o desempenho daquelas funções caberia ao órgão executivo, o que não aconteceu.

Nestes termos, os despachos respectivos, quer do presidente quer do vereador enfermam do **vício de incompetência relativa**, e por isso susceptíveis de **anulação** nos termos do artº 135º do CPA.

Todavia, os actos anuláveis são passíveis de convalidação pelo decurso do tempo, sendo eficazes e produzindo efeitos até ao momento em que venham a ser anulados em sede de impugnação contenciosa.

Acresce, por outro lado, relativamente ao notário privativo, que com a entrada em vigor da Lei nº. 169/99, de 18/09, a competência para tais designações cabe ao Presidente da Câmara (al. b), nº. 2, do artº. 68º), podendo nos termos do nº. 2 do artº. 69º do mesmo diploma aquela ser delegada nos vereadores.

Recomenda-se, assim, que seja regularizada a situação de tais incumbências agora à luz da legislação anteriormente mencionada.

Sobre esta matéria, os responsáveis identificados como **Grupo B** esclareceram que:

*“4. Idem. Designação de notário privativo, de juiz auxiliar e de escrivão — p. 22*

*Os signatários, quando Vereadores no referido mandata, foram alheios a instrução e decisões tomadas nos procedimentos respectivos.”*

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

De acordo com o Programa de Auditoria foram seleccionados, para conferência, os documentos de receita e despesa relativos às rubricas elencadas a fls. 137 do anexo 5 do vol. IV, utilizando-se para o efeito a amostragem sistemática.

Na classificação económica da receita 12.03.02, dado o número reduzido de documentos optou-se por conferir a sua totalidade. No tocante à despesa, a média da amostra atingiu, em valor, os 52%.

*Nina Cruz*

### **3.3.9.1. RECEITA**

#### **3.3.9.1.1. REEMBOLSOS DE EMPRÉSTIMOS – SMTCB**

A classificação 12.03.02 – “Activos financeiros/reembolso de empréstimos” apresenta na gerência em análise uma execução de 16.818.304\$00 correspondendo à contabilização dos juros e amortizações do empréstimo dos SMTCB.

Pode afirmar-se que estes serviços não cumprem atempadamente o serviço da dívida, na medida em que se verifica um desfasamento entre os reembolsos levados a efeito pelos SMTCB e a data em que a autarquia efectuou os correspondentes pagamentos, como se pode verificar no quadro inserto a fls. 388 do anexo 7 do vol. IV.

Acresce ainda a errada contabilização dos juros, os quais devem ser escriturados em rubrica autónoma, no caso, 04.01.03 – “Rendimentos de propriedade – Juros – Empréstimos”.

O procedimento adoptado pelo serviço configura mera irregularidade contabilística e deve ser revisto de forma a ser observado na íntegra o classificador de receitas e despesas.

### **3.3.9.2. DESPESA**

Dos documentos de despesa analisados concluiu-se que, na generalidade, as aquisições são normalmente suportadas por requisições externas, documentos estes que consubstanciam as autorizações da despesa. Contudo, em algumas das situações como adiante se verá, não foi observada a sequência do preceituado no art.º 12º, n.º 1, do Dec.Reg. n.º 92-C/84, de 28/12, porquanto a cabimentação foi posterior à autorização da despesa.

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

#### **3.3.9.2.1. PESSOAL/ABONOS DIVERSOS**

A classificação seleccionada para conferência, 04.03/01.02.05 “Abonos diversos”, compreendia os abonos referentes a:

- ⇒ despesas de representação atribuídas ao chefe da Divisão de Higiene Urbana, quanto ao qual foram observadas as disposições legais aplicáveis;
- ⇒ subsídio de penosidade auferido por diversos funcionários

*Nina Cruz*

Relativamente ao subsídio de penosidade note-se que:

- a) O DL nº 53-A/98, de 11/3, fixa o regime de atribuição de diversos tipos de compensações a aplicar em função da avaliação, feita por entidades competentes, do respectivo grau de gravidade, da frequência e duração da exposição dos trabalhadores em cada caso concreto.

Face ao artº 13º do diploma ressalta a questão da exequibilidade da lei em vigor, sendo, portanto, necessário analisar se as condições para tal estão dependentes de normas complementares necessárias à sua plena execução.

Inequivocamente da análise dos art.s 4º, 5º e 6º resulta que a aplicação prática destes preceitos está claramente condicionada pela determinação e concretização dos conceitos e condições referidos no art. 4º, como seja a frequência, duração e intensidade de risco, penosidade ou insalubridade a que também alude o art. 6º, conceitos que se mostram imprecisos e incompletos, dependendo assim de regulamentação, sob pena da incerteza jurídica e insegurança individual que a sua execução poderia gerar.

- b) Porém, o diploma, no seu art.º 14º, salvaguarda os direitos do pessoal que já auferia suplementos remuneratórios na data da entrada em vigor do DL nº. 53-A/98, o que se verifica *in casu*, uma vez que a atribuição do subsídio de insalubridade e/ou penosidade fora aprovada em reunião da Câmara Municipal de 03/05/89.

Assim sendo, nada mais se oferece relatar.

#### **3.3.9.2.2. PESSOAL/TRABALHO EXTRAORDINÁRIO**

Em matéria de trabalho extraordinário seleccionou-se a classificação orgânica 05/01 – Divisão Sócio Cultural, em virtude de ser aquela em que o mesmo apresentava o valor mais elevado.

Para melhor enquadramento da questão importa reter, em síntese, os seguintes aspectos:

- a) Aquando da organização dos processos, verificou-se existir a falta de incorporação das folhas de trabalho extraordinário nas rubricas orçamentais das respectivas unidades orgânicas, a justificar e suportar os pagamentos realizados;
- b) Os documentos justificativos de tais pagamentos estão arquivados no serviço de pessoal, por meses;

*Nina Cruz*

- c) O procedimento adoptado pelo serviço impede que, de uma forma expedita, se consiga a articulação entre a informação relativa ao valor total das horas extraordinárias, e de trabalho em dia de descanso semanal, complementar e feriados, a que os funcionários tinham direito em determinado mês, bem como o justificativo dos montantes atribuídos. Para isso, torna-se necessário consultar as folhas de vencimentos das diferentes classificações orçamentais, identificar o recebedor e montante auferido e, só posteriormente, os elementos existentes no serviço de pessoal, a fim de cruzar estes valores com os justificativos dos serviços efectivamente prestados e respectivas autorizações para realização das despesas;
- d) Verificou-se também que as folhas de trabalho extraordinário contêm algumas insuficiências, não sendo possível identificar, para cada um dos dias, o trabalho efectivamente efectuado. Acresce, por outro lado, que as mesmas contêm algumas incorrecções na contagem das horas e acréscimo na retribuição horária como se verá adiante.

Segundo informação dos serviços, a supervisão das horas extraordinárias na Divisão Sócio Cultural passou a ser feita a partir de 03/01/00, constituindo incumbência dos responsáveis das diversas actividades (vd. fls. 54 do vol. V).

Das verificações efectuadas pela equipa de auditoria, constatou-se que os boletins mensais de horas extraordinárias (vd. exemplo a fls. 152 do vol. V) apenas se encontram preenchidos pelo prestador do serviço e visados pela vereadora do respectivo pelouro, não existindo evidência da supervisão a que se alude no parágrafo anterior.

Acontece que, daquela informação, resulta que os responsáveis pelas actividades apenas informarão a vereadora do pelouro nos casos em que não haja prestação de horas, situação que se tem por incorrecta em termos de controlo.

Com efeito, deverá ser precisamente nos boletins de horas realizadas que a intervenção daqueles tem a maior importância, recomendando-se por conseguinte a alteração do procedimento, de molde a que naqueles documentos exista a assinatura do prestador, a confirmação do responsável e, finalmente, o visto da vereadora.

### **3.3.9.2.2.1. Incorrecções de cálculo nos abonos de horas extraordinárias**

Pela análise efectuada às folhas de horas extraordinárias, verificou-se que algumas delas contêm incorrecções, quer na contagem das horas, quer no acréscimo da retribuição horária as quais se evidenciam no quadro a fls. 1 a 5 do anexo 1 do vol. V.

*Nina Cruz*

Quanto ao montante dos valores incorrectamente calculados, discriminam-se no quadro seguinte:

Nome	Valor
Balbina Laurinda Costa	681\$00
Emídio Alegria Martins	8.160\$00
João Manuel Gomes dos Santos	21.341\$00
João Paulo Dias Rodrigues	2.695\$00
Jorge Manuel Machado de Matos	11.183\$00
José Augusto Silveira Costa	6.385\$00
José João Martins Rodrigues	11.862\$00
José Manuel Calado Mendes	924\$00
Manuel Bernardino	4.466\$00
Maria Alexandra Fialho Borracha	6.085\$00
Maria do Rosário Gil	6.355\$00
Maria José Nunes Lêdo	11.097\$00
Paulo Jorge Martins Rosa	22.422\$00
Rosalina Carmona Pica	6.390\$00
Susana Duarte	1.790\$00
<b>TOTAL</b>	<b>121.839\$00</b>

Estes pagamentos configuram-se como ilegais e indevidos, por violação do art.º 28º do DL n.º 259/98, de 18/08 e n.º 1 do art. 26º do DL n.º 341/83, de 21/07, tendo sido autorizados por:

- José Gonçalves Henriques –103.797\$00;
- Pedro Alberto Canário – 18.042\$00

A despesa foi autorizada pela vereadora Carla Marina Pires Santos.

Nas alegações apresentadas, os responsáveis argumentaram o seguinte:

### **Grupo A**

***“II-3.9.2.2.1. — Abonos ilegais e indevidos de horas extraordinárias, resultantes de incorrecta contagem de acréscimo de retribuição das horas.***

*Das incorrecções apontadas, verifica-se o pagamento de horas extraordinárias decorrente da prestação de trabalho durante a hora que deveria ser para refeição. O pagamento corresponde efectivamente ao trabalho prestado nesse período.*

*Por vezes não é possível ao(s) funcionário(s) prestador(es) desse serviço a sua ausência do local de trabalho, designadamente em actividades que envolvam atendimento público e serviços essenciais.*

*Recorrem nessas ocasiões a locais situados junto dos postos de trabalho, e que prestam refeições ligeiras e bastante rápidas.*

*Nina Cruz*

*Outras incorrecções apontadas decorrem do procedimento administrativo dos serviços envolvidos para o efeito, sendo admitido erro humano e não intenção fraudulenta, senão vejamos os montantes pagos indevidamente.*

*Constata-se também que a determinados momentos não existem condições temporais e de recursos humanos que permitam uma verificação/conferência mais cuidadosa e atenta das folhas de horas extraordinárias.”*

Os responsáveis admitem ter havido, em algumas das situações, erro humano não intencional ou fraudulento e noutras invocam não ser possível aos funcionários prestadores do serviço a sua ausência do local de trabalho pelo que não procediam ao desconto da hora de almoço. O alegado em nada faz alterar o que atrás se expressou, pelo que, face ao exposto, se mantém os factos, sendo as situações passíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória nos termos da al. b) do n.º 1 do art.º 65º e n.º 1 do art.º 59º da Lei n.º 98/97, de 26/08.

### **3.3.9.2.2.2. Trabalho em dias de descanso semanal, de descanso complementar e feriados**

Da apreciação à documentação sobre esta matéria, constatou-se que foram abonadas mais de sete horas consecutivas de trabalho, sem qualquer pausa, abrangendo por vezes o período considerado de almoço e/ou jantar.

A disposição legal relevante na matéria consta do n.º 1 do art.º 33º do DL n.º 259/98, de 18/08, o qual prevê que “*A prestação de trabalho em dia de descanso semanal, de descanso complementar e em feriado (...) não podendo ultrapassar a duração normal de trabalho diário*”.

Ora, este diploma não contempla outro limite pelo que trata-se de uma norma imperativa que não admite excepções.

Confrontado o serviço com a factualidade descrita, a qual foi admitida, apresentou este a seguinte fundamentação (fls. 29 e 30 do vol. V):

“(…)

*a) Na prossecução do interesse público, os diversos Departamentos e Divisões devem contribuir para o normal funcionamento de uma Autarquia, de acordo com os princípios estabelecidos no quadro das atribuições e competências que lhe estão cometidas através da Lei n.º 159/99 de 14 de Setembro e Lei n.º 169/99 de 18 de Setembro, alterada pela Lei n.º 5-A/2002 de 11 de Janeiro.*

*A prestação de trabalho em dias de descanso semanal e descanso complementar não deverá ultrapassar o limite estabelecido, todavia verifica-se que há situações que tais não são possíveis, atendendo às características e actividades atinentes a determinados Departamentos e Divisões, nomeadamente no apoio às festas da Cidade, Concertos, Espectáculos, Actividades de Rua, Actividades no Pavilhão e na Piscina Municipal e*



# Tribunal de Contas

*Nina Cruz*

*também em algumas intervenções de rua, que não permitem a sua resolução pelo período de tempo estipulado legalmente.  
(...)”*

Os motivos invocados não podem justificar a violação da lei em tal matéria pelo que a CMB não deveria autorizar nem abonar para além do limite legal (sete horas diárias).

Tendo-se notado que se trata de um procedimento regular e constante ao longo do ano, não se observou, no entanto, evidência de estudo de outras hipóteses que possibilitassem, dentro do quadro normativo vigente, a resolução da situação.

O quadro a fls. 5 a 9 do anexo 1 do vol. V, apresenta os casos em que o limite legal foi ultrapassado, tendo sido adoptado o seguinte critério na efectivação dos cálculos: sempre que o trabalho extraordinário se prolongasse para além das 24H, o que fosse ultrapassado era imputado ao limite do dia anterior, na base de se tratar de uma prestação consecutiva.

Os pagamentos na gerência que ascenderam a 3.484.985\$00, configuram-se como ilegais, por violação do art.º 33º do DL n.º 259/98, de 18/08 e do art. 26º do DL n.º 341/83, de 21/07, e foram autorizados por:

- José Gonçalves Henriques – 3.322.964\$00;
- Pedro Alberto Canário – 162.021\$00.

A despesa foi autorizada pela vereadora Carla Marina Pires Santos.

Sobre esta matéria, os responsáveis invocaram que:

## **Grupo A**

**“II-3.9.2.2.2. — Pagamento de trabalho em dias de descanso semanal, de descanso complementar e feriados para além do limite estabelecido por lei.**

*Conforme foi referido na informação prestada pelos serviços em 06/06/2002, o trabalho prestado em dias de descanso semanal, de descanso complementar e em feriados ultrapassou por vezes a duração normal de trabalho diário.*

*Também se observa que esse limite foi ultrapassado, tendo em conta as necessidades e actividades decorrentes dos serviços da Autarquia, quer em actividades específicas dos diversos Departamentos/Divisões, quer pelo decorrer das atribuições e competências que lhe estão cometidas através da Lei n.º 159/99 de 14/9 e Lei n.º 169/99 de 18/9 alterada pela Lei n.º 5-A/2002 de 11/1.*

*Compete à Câmara Municipal no âmbito do apoio a actividades de interesse municipal, apoiar nomeadamente, actividades de natureza social, cultural, desportiva e recreativa, conforme previsto na al. b) do n.º 4 do art.º 64º da Lei n.º 169/99 de 18/9 alterada pela Lei n.º 5-A/2002 de 11/1.*

*Nina Cruz*

*Cabe à Divisão Sócio-Cultural, desenvolver actividades desta natureza, as quais regularmente, têm início de manhã e se prolongam para além das 24 horas, ora não existindo pessoal afecto à Divisão em número suficiente que permitisse desenvolver as actividades sem que fosse ultrapassado o limite estabelecido das 7 h diárias previsto no n.º 1 do art.º 33º do Dec-Lei n.º 259/98 de 18/8, houve necessidade imperativa desse recurso, sob pena dos objectivos previstos não chegarem a bom termo.”*

Os responsáveis assumem a ultrapassagem dos limites legais argumentando que a necessidade se prendia com a exiguidade de recursos humanos para as actividades de natureza sócio-cultural, desportiva e recreativa desenvolvidas e/ou apoiadas pela Divisão Sócio-Cultural assente na competência da CMB de acordo com a Lei n.º. 159/99, de 14/09 e Lei n.º. 169/99, de 18/09.

Tal argumentação não justifica os factos atrás relatados, porquanto na prossecução das atribuições e competências municipais deverá sempre ser observado o quadro normativo aplicável, o que não aconteceu, 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.

### **3.3.9.2.2.3. Trabalho extraordinário**

A regulamentação desta matéria consta da Secção I do Capítulo IV do DL n.º 259/98, de 18/08 e, da sua leitura, resulta que o trabalho extraordinário não pode exceder 2 horas por dia, nem ultrapassar 120 horas por ano, sendo que este limite se aplica à Administração Local. Para além destes limites, só quando se trate de pessoal administrativo ou auxiliar que preste apoio às reuniões ou sessões dos órgãos autárquicos bem como motoristas, telefonistas ou outro pessoal auxiliar ou operário, cuja manutenção em serviço seja expressamente fundamentada e reconhecida como indispensável.

Todavia, constatou-se a sua normal ultrapassagem, **independentemente da categoria dos funcionários e sem qualquer fundamentação ou justificação prévia.**

O serviço, para estas situações, apresentou a seguinte fundamentação (fls. 30 vol. V):

“(…)

*b)A necessidade de ultrapassar os limites de trabalho extraordinário previstos no n.º 1 e n.º 2 do art.º. 27 do Dec-Lei n.º 259/98 de 18 de Agosto, verifica-se em situações excepcionais (...) e até algumas delas previstas no n.º. 5 do art.º. 27º do Dec-Lei n.º 259/98 de 18 de Agosto as quais são reconhecidas como indispensáveis pelas respectivas Chefias.”*

Os fundamentos ora apresentados não colhem uma vez que o que se constatou foi que o limite diário de trabalho extraordinário é sistematicamente ultrapassado e não apenas em situações

*Nina Cruz*

excepcionais como é invocado, acrescentando ainda que não foi presente qualquer documento proveniente da respectiva chefia demonstrativo da indispensabilidade da prestação deste trabalho.

O quadro a fls. 9 a 27 do anexo 1 do vol. V, apresenta os casos em que o limite foi ultrapassado e os respectivos cálculos.

Os pagamentos na gerência, que ascenderam a 2.293.063\$00, configuram-se como ilegais, por violação dos n.ºs 1 e 2 do art.º 27º do DL n.º 259/98, de 18/08 e do art. 26º do DL n.º 341/83, de 21/07, e foram autorizados por:

- José Gonçalves Henriques – 2.052.733\$00;
- Pedro Alberto Canário – 240.330\$00.

A despesa foi autorizada pela vereadora Carla Marina Pires Santos.

Esta questão mereceu dos responsáveis o seguinte comentário:

### **Grupo A**

***“II-3.9.2.2.3. — Pagamento de trabalho extraordinário para além do limite estabelecido por lei.***

*Os limites de trabalho extraordinário previstos no n.º 1 e n.º 2 do art.º 27º do Dec-Lei n.º 259/98 de 18/8, tal como acontece com o trabalho prestado em dias de descanso semanal, de descanso complementar e em feriados, foram ultrapassados por necessidades imperiosas de serviço e por carência de pessoal técnico especializado para o desempenho de determinadas actividades.*

*A ausência de fundamentação ou justificação prévia decorre exactamente da necessidade de satisfazer de imediato, situações imprevistas, designadamente roturas de água e aberturas de fendas no asfalto.”*

Como resulta dos argumentos apresentados, a realização de trabalho extraordinário para além dos limites legalmente estabelecidos funda-se em necessidades imperiosas do serviço e na carência de pessoal técnico e especializado para o desempenho de determinadas funções.

Ora, esta fundamentação tal como no caso anterior, não colhe. Com efeito, o que se constatou foi a normal ultrapassagem dos limites estabelecidos em lei, independentemente da categoria dos funcionários e sem qualquer justificação prévia.

Mantêm-se, assim, as conclusões relatadas 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.

*Nina Cruz*

#### 3.3.9.2.2.4. "SALDO DE HORAS EXTRAORDINÁRIAS"

A folha de vencimentos de alguns funcionários (ex: a fls. 713 do vol. V) contém um campo, na parte dos abonos, denominado de "saldo de horas extra", que levou a equipa de auditoria a auscultar o serviço a fim de obter informação sobre o tipo de pagamento a que correspondia, tendo sido prestado o seguinte esclarecimento:

*" (...) a designação "saldos de horas extraordinárias" refere-se ao pagamento de horas extraordinárias que ultrapassam os limites estabelecidos e liquidado nos meses em que os funcionários não venham a atingir esses mesmos limites.(sublinhado nosso)*

*Destes procedimentos, presumindo-se que ocorrem desde a aplicação do Dec-Lei n.º 187/88 de 27 de Maio, revogado pelo Dec-Lei n.º 259/98 de 18 de Agosto, agora em vigor, tem sido entendimento que se há prestação de trabalho, o funcionário deverá ter direito à respectiva compensação remuneratória, porque houve uma determinação hierárquica para a realização dos trabalhos prestados, tendo em vista a satisfação das populações."*

Este procedimento configura uma forma ilegal de pagar, em meses seguintes, nos quais o funcionário não tenha atingido o limite ou mesmo realizado qualquer trabalho extraordinário, as horas efectuadas em determinado mês, para além dos limites legais.

Consequentemente, quer a autorização da despesa quer os pagamentos são igualmente ilegais.

Os pagamentos na gerência que ascenderam 1.022.076\$00 (quadro a fls. 28 do anexo 1 do vol. V), foram autorizados por José Gonçalves Henriques, configuram-se como ilegais, por violação do nº1 o art. 26º do DL n.º 341/83, de 21/07.

A despesa foi autorizada pela vereadora Carla Marina Pires Santos.

Quanto a esta matéria, foi alegado que:

#### **Grupo A**

***"II-3.9.2.2.4 — Pagamento noutros meses de saldo de trabalho extraordinário correspondente a serviço prestado em mês(es) anterior(es) que ultrapassam o limite legalmente estabelecido.***

*A existência do saldo de horas extraordinárias decorre na sequência de ter sido ultrapassado o limite de 2 horas extraordinárias estipulado no Dec-Lei n.º. 259/98 de 18/8.*

*Há ou não lugar a compensação remuneratória, na situação anteriormente descrita, se a prestação do trabalho foi por determinação hierárquica?*

*É nosso entendimento, que o funcionário tem direito a ser remunerado pela efectiva prestação do trabalho, sob pena da administração ter utilizado o trabalho em seu benefício (regra sobre*

*Nina Cruz*

*responsabilidade civil extracontratual do Estado e do princípio do enriquecimento sem causa).”*

Nas suas alegações, os responsáveis confirmam a factualidade descrita e invocam o direito de o funcionário dever ser remunerado e o princípio de enriquecimento sem causa, questão que no Relato não foi levantada, para além de a prestação do trabalho se processar por determinação superior.

Ora, este procedimento viola as normas disciplinadoras desta matéria.

Face ao exposto, constata-se que os responsáveis pela autorização da despesa e do pagamento sabiam que os mesmos eram ilegais e nem por isso deixaram de autorizar.

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

### **3.3.9.2.3. AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS/TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES**

#### **a) Apreciação prévia**

A classificação económica respectiva apresenta o valor global de 66.409.629\$00 sendo que **9.031.834\$00** (13,6%) corresponde a despesas resultantes de comunicações através de telemóveis afectos a membros do executivo, a funcionários da autarquia (independentemente da categoria ou cargo), a prestadores de serviço e a pessoal externo à autarquia, pertencente à APEF, com quem a CMB celebrou um protocolo (cfr. fls. 732 do vol. IX).

Constatou-se que não existe qualquer regulamentação específica para a atribuição e/ou utilização de telemóveis e que os contratos celebrados com as operadoras deste tipo de serviço (TMN e Telecel) se subdividem em duas categorias de prestação de serviço: assinatura e carregamento.

Na primeira modalidade são pagas todas as despesas resultantes da utilização mensal do aparelho, uma vez que nunca foi definido qualquer “*plafond*” de utilização. Na segunda, a Tesoureira procede ao respectivo carregamento de acordo com as necessidades manifestadas pelo utilizador e nem sempre com a devida autorização (cfr. fls. 18 a 23 do vol. VI).

*Nina Cruz*

Quer num caso quer noutro, saliente-se a inexistência de qualquer controlo relativamente à utilização dos telemóveis, isto é, as chamadas efectuadas (e pagas pelo erário municipal) podem-no ser em serviço ou em situação de mero interesse pessoal do detentor do equipamento, o que facilmente seria obviado, caso os contratos celebrados com os operadores fixassem um determinado conjunto de números telefónicos que seriam os únicos para onde as chamadas poderiam ser feitas (do vereador do pelouro, da unidade orgânica, etc).

Não obstante, a questão principal que se prende com a utilização dos telemóveis funda-se em saber da legalidade na realização destas despesas e, uma vez que não se dispunha de documentação de suporte que habilitasse a apreciação, solicitou-se ao serviço, os fundamentos e autorização para a atribuição, bem como eventual regulamentação que incorporasse critérios de utilização.

A chefe da DAG pronunciou-se nos seguintes termos:

“(…)

*Mais se informa que não existe até ao momento regulamento de norma interna que regule a utilização de telemóveis, estando neste momento em preparação uma Ordem de Serviço sobre esta matéria.*

*Quanto à fundamentação legal para a sua atribuição consideramos que a sua atribuição não decorre duma norma legal que especialmente regule esta matéria mas de princípios gerais que assentam desde logo na adopção de medidas e utilização de métodos e equipamentos de trabalho que sejam conducentes à melhor prossecução do interesse público os quais têm a nosso ver acento constitucional e na lei ordinária estão vertidos em diplomas como o DL. 135/99, de 22/04 que fomenta várias medidas de modernização administrativa entre as quais se incluem naturalmente a adopção de meios de comunicação eficazes.*

*Não nos parece que a utilização ou regulamentação de atribuição de telemóveis sejam uma matéria que por si só tenha relevância jurídica que merece ser disciplinada pela lei<sup>(\*)</sup>, antes porém defendemos que por razões de boa gestão e economicidade deva ser disciplinada internamente através de regulamento ou norma interna”. (sublinhado nosso)*

## **b) Os factos**

1. A CMB dispunha de 49 telemóveis já existentes de gerências anteriores;
2. Adquiriu na gerência em apreciação 60 telemóveis;
3. As aquisições não foram previamente autorizadas e foram efectuadas aos operadores TMN e Telecel;
4. Os aparelhos estavam distribuídos a:
  - Eleitos locais;

<sup>(\*)</sup> Vd. a título de exemplo e quanto à relevância jurídica para merecer disciplina legal a Resolução do Conselho de Ministro n.º 112/02, de 24/08, que revê os critérios de reembolso de despesas com telefones domiciliários e com telefones móveis para uso oficial, a qual, contudo, não é aplicável à administração local.

*Nina Cruz*

- Funcionários da autarquia;
  - Alguns prestadores de serviços;
  - Professores pertencentes à APEF, Barreiro/Moita;
5. A despesa no ano a que respeita a presente acção cifra-se em 9.031.834\$00.

**c) Enquadramento legal**

Relativamente à afectação de telemóveis a eleitos locais e a funcionários, a questão que se coloca prende-se com o enquadramento da respectiva despesa no âmbito do diploma legal relativo à realização de despesas públicas com aquisição de bens e serviços (DL n.º 197/99, de 08/06), aplicável às Autarquias Locais por força do seu art.º 2º al. d), o que se configura pacífico.

Todavia, o mesmo diploma, em relação a esta matéria, estabelece um conjunto de requisitos para a realização de tais despesas designadamente a indicação dos sujeitos com competência para autorizar despesas e para a celebração do contrato.

Com efeito, como acima se expôs, a equipa não constatou a existência de suporte documental que justificasse a autorização da despesa, pelo que a contratação e respectivos pagamentos são ilegais por violação da lei, quer circunscrita à matéria de competência (art.º 18º n.º 1 al. a) do DL n.º 197/99, de 08/06), quer em matéria de optimização da satisfação das necessidades colectivas (art.º 7º - n.º 2 do mesmo diploma), quer ainda por violação directa do disposto no n.1 do art.º 26º do DL n.º 341/83, de 21 de Julho, estando o montante discriminado na coluna 1 do quadro seguinte.

Quando à segunda situação, afectação de telemóveis a avançados ou a outros profissionais não pertencentes ao quadro de pessoal municipal, acresce que para além de aplicável tudo quanto se descreve no ponto anterior, e no que respeita à atribuição de telemóveis a elementos sob contrato de prestação de serviços na modalidade de avença, cujo regime implica uma remuneração mensal como contrapartida da sua prestação (art.º 7º n.º 4 do DL n.º 409/91, de 17/10), é posto também em causa o princípio da legalidade (art.º 3º, n.º 1, CPA - ausência de lei permissiva), com repercussões na esfera financeira da autarquia pelo que a autorização da despesa, no caso de existir, seria ilegal e os correspondentes pagamentos, elencados no campo 2 e 3 do quadro seguinte, são ilegais e indevidos.

*Nina Cruz*

PAGAMENTOS		
Ilegais	Ilegais e Indevidos	
Funcionários da Autarquia (1)	APEF-Barreiro/Moita (2)	Prestações de Serviço (3)
Montante: 8.750.925\$00 Autorizaram os pagamentos:	Montante: 118.098\$00 Autorizaram os pagamentos:	Montante: 162.811\$00 Autorizaram os pagamentos:
☞ José Gonçalves Henriques (Op's n°s 277, 278, 321, 454, 638, 665, 751, 899, 1010, 1039, 1340, 1429, 1720, 1971, 2433, 2554, 2570, 2694, 3254, 3260, 3390, 3753, 4616, 4617, 4735, 4901, 5552, 5729, 6039, 6276, 6499, 6901, 7342, 7526, 7690, 8029, 8111, 8842, 9454, 9754, 9897 e 9898 no valor de <b>8.134.032\$00</b> )	☞ José Gonçalves Henriques (Op's n°s 9454, 8111, 7526, 6901, 5729, 4617 no valor de <b>111.168\$00</b> )	☞ José Gonçalves Henriques (Op's n°s 9454, 8111, 7526, 7342, 6901, 5729, 4617, 3753, 1720 no valor de <b>155.881\$00</b> )
☞ Carla Marina Pires Santos (Op's n°s 4246 e 4234 no valor de <b>616.893\$00</b> )	☞ Carla Marina Pires Santos (Op n° 4246 no valor de <b>6.930\$00</b> )	☞ Carla Marina Pires Santos (Op n° 4246 no valor de <b>6.930\$00</b> )

Quanto a esta matéria foi alegado que:

### Grupo A

**“II-3.9.2.3 – Pagamentos ilegais resultante de comunicações móveis efectuadas por funcionários da Autarquia sem prévia autorização de despesas.**

*Os Telemóveis ao serviço da CMB são na sua maioria de assinatura, necessitando os restantes de carregamentos periódicos.*

*Os pagamentos dos Telemóveis de assinatura sempre foram processados pela factura de acordo com a legislação em vigor.*

*Os Carregamentos dos Telemóveis sempre foram realizados após Autorização do Presidente ou do Vereador. Quando um Telemóvel de carregamento iniciava o serviço era produzido um documento com destino à Tesouraria a autorizar o carregamento inicial e os futuros carregamentos periódicos, sempre que necessário, de valor previamente estabelecido. Esta pré-autorização deve-se ao facto de por vezes ser necessário proceder ao carregamento urgente para que não seja posta em causa a razão de ser da aquisição e distribuição dos Telemóveis. Por exemplo Actividades que se realizavam à noite ou durante o fim de semana obrigavam a carregamentos ao fim do dia ou no último dia útil da semana, pelo que de acordo com a velocidade de utilização destas novas tecnologias era também necessário dar a resposta adequada às suas necessidades.*

*Os Telemóveis da CMB foram em grande parte postos à disposição da Autarquia pelo Operador, gratuitamente ou contra o pagamento de um valor simbólico, outros ainda foram adquiridos, cumprindo-se naturalmente, todos os requisitos previstos na lei.*

*Em relação ao **controlo** dos Telemóveis e ao contrário do referido, a verificação para além de ser possível era uma realidade, pois sempre que se entendia necessária se utilizava. Este Controlo fazia-se sempre que os responsáveis achavam conveniente, através da análise das facturas detalhadas que estão na posse da Autarquia.*

*Nina Cruz*

*Não existia de facto à data a que se reporta esta inspecção, regulamentação interna sobre o uso de telemóveis;*

*Todavia, por um lado os telemóveis não eram requisitados por mera solicitação do serviço ou do funcionário utilizador, mas antes a sua utilização, era sempre precedida de autorização do Vereador responsável, conforme foi demonstrado através de documentação entregue à equipa de auditoria.*

*Relativamente à aquisição de 60 telemóveis na gerência de 2000 sem ser previamente autorizada, cumpre referir que de acordo com o contrato celebrado entre a Autarquia e a TMN em 22 de Novembro de 1999, não estamos perante a aquisição dos aparelhos, mas perante um fornecimento de serviços, englobado num pacote — negócios de acordo com o qual, a TMN cedia os aparelhos, em contrapartida de pagamento de mensalidades fixas contratadas e do custo das chamadas efectuadas relativamente aos cartões de que a Câmara seja titular.*

*Para além de que, todas as requisições de aparelhos eram precedidas, conforme já foi referido, de Autorização do Vereador Responsável pelo que não podemos concordar com a conclusão expressa no relatório no seu ponto 3.9.2.3 de que foram efectuados pagamentos ilegais resultantes de comunicações móveis sem prévia autorização de despesa.*

*Com efeito;*

*No relatório é referido que autorizaram as respectivas despesas o então Senhor Vereador José Gonçalves Henriques e a Senhora Vereadora Carla Marina Pires dos Santos.*

*Ora, ambos os Vereadores referidos, através dos despachos proferidos pelo Presidente da Câmara em 28/11/99 e 30/12/99, respectivamente, tinham competências delegadas para proceder à aquisição de bens e serviços nos termos da lei na área do respectivo pelouro, pelo que a despesa em questão foi autorizada pela entidade competente.*

*No que concerne à disponibilização de telemóveis a alguns contratados em regime de prestação de serviços, entendeu então o Executivo que em algumas situações, dada a natureza das funções, o seu exercício só era cabalmente desempenhado se houvesse uma comunicação pronta com os serviços municipais.*

*De resto, foi o único instrumento de trabalho que o Município colocou ao seu dispor, pelo que não se entende que tal circunstância por si só, descaracterize a referida relação contratual ou ofenda o interesse público, muito pelo contrário, tal atribuição assentava numa motivação de incremento da eficácia dessa prestação.*

*Também não podemos concordar que a atribuição deste instrumento de trabalho ponha em causa o principio da legalidade. Até porque a questão de fundo não é diferente daquela que se coloca com a atribuição de telemóveis a pessoal do quadro. Ou seja, se se afirma que não existe disposição legal que preveja a atribuição de telemóveis a prestadores de serviços, também se terá que afirmar que não existe disposição legal que preveja a atribuição de telemóveis a funcionários do quadro. E se continuarmos a seguir este mesmo raciocínio então também chegaremos a uma conclusão limite de que não existe igualmente disposição legal que expressamente preveja a atribuição dos mais variados equipamentos de trabalho a funcionários.*

*Ora,*

*Salvo o devido respeito, não podemos concordar com esta interpretação. É que a nosso ver a legitimação desta atribuição, assenta numa obrigatoriedade geral que assiste às Entidades Empregadoras de facultarem aos seus colaboradores os instrumentos de trabalho consentâneos com as necessidades de cada função, tendo como objectivo uma optimização de resultados.*

*Nina Cruz*

*E a relevância desta distinção (a atribuição de telemóveis a funcionários do quadro ou contratados) assenta quanto a nós, numa outra questão jurídica que se prende com a caracterização do contrato de prestação de serviços ou contrato de trabalho, não sendo esta naturalmente a sede própria para a sua discussão.*

*Damos por último como reproduzida a n/informação constante a fls. 31 do Relatório.”*

Os alegantes sustentam as suas afirmações na base de a sua conduta não ser proibida. Ora, o princípio da legalidade enforma a actuação dos órgãos da administração pública na subordinação à lei.

Apontam genericamente para a adopção de princípios gerais sem que, contudo, assentem em normas legais existentes ou de direito positivo. A utilização de métodos e equipamentos de trabalho conducentes à melhor prossecução do interesse público são a base da sua justificação como contrapartida do reconhecimento da inexistência de normas legais e regulamentares para atribuição dos telemóveis.

Confirmam terem adquirido 60 unidades justificando que fazem parte de um pacote oferecido pela TMN sendo esta entidade ressarcida através do pagamento de mensalidades fixas e do custo das chamadas, configurando uma aquisição de serviços de comunicações sem determinação do preço, tratando a situação como se as relações se esgotassem com a entrega dos aparelhos.

Alegam ainda que as aquisições dos telemóveis foram efectuadas sob autorização do vereador do pelouro, mas não foram presentes à equipa de auditoria nem tão pouco apresentadas em sede de contraditório documentos de autorização de tais aquisições. Reflecte-se neste contexto uma certa confusão entre o documento de autorização da despesa e o de solicitação do equipamento.

Também não são apresentadas razões objectivas que justifiquem a utilização de telemóveis por elementos contratados pela autarquia em regime de prestação de serviços ou fizesse parte da remuneração, ou ainda que o objecto da prestação laboral implicava a utilização de telemóveis como instrumento de trabalho. Outrossim, os alegantes reconhecem que a atribuição do telemóvel assentava numa motivação de incremento de eficácia da prestação.

A questão funda-se, pois, em saber se a aquisição e inerente utilização dos telemóveis tem suporte legal, factos que os alegantes não lograram demonstrar.

Mantêm-se, por isso, as conclusões atrás expendidas, sendo as situações susceptíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória (relativamente aos telemóveis atribuídos a funcionários da autarquia) e responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória (em relação aos prestadores

*Nina Cruz*

de serviços e professores da APEF, Barreiro/Moita) de harmonia com o disposto no artº. 65º, nº. 1, al. b) e artº. 59º da Lei nº. 98/97, de 26 de Agosto.

#### **3.3.9.2.4. AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS/TRABALHOS EFECTUADOS NO EXTERIOR**

- a) Na amostra por que se optou recaíram OP's que não são suportadas por requisição, não sendo, conseqüentemente, objecto de cabimento prévio, violando as als. b) e c) do n.º 1 do art.º 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.

No quadro a fls. 1 e 2 do anexo 1 do vol. VII, identificam-se as OP's que se encontram nesta situação sendo que os correspondentes pagamentos foram autorizados por: Pedro Alberto Andrade Canário (209.898\$00); José Gonçalves Henriques (9.363.884\$00) e Carla Marina Pires Santos (2.700.190\$00).

Sobre esta matéria os alegantes argumentaram que:

#### **Grupo A**

***“II-3.9.2.4 -a) — Pagamento de despesa sem que estejam suportadas por requisição externa não tendo sido por conseguinte objecto de cabimentação prévia e desconhecendo-se quem autorizou as referidas despesas.***

*(RTC pag. 33, 72,125 e 126)*

*Esta questão já está em parte respondida em II.2.1.C., deve no entanto deixar-se bem claro que não se fizeram despesas sem prévia autorização e naturalmente sem antes se proceder ao cabimento, apesar de admitirmos, o processo atrás descrito poder não ser completamente pacífico.*

*Pela análise do Relatório do Tribunal de Contas pag. n.º 125/126, pode-se confirmar que não foram feitos pagamentos de despesas sem Cabimentação prévia e naturalmente sem Autorização do Presidente ou Vereador.*

*Também a Ord. Pag. n.º. 2325 foi imediatamente assinada pelo Vereador, logo que a Auditoria do T.C. chamou a atenção do lapso.”*

*Nina Cruz*

Os responsáveis invocam que não se fizeram despesas sem prévia autorização e sem antes se ter procedido ao cabimento.

Tal argumentação não corresponde, porquanto na maioria das situações a data da cabimentação é posterior à do carimbo “Pague-se”.

Quanto à autorização da despesa, na medida em que muitas delas não são suportadas por requisição externa desconhece-se quem as autorizou.

Referem ainda que não se efectuam pagamentos de despesas sem cabimentação prévia e sem autorização do Presidente ou Vereador o que só pode atender-se como esclarecimento pois que esta situação nunca foi posta em causa.

Na realidade, constatou-se que os pagamentos são sempre precedidos de cabimentação, contudo esta deveria ser prévia à **autorização da despesa** tal como preceitua o art.º 12º, n.º 1 do Dec.Reg. n.º 92-C/84, de 28/12, o que também não se verifica.

Face ao exposto, mantêm-se as conclusões atrás relatadas, 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.

- b) As ordens de pagamento 3363, 4411, 4807 não se encontram devidamente documentadas dado que na primeira falta a factura, estando documentada com a 2ª via do recibo, e as restantes não têm factura nem recibo e as próprias ordens de pagamento não estão assinadas desrespeitando assim o disposto nas als. e) e n) do n.º 1 do art.º 12º do Dec. Reg. n.º 92-C/84, de 28/12.

Os pagamentos foram autorizados por José Gonçalves Henriques (1.282.780\$00) e Carla Marina Pires Santos (25.000\$00).

Acresce que as ordens de pagamento 1324, 3360, 4341, 4411, 4807, 4809, 4978, 6154, 7352, 7358, 8227, 8899 e 9055 não se encontram devidamente documentadas uma vez que têm em falta o recibo, desrespeitando o disposto na al. n) do art.º 12º do Dec. Reg. n.º 92-C/84, de 28/12, situação que se recomenda seja corrigida e para futuro, observada.

Em sede contraditório, os responsáveis informaram que:

*Nina Cruz*

### Grupo A

**“II-3.9.2.4- b) — Ordens de Pagamento insuficientemente documentadas, por falta da respectiva factura.**

(RTC pag. 33/72/125/126)

*As faltas de recibo/factura nalgumas Ordens de Pagamento acontecem essencialmente em situações de “Trabalhos Efectuados no Exterior e referem-se a pagamentos assumidos por diversas unidades orgânicas da Autarquia nos locais dos Espectáculos ou de outros eventos no exterior e as principais razões são:*

*Falta de sensibilidade contabilística de quem efectua o pagamento, esquecendo-se de pedir os documentos, ou arquivando-os no seu próprio processo.*

*A contabilidade por vezes também não se apercebe da falta desses documentos ou quando os solicita, já é em muitos casos difícil a sua recuperação;*

*Deve no entanto referir-se, que apesar de tudo, estas situações não têm uma expressão significativa, contudo, enquanto ocorrer uma, não deixamos de nos preocupar. Deste modo fomos informados pelos serviços que após a vossa inspecção foi implementada uma forma de corrigir esta falha, que consiste em fazer assinar um Termo de Responsabilidade, a quem levantar cheques para proceder a pagamentos. Este método não só reforça a responsabilidade de quem vai assumir o pagamento, como permite à contabilidade estar de posse de uma pasta onde estão todas as situações pendentes e facilmente pode em tempo útil exigir o documento em falta.”*

A argumentação apresentada pelos responsáveis não pode colher, porquanto independentemente da tramitação processual da despesa, a ordem de pagamento deve ser sempre documentada com elementos comprovativos da facturação (factura) e quitação (recibo ou factura/recibo) ou outro meio equivalente.

Face ao exposto, mantêm-se as conclusões atrás relatadas, sendo as situações susceptíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos da al. d) do n.º 1 do art.º 65º da Lei n.º 98/97, de 26/08.

Saliente-se, no entanto, a indicação da implementação de mecanismos preventores da situação referida.

#### **3.3.10. Análises específicas**

##### **3.3.10.1. CONTA DE DOCUMENTOS**

A conta-corrente de documentos debitados ao Tesoureiro apresentava, em 31/12/00, um saldo de 215.029.758\$00 sendo que, até à data de término da auditoria, sofreu as seguintes alterações (fls. 586 a 591 do vol. VII):



Descrição	31/12/2000		2001/2002		Valor p/ cobrar
	Nº.de Doc.	Valor	Cobrança	Anulação	
Ocupação de mesas	501	3.960.903\$00	1.360.866\$00	576.496\$00	2.023.541\$00
Saneamento	2388	5.309.534\$50	0\$00	3.535.738\$50	1.773.796\$00
OVP, Publicidade, Reclame luminoso, Reclame não luminoso e toldos	726	166.770.764\$00	1.730.561\$00	7.809.085\$00	157.231.118\$00
Ligação de colectores	1565	6.204.794\$50	0\$00	3.080.618\$50	3.124.176\$00
Comércio e Indústria (Estado)	16	24.844\$00	0\$00	24.844\$00	0\$00
Comércio e Indústria	14	102.897\$00	0\$00	102.897\$00	0\$00
Trabalhos efectuados p/ particulares	30	1.234.428\$00	0\$00	1.234.428\$00	0\$00
Água	4901	20.028.093\$70	0\$00	6.839.763\$20	13.188.330\$50
Taxa mais valia e multas	4	61.624\$00	0\$00	61.624\$00	0\$00
Transferência/Concessão	19	2.694.593\$00	118.400\$00	582.252\$00	1.993.941\$00
Barrind	7	443.551\$00	0\$00	204.411\$00	239.140\$00
Ocupação Ossário	2	230\$00	0\$00	230\$00	0\$00
Devedores Gerais	99	640.936\$00	0\$00	118.371\$50	522.564\$50
Renda	510	1.333.299\$00	181.326\$00	7.940\$00	1.144.033\$00
Infra-estruturas	9	5.279.908\$00	132.816\$00	0\$00	5.147.092\$00
OVP (obras), limp. e selag. hab. rec. de resíduos hospitalares, ocup. De piscina e ramal de ligação	11	920.329\$00	0\$00	45.992\$00	874.337\$00
Dividas não debitados às execuções fiscais		19.029\$80	0\$00	0\$00	19.029\$80
<b>TOTAL</b>		<b>215.029.758\$50</b>	<b>3.523.969\$00</b>	<b>24.224.690\$70</b>	<b>187.281.098\$80</b>

Como se pode observar, cerca de 11% daquele valor foi anulado por prescrição e apenas foi cobrado 1,6% do mesmo.

Acresce que a equipa de auditoria constatou ainda que a partir da altura em que a facturação da água passou a ser da responsabilidade da firma Edinfor – Sistemas Informáticos, S.A., existe receita virtual respeitante a cobrança da mesma **que não foi debitada ao Tesoureiro**, nos montantes a seguir indicados (fls. 598 a 601 do vol. VII):

Ano	Valor	Acumulado
1997 e anteriores	44.633.345\$00	
1998	11.463.792\$00	
1999	17.315.725\$00	73.412.862\$00
2000	95.863.423\$00	<b>169.276.285\$00</b>

Solicitados esclarecimentos foi obtida a seguinte explicação (fls. 593 e 594 do vol. VII):

*Nina Cruz*

- “2. (...) parte significativa dos valores processados em Dezembro de 2000, foram cobrados nos meses seguintes, mais concretamente em Janeiro e Fevereiro de 2000 (\*)”;
3. Não se avançou com as cobranças coercivas dos valores em dívida, devido à necessidade de nos inteirarmos convenientemente sobre o conteúdo do Módulo de Execuções Fiscais do S.C.G.A. - Sistema Comercial de Gestão de Águas, da firma Edinfor – Sistemas Informáticos, S.A., uma vez que o seu funcionamento está a ser pouco utilizado por outras autarquias;
4. Mais informamos, que está a funcionar a Gestão de Cortes disponível na aplicação informática do S.C.G.A., que permite efectuar diariamente cortes de água e revisões dos cortes efectuados, por falta de pagamento das facturas/recibos dos consumos de água”.

O acabado de transcrever apenas diz respeito a dívidas relativas ao fornecimento de água, nada justificando quanto aos valores constantes do primeiro quadro deste ponto nem quanto às medidas, em concreto tomadas pelo executivo municipal, ao abrigo da competência constante do n.º 4 do art.º 30º da Lei n.º 42/98, de 6/08.

Assim, para além de se evidenciar o elevado montante que deixou de se cobrar, por prescrição, é de salientar o facto de existir, na conta de 2000, omissão quer de saldo quer de receitas debitadas ao Tesoureiro, nos montantes indicados (73.412.862\$00 e 95.863.423\$00) e que se acrescentou ao ajustamento, com a inerente correcção do saldo final da conta de documentos.

O facto das guias respeitantes àquela receita virtual não terem sido debitadas ao tesoureiro, viola o disposto no n.º 1 do art.º 9.º do Dec.-Reg. 92-C/84, de 28/12 ocorrendo que, nos termos do art.º 14.º do mesmo diploma a competência para designação dos responsáveis pelo processo da cobrança de receitas virtuais, é do executivo camarário, designação essa que não teve lugar.

O relatório mereceu dos responsáveis o seguinte comentário:

### **Grupo A**

**“II-3.10.1. - Elevado valor de receitas debitadas ao tesoureiro, com anulação por prescrição de parte delas, o que configura omissão do executivo na cobrança de receitas.**

*Relativamente ao montante da receita anulada por prescrição - 11% da dívida pendente - de acordo com o Relatório, trata-se de um conjunto de processos pendentes nos serviços por falta de pagamento desde 1991.*

*Com efeito,*

*Foram efectuadas as citações, de acordo com o Código de Processo Tributário à data aplicável, conforme a equipa de auditoria constatou na análise que efectuou aos processos, faltando apenas efectuar as penhoras.*

(\*) Esta data, nas alegações é corrigida para 2001 (vd. fls. 304).

*Nina Cruz*

*Cumpra também -esclarecer no que concerne ao quadro a fls. 34 do Relatório, que da dívida de 157.231.118\$00 correspondente a OVP, Publicidade, se encontram impugnados em Tribunal Tributário, os processos executivos no valor de Esc. 144.757.024\$00 proveniente de dívidas da Empresa "SETGÁS", por ocupação da via pública referentes aos anos 1997,1998,1999 e 2000.*

*Que assim sendo e conforme resulta do artº. 103º do Código do Procedimento e Processo Tributário, a dívida em questão encontra-se suspensa dada a impugnação e prestação de garantia bancária, correspondente.*

*Que recentemente os serviços solicitaram informação sobre os processos de 1998 e 1999 tendo o referido Tribunal informado que foi apresentado pela "SETGÁS" recurso para o Tribunal Central Administrativo (vidé Anexos A e B).*

*O valor referente a estes processos de 1998 e 1999 corresponde a Esc. 79.268.296\$00.*

*No que diz respeito à omissão de receita virtual na conta de documentos.*

*Relativamente à página 35 do Relato da Auditoria, a seguir ao quadro, o texto (ponto 2) deverá ter a seguinte correcção:*

*" .....foram cobrados nos meses seguintes, mais concretamente em Janeiro e Fevereiro de 2001"*

*A grande dificuldade reside no facto da empresa Edinfor-Sistemas Informáticos, S.A. não ter um sistema que possibilite os débitos ao tesoureiro e que se adapte ao funcionamento dos serviços tendo em conta os requisitos legais, dado que o sistema não permite efectuar os débitos ao Tesoureiro, apenas permite a tramitação directa para as execuções fiscais.*

*Contudo, tivemos conhecimento pelos serviços que a situação está a ser analisada com vista a uma solução nos termos legais."*

## **Grupo B**

### ***"5. Análises específicas. Conta de documentos — p. 34.***

*Nesta parte, o Relatório regista práticas contabilísticas e a ausência de iniciativas que apenas podiam ser controladas e impostas na especialidade por quem detivesse poderes directos de gestão sobre a estrutura orgânica em causa. Como já referido, tal condição não concorria em qualquer dos signatários, quando Vereadores naquele mandato. Acresce que a competência correspondente a esses poderes encontrava-se delegada pelo Órgão executivo sem que ao colectivo fosse presente qualquer informação pormenorizada sobre as condições do respectivo exercício.*

#### ***II-3.10.1:***

*Como o próprio relatório regista, a responsabilidade pelos pagamentos em causa é imputada a outros membros do executivo, que não a qualquer dos signatários quando Vereadores naquele mandato."*

Os responsáveis nada de novo acrescentam relativamente aos esclarecimentos já prestados pelos serviços em sede de trabalho de campo, pelo que se mantêm os factos expressos no Relato, sendo a situação susceptível de eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos das als. a) e d) do n.º 1 do art.º 65º da Lei n.º 98/97, de 26/08.

*Nina Cruz***3.3.10.2. PARTICIPAÇÕES FINANCEIRAS – AMARSUL, S.A.**

Os municípios de Almada, Seixal, Sesimbra, Moita, Montijo, Palmela, Barreiro, Alcochete e o Estado Português (através do Ministério do Ambiente) na sequência de um estudo intitulado “PLANO ESTRATÉGICO PARA O DESENVOLVIMENTO DE UM SISTEMA INTEGRADO DE RESÍDUOS SÓLIDOS NA MARGEM SUL (PEDSIRS)”, encetaram negociações tendo em vista a criação de uma empresa, denominada Amarsul – Valorização e Tratamento de Resíduos Sólidos, S.A., maioritariamente participada pela Empresa Geral do Fomento (EGF).

Para a criação desta empresa, que ocorreu em 1997, o município do Barreiro participou com a subscrição de 8.266 acções, representando 4.960.000.000\$00 (1,50%) do capital social.

A actividade da empresa Amarsul, S.A., cujo objecto é a exploração e gestão de um sistema multimunicipal de tratamento de resíduos sólidos urbanos com o seu âmbito limitado às áreas dos municípios utilizadores, tem a natureza de serviço público e é exercida em regime de exclusivo, com base num contrato de concessão celebrado entre si e o Estado (representado pelo Ministro do Ambiente) em 16 de Maio de 1997.

A articulação entre o sistema multimunicipal e os sistemas abrangidos pela respectiva área é assegurada através de contratos a celebrar entre a concessionária e cada um dos municípios utilizadores, neles se consagrando também a obrigação de a concessionária assegurar o processamento de todos os resíduos sólidos urbanos gerados nas áreas dos municípios utilizadores, conforme dispõe a cláusula 6ª, nº 1 do respectivo contrato de concessão.

Neste contexto, a Amarsul celebrou com o município do Barreiro um contrato de entrega e recepção de resíduos sólidos urbanos (RSU) e de recolha selectiva para a valorização, tratamento e destino final, com duração do contrato de concessão (25 anos).

É objecto do aludido contrato *“a entrega por parte do Município e recepção pela Amarsul de RSU ou a tal equiparados, produzidos na sua área com vista à sua valorização, tratamento e destino final nos termos do contrato de concessão celebrado entre a Amarsul e o Estado para exploração e gestão do sistema multimunicipal de valorização e tratamento de RSU da margem sul do Tejo, criado pelo Decreto-Lei nº 53/97, de 4 de Março”*.

Tal contrato inclui ainda *“a recolha selectiva de materiais por parte da Amarsul na medida e na data em que esta tiver meios disponíveis, com vista a maximizar o potencial da valorização, de acordo com os conceitos modernos de gestão integrada de RSU, ao abrigo do contrato de Concessão”*.

O pagamento do serviço está contratualmente previsto na cláusula 10ª, cuja fixação remete para a cláusula 14ª e 15ª do contrato de concessão.

*Nina Cruz*

Sinteticamente, retratam-se nos quadros seguintes os fluxos financeiros existentes entre as duas entidades, remetendo-se para o Relatório de Auditoria efectuado em simultâneo à empresa ARMASUL, onde se faz a apreciação pormenorizada de todas as inerentes situações.

**Capital social**

	1997	1998	1999	2000	Total
Capital Social	2.480.000\$0 0 2.480.000\$0 0	3.306.000\$0 0	3.006.000\$0 0	3.013.244\$0 0	14.285.244\$0 0
Redomação do capital social para €				27.166\$00 (€135,50)	27.166\$00 (€135,50)
<b>Total</b>	<b>4.960.000\$0</b> 0	<b>3.306.000\$0</b> 0	<b>3.006.000\$0</b> 0	<b>3.040.410\$0</b> 0	<b>14.312.410\$0</b> 0

Fonte: Ordens de Pagamento emitidas pela CMB

**Fluxos financeiros em 2000**

Natureza do fluxo	Amarsul		CM Barreiro	
	Receita	Despesa	Receita	Despesa
Imposto de circulação de 1999 (veículo com a matrícula 47-86-NC)	69.000\$00			69.000\$00
Dividendos		532.310\$00	532.310\$00	
Facturação	83.331.819\$00			83.331.819\$00 0
<b>Total</b>	<b>83.400.819\$00</b>	<b>532.310\$00</b>	<b>532.310\$00</b> 0	<b>83.400.819\$00</b> 0

Fonte: Ordens de Pagamento da CMB e Deliberação da Assembleia Geral de 17/3/00

**3.3.10.3. FUNDOS PERMANENTES**

Da leitura do art.º 30º do DL n.º 341/83, de 21/07, ressalta o seguinte:

- ✓ os fundos permanentes são constituídos por conta de determinadas dotações orçamentais, tendo em vista ocorrer a pequenas despesas urgentes e inadiáveis, as quais têm de onerar, consoante a sua natureza, as correspondentes rubricas de classificação económica;
- ✓ por outro lado a constituição e reposição dos fundos obriga à movimentação da correspondente rubrica de operações de tesouraria nos termos referidos no art.º 36º do mesmo diploma legal e segundo o modelo do anexo XXII respectivo, bem como aos registos nos moldes e nos documentos a que se referem as alíneas a) a e) do n.º 1 do art.º 5º do Dec. Reg. 92-C/84, de 28/12.

Tendo por base os princípios anteriormente descritos, foi feita a análise sobre a autorização, constituição e reposição dos fundos permanentes existentes (fls. 532 e seguintes do anexo 2 do

*Nina Cruz*

vol. VI) bem como a reconstituição e movimentação dos seguintes: Presidente da Assembleia Municipal – constituído a favor de Hélder da Silva Nobre Madeira, e Presidência da Câmara – constituído a favor de Ana Cristina Tavares Machado Ameixa, sendo de salientar os seguintes aspectos:

- ✓ A deliberação que autoriza a constituição não menciona a 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 dotações orçamentais;
- ✓ não existe regulamento para a sua utilização;
- ✓ tanto os valores como o tipo de despesas efectuadas coadunam-se, genericamente, com o que se entende ser a natureza dos fundos permanentes;
- ✓ as despesas oneraram várias classificações (orgânica e económica).

Relativamente ao fundo permanente da Presidência, constituído a favor de Ana Cristina Ameixa, funciona da seguinte modo:

- ✓ a pessoa a favor de quem é constituído o fundo é apenas responsável pelo registo das despesas efectuadas;
- ✓ no acto da constituição, a verba é depositada numa conta bancária titulada pelo presidente e movimentada pelo próprio, através de cartão e cheque;
- ✓ na reposição deste fundo permanente e pela análise dos extractos bancários, verifica-se que esta conta bancária, no final do ano e até à constituição do fundo permanente para o ano seguinte, apresenta sempre saldo credor, podendo assim concluir-se que o circuito documental não tem correspondência com o fluxo monetário.

O procedimento adoptado pelo serviço relativamente a este fundo não respeita as disposições legais aplicáveis, o que configura meras irregularidades contabilísticas, e embora não tendo expressão a nível financeiro, deve ser revisto de forma a não deixar qualquer dúvida quanto ao responsável e beneficiário.

#### **3.3.10.4. ATRIBUIÇÃO DE SUBSÍDIOS/TRANSFERÊNCIAS**

Os trabalhos efectuados no domínio 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 respectivo SCI e após a realização de testes de conformidade, conclui-se pela existência de **um sistema pouco fiável** tendo em atenção que:

*Nina Cruz*

- Não existe um cadastro por entidade subsidiada donde constem todos os elementos relacionados com a mesma, devidamente actualizados;
- Não é efectuado controlo á 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/transfêrencias atribuídos às entidades abaixo identificadas:

ENTIDADE		MONTANTE GLOBAL DOS SUBSÍDIOS
1	Futebol Clube Barreirense	35.190.000\$00
2	Grupo Desportivo Fabril do Barreiro	26.888.888\$00
3	Projecto Animação Bairro das Palmeiras	20.450.000\$00
4	RUMO – Cooperativa de Educação CRL	115.139.297\$00
5	Associação de Prof. de Educação Física Barreiro/Moita	13.060.000\$00
6	SDUB - Os Franceses	8.604.307\$00
7	Assoc. de Moradores e Proprietários da Quinta de Abrantes	*46.215.378\$00
<b>TOTAL</b>		<b>265.547.870\$00</b>

\*Os pagamentos para esta Associação atingiram os 68.235.383\$00 classificados da seguinte forma:  
46.215.378\$00/Transferências de capital e 22.020.006\$00/Despesas de investimento (04.02/09.02.05)

Da análise levada a efeito, constatou-se que os subsídios foram sempre atribuídos pelo órgão executivo e que as entidades identificadas de 1 a 6 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.

Porém, nem todos os subsídios atribuídos foram objectos de publicitação, como decorre do preceituado no art.º 1, da Lei n.º 26/94, de 19/08, estando nestas circunstâncias as verbas que a seguir se identificam:

Entidades	N.º da OP	Valor
RUMO – Coop. de educação, CRL	386; 1029; 1220; 2040; 2922; 4131; 4524; 5081; 5082; 5143; 5955; 6094; 6945; 7524; 8160; 8903; 9086; 9238; 9607; 9608; 9910.	115.139.297\$00
SDUB - Os Franceses	63; 64; 913; 914; 1431; 1482; 1619; 2133; 2397; 2526; 2754; 2818	2.220.400\$00

Relativamente a esta obrigatoriedade o serviço apresentou a seguinte justificação:

*Nina Cruz***“Não Publicitação dos subsídios atribuídos à RUMO.**

*Foi nosso entendimento, que os pagamentos efectuados à RUMO, apesar destes terem sido classificados numa rubrica de subsídios, não o eram efectivamente, por o acordo estabelecido ter sido feito através de um Protocolo.*

**Não Publicitação dos subsídios atribuídos à SDUB, no primeiro semestre.**

*A razão deve-se ao facto destes não terem atingido o valor exigido por lei para a sua publicitação, que é a das três anuidades do salário mínimo nacional.”*

Atentas as justificações apresentadas, e no que concerne à RUMO, não são de acolher as razões invocadas na parte que respeita às verbas atribuídas, uma vez que as deliberações fazem sempre alusão a subsídios e o próprio protocolo, na cláusula 5ª, refere que “A CMB (...) compromete-se a assegurar à RUMO o apoio financeiro (...) revertendo a forma de subsídios não reembolsáveis à sua actividade (...)”. (sublinhado nosso) (vd. fls. 234 do vol. VIII)

No que respeita aos SDUB igualmente não procedem os motivos invocados, uma vez que se a CMB tivesse em linha de conta os encargos anuais resultantes dos acordos firmados com esta entidade, os montantes envolvidos obrigariam a dar cumprimento à citada disposição legal.

Estas situações configuram irregularidades de natureza administrativa sem reflexos na esfera financeira, não deixando de se recomendar o cumprimento dos normativos legais aplicáveis.

**3.3.10.4.1. FUTEBOL CLUBE BARREIRENSE**

No decurso do ano de 2000, foram atribuídos e pagos ao Futebol Clube Barreirense (FCB), entre outros, subsídios que atingiram o montante de 5.000 contos, tendo a correspondente despesa sido autorizada pelos membros do executivo indicados no quadro seguinte e o pagamento pelo vereador José Gonçalves Henriques.

Del. de 08/03/00 (autorização da despesa correspondente à OP 2400 – 750.000\$00)	Del. de 10/05/00 (autorização da despesa correspondente à OP 3224 – 3.500.000\$00)	Del. de 22/08/00 (autorização da despesa correspondente à OP 5875 – 750.000\$00)
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Pedro Alberto Canário;</li> <li>➤ Carlos Augusto Maurício da Costa Lopes;</li> <li>➤ Carla Marina Pires dos Santos;</li> <li>➤ José Gonçalves Henriques;</li> <li>➤ José Miguel Leal da Silva;</li> <li>➤ Emanuel D’Ascensão Teixeira Góis;</li> <li>➤ Aires Manuel Jacinto de Carvalho (*);</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Pedro Alberto Canário;</li> <li>➤ Carlos Augusto Maurício da Costa Lopes;</li> <li>➤ Carla Marina Pires dos Santos;</li> <li>➤ José Gonçalves Henriques;</li> <li>➤ José Miguel Leal da Silva;</li> <li>➤ Aires Manuel Jacinto Carvalho (*);</li> <li>➤ Amílcar Romano;</li> <li>➤ Eduardo Fernando Marques Xavier.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Pedro Alberto Canário;</li> <li>➤ Carlos Augusto Maurício da Costa Lopes;</li> <li>➤ Carla Marina Pires dos Santos;</li> <li>➤ José Gonçalves Henriques;</li> <li>➤ Juvenal Neves Silvestre;</li> <li>➤ Emanuel D’Ascensão Teixeira Góis;</li> <li>➤ Fernando José Vieira Lau;</li> <li>➤ José Manuel Brás dos Santos;</li> <li>➤ Eduardo Fernando Marques Xavier.</li> </ul>

(\*) Falecido.

*Nina Cruz*

Ora, anexo à OP n.º 3224 consta um ofício do FCB com o seguinte teor: “Encontrando-se a decorrer a final do *Campeonato Nacional da 1ª Divisão* e tendo a Câmara Municipal do Barreiro assumido o compromisso de nos disponibilizar um apoio no valor de cinco milhões de escudos para a época desportiva, vimos por este meio solicitar a V. Ex.ª que a restante verba de Esc.: 3.500.000\$00 (três milhões e quinhentos mil escudos) seja posta à nossa disposição a fim de que possamos cumprir os compromissos entretanto assumidos com os atletas.” (sublinhados nossos). (vd. fls. 660 do vol. IX)

De acordo com a acta da reunião do executivo camarário de 10/05/00 (a fls. 658 e 659 do vol. IX), a atribuição do subsídio visou a comparticipação de encargos assumidos com a “equipa Sénior de Basquetebol que disputou o Campeonato Nacional de Seniores Masculinos da I Divisão” (sublinhado nosso), o que é expressamente vedado pelo art.º 3.º, n.º 3, do DL n.º 432/91, de 06/11 (preceito que impede a concessão de comparticipações ou patrocínios financeiros para o desporto profissional, salvo se para a organização de “... competições desportivas de manifesto interesse público ...”).

Nestes termos considera-se o subsídio na sua globalidade (5.000 contos) ilegal, com conseqüente violação do art.º 26.º, n.º 1, do DL n.º 341/83, de 21/07, o que acarreta a ilegalidade da autorização da despesa e, quanto aos pagamentos, a sua classificação como ilegais e indevidos.

Sobre esta questão, os responsáveis pronunciaram-se do seguinte modo:

### **Grupo A**

**“II-3.10.4.1. - Atribuição de comparticipação financeira ao Futebol Clube Barreirense, tendo em como finalidade a participação da equipa Sénior de Basquetebol no Campeonato Nacional de Seniores Masculinos da I Divisão.**

*Para além dos esclarecimentos já prestados pelos serviços, acrescentamos que tendo em conta as características sócio-económicas do concelho do Barreiro, e no sentido de promover as diferentes actividades sociais, culturais e desportivas, foi entendimento do Executivo, participar em eventos de ordem desportiva que permitissem orientar os jovens barreirenses para a prática do desporto, desviando-os assim de percursos menos adequados à sua educação, formação e desenvolvimento, tendo em conta a sua saúde física e mental, preparando-os e enquadrando-os na sociedade, com vista a um futuro mais saudável e construtivo.*

*Assim, tendo por base a projecção do desporto sénior de Basquetebol do Barreiro bem como o exemplo dado por esta categoria aos mais jovens através desta modalidade que atrai um elevado número de atletas de outras categorias, com resultados muito positivos na população juvenil, para além de outros interesses de ordem pública, tais como a promoção do Barreiro e da Autarquia no contexto local e nacional, a Câmara Municipal considerou que se tratava de um evento cuja competição desportiva é de manifesto interesse público, necessário à melhoria das condições de vida dos cidadãos.*

*Deste modo não podemos concordar com a conclusão do Relato de Auditoria, pois nunca foi intenção do Executivo violar quaisquer normas legais, antes pelo contrário, trabalhar com transparência, tendo em conta o interesse público do concelho do Barreiro.”*

*Nina Cruz*

### Grupo B

#### **“6. Subsídios. Futebol Clube Barreirense — p. 40.**

*Para além do que alegam no ponto 7, infra, referem ainda que votaram favoravelmente a deliberação em causa na convicção de que estavam a dar execução ao Plano de Desenvolvimento Desportivo do Concelho, que havia sido aprovado em 2000 e que a actividade do Clube financiado era, pelo menos à época, amadora e não profissional. — Doc. Anexos N.º 1 e 2. Ressalta ainda da sua decisão que consideraram — como mantém — que o basquetebol constitui uma actividade desportiva notoriamente relevante para o concelho do Barreiro e sua projecção, com destaque para as provas prestadas pelo Futebol Clube Barreirense, e é um importante contributo para a formação de atletas no âmbito concelhio.*

#### **II-3.10.4.1:**

*Permite-se os signatários chamar a atenção para o facto de o então Vereador Emanuel Góis não ter votado a deliberação em causa — cf. documento Anexo n.º 2.*

*Para além disso, a deliberação em causa foi votada pelos então Vereadores signatários, que tomaram parte nessa sessão da Câmara, na base de uma proposta que invocava tratar-se de execução do plano de desenvolvimento do Basquetebol que fora aprovado antes, na reunião 8/03/2000, e sobre o qual, por razões diversas, os signatários, então Vereadores, se haviam absterido - Doc. Anexo n.º 4. Isto, como já atrás referido, sem prejuízo de considerarem a actividade desportiva contemplada como um acontecimento de maior relevância para o concelho do Barreiro, onde a modalidade em causa está profundamente enraizada, com mérito reconhecido a nível nacional.”*

Os comentários apresentados pelos responsáveis nada trazem de novo ao expandido no Relato e não demonstram que do apoio a **uma equipa Sénior de Basquetebol que disputou o Campeonato Nacional de Seniores Masculinos da I Divisão** resulte um **manifesto** benefício para a generalidade dos munícipes.

E mesmo que resultasse, tal não invalidaria que a atribuição do subsídio estivesse sustentada em lei permissiva, o que não é aqui o caso. Antes pelo contrário, viola-se objectivamente uma norma proibitiva da concessão de participações ou patrocínios financeiros para o desporto profissional.

Assim, a atribuição do mencionado subsídio violou o art.º 3.º, n.º 3, do DL n.º 432/91, de 06/11, e consequentemente, o art.º 26.º, do DL n.º 341/83, de 21/07, sendo esta situação susceptível de eventual responsabilidade financeira reintegratória e sancionatória nos termos do n.º 2 do art.º 59.º e al. b), do n.º 1, do art.º 65.º, ambos da Lei n.º 98/97, de 26/08.

#### **3.3.10.4.2. ASSOCIAÇÃO DE MORADORES E PROPRIETÁRIOS DA QUINTA DE ABRANTES**

A Associação de Moradores e Proprietários da Quinta de Abrantes (AMQA), foi constituída por escritura pública em 24 de Outubro de 1994, cuja publicação ocorreu no DR II Série n.º 281, de 06/12 e tem por fim “ (...) a execução de infra-estruturas em loteamentos urbanos realizados ao abrigo de planos de reconversão da Câmara Municipal do Barreiro; tratar junto dos

*Nina Cruz*

*órgãos autárquicos e outros, problemas que digam respeito ao bairro, nomeadamente questões de planeamento e infra-estruturas básicas, e promover a solidariedade, o associativismo, a melhoria das condições de vida dos moradores, a cultura e o desporto”.*

A Lei nº 91/95, de 02/09, estabelece o regime excepcional para a reconversão das áreas urbanas de génese ilegal (AUGI). Este regime aplica-se aos processos já iniciados, podendo “os municípios participar na realização das obras de urbanização em termos a regulamentar”, por força do disposto no art.º 55º e 56º daquele diploma.

A autarquia dispõe desde 1991 de um Regulamento para execução de infraestruturas em loteamentos urbanos, realizadas ao abrigo daqueles planos de reconversão, consagrando no seu artigo 8º que “Para efeitos de contabilização das receitas provenientes do pagamento da compensação de infraestruturas, a Câmara Municipal do Barreiro abrirá uma conta corrente para cada loteamento”.

Neste contexto, a CMB em 19/07/99 aprovou um protocolo de colaboração com a dita associação de moradores no qual são definidas as responsabilidades de cada um dos intervenientes.

No mesmo estabelecem-se as seguintes obrigações:

- ✓ à Câmara Municipal cabe emitir *parecer vinculativo sobre as propostas apresentadas pelos diferentes concorrentes (art.º 2º), fiscalizar e coordenar as obras de acordo com as estipulações contratuais (art.º 3º), prestar à comissão de proprietários todo o apoio técnico e jurídico na elaboração dos programas de concurso, caderno de encargos e contratos de adjudicação (art. 5º), conferir os autos de medição (art.º 6º), transferir, a título de subsídio (sublinhado nosso), para a comissão o valor constante dos autos de medição (art.º 7º), cobrar aos proprietários as importâncias devidas nos termos do art.º 7º do REILURAPR, realizados ao abrigo dos planos de reconversão (art.º 8º).*
- ✓ a associação de moradores é responsável pela consulta, adjudicação do processo de concurso para execução das infraestruturas da Quinta de Abrantes (art.º 1º) e pagamento ao empreiteiro (art.º 6º).

Constatou-se que a autarquia dispõe de um conta corrente deste loteamento bem como de uma conta bancária, por si titulada, destinada a depósito das verbas por si arrecadadas e pertença da associação de moradores, provenientes da compensação paga pelos proprietários dos lotes, para execução das infraestruturas (art.º 3º do regulamento).

Da análise efectuada à citada conta-corrente (resultante da execução do dito protocolo) e conta bancária, não é possível estabelecer qualquer correspondência entre os valores constantes destes dois documentos tendo os serviços autárquicos apresentado a seguinte justificação:

*Nina Cruz*

*“O saldo referente a este Bairro clandestino, como de resto de todos os outros, não coincide, por nunca ter havido necessidade de fazer o seu acompanhamento com rigor.*

*Pelas seguintes razões:*

- *As Associações que se constituíram, nunca suportaram a totalidade das obras que foram realizadas;*
- *Deste modo, o facto de o valor exacto do seu Saldo não estar actualizado, em nada os prejudicaria, quer na contagem de juros na sua Conta de Depósito, quer na eventual restituição de valores que não tivessem sido utilizados;*
- *Os Orçamentos do Município, contemplavam as verbas desses Bairros como receitas ordinárias e não como Operações de Tesouraria, que como vimos beneficiava claramente esses munícipes e grosso modo “desobrigava” a existência de um controlo apertado da Tesouraria/Contabilidade.”.*

Do exposto, infere-se que:

- a) Os valores cobrados aos proprietários não constituem receita do município e, como tal, a contabilização destas verbas não devia onerar o orçamento municipal. A autarquia é apenas parte no processo e fiel depositária das verbas, responsabilizando-se pela cobrança das compensações pagas pelos comproprietários e respectiva entrega à associação de moradores contra a apresentação dos autos de medição relativos às obras de infra-estruturas já executadas, e só na medida das receitas submetidas à sua guarda.
- b) Os serviços autárquicos estão a classificar e a considerar estas entregas como se tratasse de subsídios, classificação que não é consentânea face às obrigações estabelecidas no protocolo.

Na gerência em apreciação, as transferências qualificadas pela CMB como **subsídios** para esta associação atingiram os 68.235.383\$00 (sendo que 49.272.172\$00 foram para satisfazer pagamentos por conta da Comissão de Moradores e 18.963.212\$00 pagamentos por conta da Câmara. Municipal – rede de Águas).

Em termos de execução orçamental, a verba em causa (68.235.383\$00) foi classificada em transferências de capital – 46.215.377\$00 e despesas de investimentos – 22.020.006\$00 destinando-se a pagar os autos de medição dos contratos que seguidamente se identificam:



# Tribunal de Contas

*Nina Cruz*

	OP		AUTO		Classificação
	N.º	Valor	N.º	Valor	
A – 23/12/99 Execução das redes de esgotos domésticos e pluviais Valor: 27.771.560\$00	2545	*9.175.704\$00	3	8.575.425\$00	03.04/10.03.01
	2073	5.119.338\$00	2	4.784.428\$00	03.04/10.03.01
	1756	2.257.762\$00	1	2.110.058\$00	03.04/10.03.01
	3153	8.419.549\$00	4	7.868.738\$00	03.04/10.03.01
	4277	104.991\$00	5	90.000\$00	03.04/10.03.01
	5093	1.974.150\$00	6	1.845.000\$00	03.04/10.03.01
	6275	1.676.533\$00	7	1.566.853\$00	04.02/09.02.05
	<b>Total</b>	<b>28.728.027\$00</b>		<b>26.840.502\$00</b>	
B – 31/03/00 Execução da remodelação da rede de águas da urbanização Valor: 6.644.407\$00	3152	1.529.886\$00	1	1.429.800\$00	03.04/10.03.01
	4279	4.857.733\$00	2	4.539.938\$00	04.02/10.03.03.01
	5094	139.817\$00	3	130.670\$00	03.04/10.03.01
	6275	239.680\$00	4	224.000\$00	04.02/09.02.05
				<b>6.324.408\$00</b>	
	6275	538.595\$00	1-A (TM)	503.360\$00	04.02/09.02.05
	<b>Total</b>	<b>7.305.711\$00</b>		<b>6.827.768\$00</b>	
C – 31/03/00 Execução de infraestruturas (colocação de lancis) Valor: 2.519.800\$00	4278	2.070.450\$00	1	1.935.000\$00	03.04/10.03.01
	5096	625.092\$00	2	584.198\$00	04.02/10.03.03.01
				<b>2.519.198\$00</b>	
	5092	940.410\$00	1-A (TM)	1.044.900\$00	03.04/10.03.01
	<b>Total</b>	<b>3.635.952\$00</b>		<b>3.564.098\$00</b>	
D – 13/07/00 Execução dos arruamentos da urbanização Valor: 12.012.889\$00	5095	5.910.315\$00	1	5.523.659\$00	03.04/10.03.01
	6275	6.943.476\$00	2	6.489.230\$00	04.02/09.02.05
				<b>12.012.889\$00</b>	
	6275	964.221\$00	1-A (TM)	901.141\$00	04.02/09.02.05
	<b>Total</b>	<b>13.818.012\$00</b>		<b>12.914.030\$00</b>	
E – 29/08/00 Execução arruamentos da urbanização Valor: 2.788.020\$00	8951	903.101\$00	2	844.020\$00	03.04/10.03.01
	8950	107.000\$00	3	100.000\$00	03.04/10.03.01
	7638	2.080.080\$00	1	1.944.000\$00	03.04/10.03.01
		<b>Total</b>	<b>3.090.181\$00</b>		<b>15.802.050\$00</b>
F – 12/12/00 Execução do sistema elevatório da quinta do Visconde Valor: 42.432.752\$00	9870	11.657.501\$00	1	10.894.861\$00	04.02/09.02.05
		<b>Total</b>		<b>10.894.861\$00</b>	
<b>TOTAL</b>		<b>68.235.383\$00</b>			

\*A OP tem o valor de 10.033.247\$00, contudo apenso à mesma existe uma guia de reposição abatida nos pagamentos de 857.543\$00.

*Nina Cruz*

Todos os contratos identificados neste quadro respeitam a obras contratadas pela Associação de Moradores. Porém, os contratos B e F cujo objecto é, respectivamente, execução da remodelação da rede de águas da urbanização e execução do sistema elevatório da quinta do Visconde, nos termos do artº. 12º, nº. 1 do REILURAPR, realizada ao abrigo de planos de reconversão, deveriam ser efectuadas pela Câmara uma vez que respeitam a infraestruturas da sua responsabilidade.

Confrontado o serviço com a situação invocou que:

“ Rede de Águas

(...)

*Dado que os Bairros ainda não se encontravam reestruturados, por vezes não foram as condutas implantadas, nos locais mais adequados, e com a entrada em vigor do Decreto Regulamentar 23/95 de 23 de Agosto (Regulamento Geral dos Sistemas Públicos e Prediais de Distribuição de Água e de Drenagem de Águas Residuais), houve necessidade de remodelar e redimensionar as redes de águas.*

(...)

*Existindo já em obra um empreiteiro, que está a implementar a rede de saneamento e a executar os arruamentos, portanto, trabalhando no mesmo espaço físico em que se encontram as condutas de água, seria do ponto de vista técnico pouco aconselhável a contratação de outra empresa para execução de rede de água.*

(...)

Sistema Elevatório da Qtª. do Visconde

*Esta obra destina-se a drenar os efluentes domésticos não só deste Bairro como de todas as zonas adjacentes, sendo por isso da responsabilidade da Autarquia.*

*Mas por questões do ponto de vista técnico, nomeadamente de já estar um empreiteiro a executar trabalhos no mesmo espaço físico não seria aconselhável contratar outra empresa para a execução das obras (...).”*

A justificação apresentada merece a seguinte apreciação:

- ☞ A execução deste tipo de empreitadas recai na área de intervenção da Câmara Municipal nos termos do nº 1 do artº. 12º do REILURAPR, realizados ao abrigo de planos de reconversão, como anteriormente ficou referido;
- ☞ Sendo a Autarquia responsável por estas obras deveriam as mesmas ser sujeitas ao regime jurídico das empreitadas de obras públicas;
- ☞ Os montantes previsíveis para execução das mesmas (6.644.407\$00 e 42.432.752\$00), respectivamente, nos termos do artº. 48º, nº 2, als. a) e c) do DL n.º59/99, de 02/03, alterado pela Lei n.º 163/99, de 14/09, obrigava a que o procedimento a seguir fosse o concurso por negociação e concurso público ou limitado com publicação de anúncio;
- ☞ A empreitada “Sistema Elevatório da Qtª. do Visconde”, atento o valor do contrato (42.432.752\$00) estaria sujeita a fiscalização prévia nos termos da al. b), nº 1, artº. 46º da Lei n.º 98/97, de 28/08 conjugado com o artº. 99º da Lei n.º3-B/00, de 04/04 e Portaria n.º 239/00, de 29/04.

*Nina Cruz*

Do exposto realça-se em síntese que, sob o ponto de vista contabilístico, deverá ser observado o seguinte:

- A cobrança efectuada pela Câmara, nos termos do art.º 7º do REILURAPR, junto dos proprietários da Quinta de Abrantes, bem como as transferências (subsídios) efectuadas, deverá deixar de onerar rubricas orçamentais e passar apenas a ser contabilizada em operações de tesouraria;
- Todas as receitas e despesas deverão ser objecto de movimentação e registo na conta bancária aberta em nome desta Associação de modo a que haja transparência em todo o processo e permita um controlo de informação entre o conta-correntes existente na contabilidade e o respectivo conta-correntes com instituições de crédito;

Acresce que a CMB deverá providenciar pela execução de todas as empreitadas que sejam da sua competência não transferindo a sua responsabilidade para outra entidade.

Quanto à questão das empreitadas identificadas em B e F o procedimento seguido constitui subtracção às regras sobre contratação pública, tipificadas no regime de empreitadas de obras públicas dado que foram efectuadas à revelia do princípio da legalidade constante do art.º 3 do CPA, e do DL n.º 59/99, de 02/03, com conseqüente violação do n.º 1 do art.º 26º do DL n.º 341/83, de 21/07.

- Foram autorizadas e pagas despesas públicas com preterição de disposições legais aplicáveis tendo sido intervenientes os seguintes os membros do executivo:




N.º da OP	Valor	Data da Deliber. da autori.z. da despesa	Pedro Alberto C. A. Canário	Carlos A. Maurício Costa Lopes	Carla Marina Pires dos Santos	José Gonçalves Henriques	José Miguel Leal da Silva	Amílcar dos Santos Romano	António Manuel Jacinto Carvalho (*)	Eduardo Fernando M. Xavier	Emanuel D'Ascensão Teixeira Góis	José Manuel Braz dos Santos	José António Marques Antunes	Fernando José Vieira Lau	José João Águas Doce Engrossa
3152	1.529.886\$00	10/05/00	X	X	X	X	X	X	X	X	F	*	*	*	*
4279	4.857.733\$00	27/06/00	X	X	X	X	X	X	F	X	X	*	*	*	*
5094	139.817\$00	26/07/00	X	X	X	X	X	X	*	F	X	X	*	*	*
6275V	239.680\$00 538.595\$00	06/09/00	X	*	X	X	X	X	*	X	X	X	X	*	*
9870V	11.657.501\$00	27/12/00	X	X	X	X	X	X	*	*	X	*	*	X	X
<b>TOTAL</b>	<b>18.963.212\$00</b>														

X – esteve presente e votou favoravelmente

F – faltou

\* nesta data não integrava o executivo

Autorizaram os pagamentos:

- José Gonçalves Henriques .....13.327.204\$00
- Pedro Alberto Canário ..... 778.275\$00
- Carlos Augusto Maurício Costa Lopes ..... 4.857.733\$00

No exercício do contraditório, os responsáveis pronunciaram-se do seguinte modo:

### Grupo A

**“II-3.10.4.2. - Assunção e pagamentos de despesas públicas com a preterição das disposições legais aplicáveis.**

*No que diz respeito a esta questão e no seguimento e desenvolvimento das explicações técnicas constantes das informações do serviço, parcialmente transcritas no Relato do Tribunal de Contas, apresentam-se ainda as seguintes justificações para os procedimentos aí questionados:*

(\*) Falecido.

*Nina Cruz*

a)- *Do Ponto de vista técnico, em termos de programação e organização dos trabalhos em obra, é manifestamente impraticável ter dois empreiteiros a actuarem exactamente no mesmo espaço físico e em simultaneidade.*

b)- *Mesmo que tal fosse possível, resultaria desta situação um sério prejuízo para o eventual apuramento de responsabilidades específicas de cada um deles, se mais tarde se viesse a constatar deficiências de execução dos trabalhos.*

c)- *A única alternativa a este cenário seria a execução dos trabalhos de forma seriada, evitando desse modo as questões emergentes da simultaneidade na obra. Contudo, desta alternativa resultaria então um acréscimo do valor global da intervenção; uma vez que existiriam trabalhos em duplicado, isto é, trabalhos realizados por um empreiteiro e posteriormente destruídos e refeitos pelo outro, pelo que o custo global para o Município seria mais elevado do que aquele que resulta da opção em apreço.*

d)- *Por outro lado, verifica-se que embora a Autarquia tivesse efectuado transferências para a Associação de Moradores e Proprietários da Quinta do Abrantes, a obra foi paga pelos moradores, não se tratando de dinheiros públicos mas sim dos particulares, pois o investimento global não é público mas sim privado (da Associação). Daí que, a nosso ver, não seria razoável obrigar a Associação a seguir outros procedimentos, certamente mais morosos e menos compatíveis com a realidade das obras, mas sim contribuir para que o resultado da intervenção fosse o mais económico possível, com o máximo benefício público e colectivo para a respectiva população.”*

### **Grupo B**

#### ***“7. Associação de Moradores e Proprietários da Quinta do Abrantes – p. 45.***

*A intervenção dos signatários quando, como Vereadores, subscreveram as deliberações aqui em causa, foi sustentada pelas explicações dadas neste caso concreto e noutros similares e que receberam em plena reunião, segundo as quais tais pagamentos decorriam de um mecanismo adoptado orçamentalmente e que se traduzia em entregar verbas em que a Câmara funcionava como simples depositária.*

*Como política de participação dos interessados na reconversão da AUGI, a Associação de Moradores e Proprietários da Quinta do Abrantes promovia junto destes a satisfação das participações de reconversão devidas por cada um desses proprietários perante a Câmara em conta corrente para que esta os devolvesse àquela comissão quando esta tivesse de pagar as obras de infraestruturas que fossem sendo concretizadas e que eram em primeira linha de responsabilidade da dita comissão, face a que consta da Lei das AUGI.*

*Os valores em causa seriam até depositados em conta bancária individualizada em nome da Câmara.*

*No fundo estava em causa a figura de “loteador” da AUGI, assumida pela Comissão de Moradores e Proprietários - que no lançamento das empreitadas e fiscalização dos trabalhos era tecnicamente apoiada pela Câmara, como interessada principal na boa execução dos mesmos.*

*Trata-se de situação que envolveu, simultaneamente, a utilização de diferentes regimes legais, comportando parceria, loteamento em reconversão de AUGI, empreitada e assistência técnica do município à comissão em causa.*

*(...)*

*As despesas identificadas foram, tal como é registado no relatório, autorizadas por outros membros do Executivo. Saliente-se porém que, como consta do relatório de auditoria, razões*

*Nina Cruz*

*técnicas trazidas ao conhecimento dos signatários em reunião camarária desaconselhassem que, face a modificações impostas por disposições supervenientes, fossem colocados empreiteiros diferentes na mesma área ou serviço — comprometendo a eficácia dos trabalhos e acarretando certamente encargos suplementares importantes.”*

As alegações apresentadas não assentam em questões de direito que justifiquem a conduta adoptado e nada trazem de novo que interfira no descrito em sede de Relato.

O que está em causa e não foi rebatido é o facto de terem existido duas empreitadas (B e F) que respeitam a infra-estruturas de responsabilidade municipal e que foram executadas pela Associação de Moradores e pagas pela autarquia, sem precedência das formalidades legais.

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

### **3.3.10.5. PESSOAL**

#### **3.3.10.5.1. CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS**

O Modelo 18/TC relativo à gerência de 2000 – “*Relação dos contratos de empreitada, fornecimento, concessão e outros*”- reflectia a existência de diversos contratos de prestação de serviços celebrados pela autarquia (vd. fls. 165 a 434 do vol. XI).

Porém, a equipa verificou no decurso do trabalho de campo que daquela relação não constavam todos os contratos celebrados com repercussão financeira na gerência em apreço, pelo que os serviços elaboraram uma adenda para complementar aquele modelo, dele ficando a constar 60 contratos.

Destes seleccionaram-se dez que constituem a amostra, a qual representa 16,6% do universo (cfr. quadro a fls. 434A a 434J do anexo 3 do vol. XI).

Da apreciação efectuada ressaltam os seguintes aspectos:

*Nina Cruz***A) Os factos**

- a) A Câmara Municipal do Barreiro celebrou em 1999, com pagamentos em 2000 e em 2001, diversos contratos de prestação de serviços;
- b) A mesma Câmara celebrou com cada um dos prestadores de serviços mais do que um contrato com o mesmo objecto, ou seja, trata-se de prestação de serviços idêntica, tem o mesmo conteúdo, a mesma fundamentação e de modo ininterrupto;
- c) Os mesmos foram autorizados por despachos do Presidente da Câmara, Pedro Canário e dos Vereadores Carlos Lopes e José Henriques;
- d) O respectivo valor global variou entre 150.000\$00 e 972.900\$00;
- e) O tipo contratual escolhido foi a prestação de serviços, o procedimento o ajuste directo e a legislação aplicada circunscreve-se ao DL n.º 197/99, de 08/06, em vigor à data das respectivas adjudicações;
- f) O prazo contratual para a realização das prestações de serviços variou entre 1 e 9 meses;
- g) Não foram reduzidos a escrito.

**B) Regime jurídico em matéria de gestão de pessoal**

O DL n.º 184/89, de 2/06, aprovou os princípios gerais sobre salários e gestão de pessoal na função pública, prevendo o desenvolvimento e regulamentação de tais princípios, que se concretizaram com a publicação do DL n.º 427/89, de 7/12.

A aplicação deste diploma à administração local operou-se com a publicação do DL n.º 409/91, de 17/10, diploma que contém ainda disposições regulamentadoras dos contratos de tarefa e avença.

Ora, estabelece o art.º 10º do DL n.º 184/89 que *“a celebração de contratos de prestação de serviços por parte da administração só pode ter lugar nos termos da lei e para a execução de trabalhos com carácter não subordinado”*.

A Lei que regula a aquisição de serviços na administração pública consta do DL n.º 197/99, de 8/06 e é aplicável às autarquias locais por força do seu artº 2º, al. d).

O DL 409/91, de 17/10, permite, pois, no artº 7º que a administração local celebre contratos de prestação de serviços na modalidade de avença ou de tarefa, sujeitos ao regime previsto na lei geral quanto a despesas públicas em matéria de aquisição de serviços.

*Nina Cruz*

### **C) Análise da relação contratual**

Os contratos de prestação de serviços nas autarquias locais, face ao regime jurídico actual, devem revestir uma das modalidades típicas supra referidas. Ademais, como resulta da análise aos aludidos contratos, o conteúdo consubstancia a execução de uma tarefa.

Retomando o DL 409/91, artº 7º, nº 2, este preceito determina que “*o contrato de tarefa se caracteriza por ter como objectivo a execução de trabalhos específicos, de natureza excepcional, sem subordinação hierárquica, não podendo exceder o termo do prazo contratual inicialmente estabelecido, apenas se admitindo recorrer a este tipo de contrato quando não existam funcionários com as qualificações adequadas ao exercício das funções objecto da tarefa e a celebração de contrato de trabalho a termo certo for desadequada.*”.

Ora, nos casos em apreciação verifica-se que a CMB procedeu à contratação destas prestações de serviços por mero ajuste verbal, não só não observando os requisitos legalmente estabelecidos, como ignorando quaisquer aspectos formais inerentes à contratação por ajuste directo, nomeadamente quanto à existência de fundamentação para a impossibilidade de contratação a termo e ultrapassando os prazos inicialmente estabelecidos, uma vez que foram celebrados mais do que um contrato, com o mesmo objecto, com a mesma fundamentação e sequencialmente, ou seja, ininterruptamente.

### **D) Procedimento contratual**

Relativamente à escolha do procedimento refira-se que embora os valores dos contratos, individualmente considerados, não ultrapassasse os 1.000.000\$00, podendo ao abrigo do disposto no nº 3, al. a) do artº 81º do DL 197/99, de 08/06, ser celebrados por ajuste directo, a verdade é que o nº 4 do mesmo preceito determina que preferencialmente e desde que o valor o justifique se deve adoptar o procedimento com consulta prévia a, pelo menos, dois locadores ou fornecedores, o que não foi feito.

E, quanto à forma, o DL 197/99, não exige formalidade escrita para estes contratos, como resulta do seu artº 59º. Porém, nos termos do nº 3, deste preceito, exige-se às entidades adjudicantes que assegurem que as propostas dos concorrentes, ainda que por mera adesão às condições fixadas nos documentos que servem de base ao procedimento, contenham as condições essenciais do fornecimento dos bens ou serviços, designadamente o seu objecto, preço, condições de pagamento, prazo de entrega ou de execução e garantias. Ora, nos casos em análise não se verificou a apresentação de qualquer proposta dos adjudicatários, nem de qualquer elemento relativo à sua adesão às condições fixadas no documento que serve de base ao procedimento, ou seja, no despacho de adjudicação da prestação de serviços ou na proposta de contratação.

Em termos conclusivos, da análise feita aos contratos que se discriminam no quadro a fls. 434A a 434J do anexo 3 do vol. XI, resulta que não foram observadas as normas legais aplicáveis aos

*Nina Cruz*

casos concretos, principalmente no que respeita à proposta de contratação, e seu enquadramento, à luz do DL nº 409/91, de 17/10, pelo que foi violado o artº 7º, nº 2 do DL 409/91 e o nº 3, al. a) do artº 81º do DL 197/99, bem como o artº 59º deste diploma e, conseqüentemente, o n.º 1 do artº 26º do DL 341/83 de 21/07.

Os pagamentos – em 2000 – foram autorizados pelo Vereador José Henriques, totalizando o montante de 11.205.843\$00.

Dizem os responsáveis nas suas alegações:

### **Grupo A**

***“II-3.10.5.1. — Pagamentos ilegais relativos a contratos de prestação de serviços em virtude de não terem sido observadas normas legais aplicáveis.***

*(RTC pag.45 a 48; 74; 131 a 140)*

*Admitimos que a questão deveria ter sido melhor esclarecida pelos serviços à Equipa Técnica de Auditoria; pelo que poderá ter havido algumas imprecisões na condução dos processos.*

*Todavia, com o devido respeito permitam-nos discordar da análise apresentada na página 48, bem como na conclusão mencionada na página 74 do Relato de Auditoria, quando refere que foram violadas normas legais, dado que a nossa posição é baseada no seguinte entendimento:*

*Todo este processo teve por base circunstâncias excepcionais urgentes inadiáveis e imperiosas, resultantes de necessidades específicas nalgumas áreas técnicas de Departamentos Municipais, designadamente: DOSU Departamento de Obras e Serviços Urbanos, DPGU-Departamento de Planeamento e Gestão Urbana, DSC- Divisão Sócio Cultural por um lado, e por outro, o imperativo legal de implementação do POCAL-Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais, nas Unidades orgânicas do DAGF Departamento de Administração Geral e Finanças, nomeadamente: Divisão de Gestão Financeira, Divisão Comercial e Gabinete de Informática, desta Autarquia, tendo em conta o enorme volume de trabalho relativo ao levantamento e organização interna dos documentos e processos contabilísticos, inerentes aos sistemas: contabilidade; gestão de Stocks e Armazém, facturação e outros similares, com vista ao arranque do POCAL.*

*Deste modo, foi necessário adoptar a metodologia legal que nos pareceu mais adequada para solucionar todo o trabalho envolvente de preparação e organização de exigência legal, tendo em conta os prazos definidos pela legislação aplicável às autarquias locais.*

*Tendo em conta o exposto, foi adoptada a figura jurídica do procedimento por “Ajuste Directo”, de aquisição de serviços, tendo sido aquele que na altura nos pareceu legalmente o mais apropriado.*

*O facto da Câmara Municipal ter celebrado mais do que uma adjudicação deve-se às seguintes razões:*

*1.- Nos casos mencionados nas Páginas 132, 133, 134, 135 e 136 e 140 do Relato de Auditoria (RA):*

*a)- Inicialmente previa-se um prazo mais curto para a concretização dos objectivos, com vista à redução da despesa.*

*Nina Cruz*

b)- No decurso das prestações de serviço verificou-se não ser possível concluir os trabalhos nos prazos propostos.

c)- Verificou-se a necessidade de continuação e conclusão do apoio prestado aos serviços.

2.- No caso referido na Página 131 do RA, constata-se que o conteúdo da prestação da 2ª. adjudicação baseia-se na "Implantação de novas aplicações e apoio ao utilizadores.

3.- No caso referido na Página 137 do RA constata-se que:

a)- O conteúdo da prestação da 2ª. adjudicação refere o seguinte: "verificando se um grande volume de dados a introduzir, referentes a cerca de 20.000 desenhos..."

b)- O conteúdo da prestação da 3ª. adjudicação refere-se a cerca de 30.000 processos.

4.- No que diz respeito à situação referida na Página 138 do RA, a 2ª. adjudicação tem algumas diferenças em relação à 1ª. nomeadamente elaboração de projectos, programas de concurso e cadernos de encargos e com valor diferente:

6<sup>(\*)</sup>.- Relativamente ao caso mencionado na página 139 do RA, a 1ª. adjudicação é diferente da 2ª. dado que esta refere: "para cumprimento do Plano de Actividades da Autarquia, para a concretização das tarefas planeadas e em curso para o sector do ensino.

Assim,

**a) — Relativamente à "violação do Artigo 7º, n.º 2 do DL n.º 409/91, de 17/10":**

Não nos parece ter violado o disposto no n.º 2 do artigo 7º do Decreto-Lei n.º 409/91, de 17/10, pelo facto de se tratar de necessidades urgentes dos serviços e ter sido seguida a metodologia da sua aquisição, através do Procedimento por "Ajuste Directo", tendo em conta o disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 86º, em conjugação com a alínea a) do n.º 3, do artigo 81º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8/06.

**b)- No que diz respeito à "violação dos Artigos 59º e 81º, n.º 3, alínea a) do DL no 197/99, de 8/06":**

Considerando o exposto na alínea anterior, podemos inferir que estas disposições legais foram cumpridas, dado que se tratou de aquisições de serviços de valor inferior a 1000 contos, não sendo por isso exigida a celebração de contrato escrito, nos termos do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 59º do DL 197/99, acima referido.

Por outro lado, verificou-se a mera adesão dos referidos prestadores de serviço às condições fixadas nos documentos que serviram de base aos procedimentos, bem como as informações prestadas pelos Serviços Municipais e Despachos de Adjudicação do Vereador com competência delegada.

**c)- Quanto à mencionada "violação do Artigo 26º, n.º 1 do DL n.º. 341/83, de 21/07".**

Também estamos convictos que não se verificou violação desta norma, na medida em que as despesas autorizadas emergentes das adjudicações efectuadas já se encontravam asseguradas antes dos Despachos de Adjudicação das aquisições de serviços, estando inscritas no Orçamento as dotações necessárias e só foram assumidas e pagas na base dos respectivos cabimentos.

No processo administrativo relativo a Prestações de Serviços, no âmbito de Profissão Liberal, destacam-se dois documentos que são a "Informação Interna do Serviço Requisitante" e o "Despacho".

<sup>(\*)</sup> Nas alegações a numeração passa dos pontos 4 para o 6, inexistindo o ponto 5.

*Nina Cruz*

A “*Informação Interna do Serviço Requisitante*” é o documento que assegura, principalmente, a fundamentação, por facto, da despesa e no qual os Serviços propõem e fundamentam a necessidade, urgente e temporária, da Prestação de Serviços Técnicos e restantes condições, através da anexação de vários documentos referentes ao processo individual do prestador.

O “*Despacho*” é o documento que assegura, principalmente, a fundamentação, por lei, da despesa e no qual o Vereador com Competência Delegada na área dos Recursos Humanos e Finanças, tendo em conta a “*Informação Interna do Serviço Requisitante*”, determina e fundamenta, essa necessidade, de acordo com o Decreto-Lei nº. 197/99, de 8 de Junho, autorizando a Prestação de Serviços e no qual se faz referência à necessidade urgente e temporária da prestação de serviços, para além da indicação das restantes condições tais como o exacto valor mensal e total, sujeito ou isento de IVA e respectivas rubricas do Plano e Orçamento.”

As alegações, no que respeita à interpretação e aplicação da legislação em vigor sobre esta matéria, não esclarecem que a autarquia tenha dado cumprimento aos requisitos legais que permitem a celebração de contratos de prestação de serviços, na modalidade de tarefa. Com efeito, não se clarificou no decurso do trabalho de campo nem nas alegações, que não tivesse sido **excedido o termo do contrato** inicialmente estabelecido; nem que o fundamento para recorrer a este tipo de contratação fosse a **inexistência de funcionários na autarquia com as qualificações adequadas ao exercício das funções** objecto da tarefa; nem tão pouco que a **celebração de contrato de trabalho a termo certo seria desadequada**. Por outro lado, é na aplicação do regime de realização de despesas públicas que os alegantes fundamentam a celebração dos contratos e a escolha do procedimento, aplicando o disposto na alínea d) do nº 1 do artº 86º, em conjugação com a alínea a) do nº 3, do artº 81º do DL nº 197/99, de 8/6.

Ora, nos casos em apreciação o recurso ao ajuste directo é subsumível no artº 81º, nº 3, al. a), uma vez que o valor dos contratos é inferior a 1000 contos, pelo que o artº 86º tem o seu âmbito de aplicação descrito nas diversas alíneas do nº 1, afastando, assim, o critério do valor.

Finalmente no que concerne à aplicação do artº 59º, nº 3, também não se esclareceu nem no decurso do trabalho de campo nem nas alegações apresentadas que a entidade adjudicante (autarquia) tivesse “...assegurado que as propostas dos concorrentes, ainda que por mera adesão às condições fixadas nos documentos que servem de base ao procedimento...” (sublinhado nosso) contivessem as condições essenciais da prestação de serviços. Com efeito, não foram apresentados à equipa os documentos que serviram de base ao procedimento, nomeadamente as propostas dos prestadores de serviços (apenas foi mostrado a proposta de adjudicação e o despacho de adjudicação que constam de fls. 165 a fls. 434 do vol. XI), nem qualquer outro documento do qual resulte a **mera adesão** (aceitação dos prestadores de serviço) às condições fixadas pela autarquia no despacho de adjudicação.

Face ao incumprimento destes preceitos legais, os pagamentos são ilegais, infringindo assim, o disposto no artº 26º, nº 1 do DL nº 341/83, de 21/7. As situações são susceptíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artº. 65º, nº 1, al. b) da Lei nº 98/97 de 26/8.

*Nina Cruz*

Atento o exposto, recomenda-se que a autarquia considere o disposto no artº 81º, nº 4 do DL nº 197/99, ou seja “... *quando o valor do contrato seja igual ou inferior a 1000 contos, deve, preferencialmente e desde que o valor o justifique, adoptar-se o procedimento com consulta prévia a, pelo menos, dois locadores ou prestadores*”, em obediência ao princípio da concorrência e transparência, previstos nos artºs 8º e 10º do citado diploma legal.

### **3.3.10.5.2. NOMEAÇÕES PARA CARGOS DIRIGENTES**

A Câmara Municipal do Barreiro recebeu em **19/05/99** um relatório da Inspecção-Geral da Administração do Território (IGAT), donde resulta que esta entidade perfilha o entendimento de que a Lei nº 13/97, de 23/05, ao revogar diversas disposições do DL nº 323/89, de 26/9, revogou simultaneamente as disposições DL nº 198/91, de 29/5, que permitiam a livre escolha, pelas autarquias, de dirigentes. Nestes termos, considera que a CMB deveria ter procedido à abertura de concursos para provimento de cargos dirigentes pelo que, a ser seguido tal entendimento, seriam nulos os despachos do Presidente da Câmara Municipal do Barreiro que nomearam os seguintes funcionários:

- 10.07.98 – José Manuel Santos Barbosa – Director de Departamento
- 20.06.98 – Maria de Lurdes Nunes Costa Pinheiro de Carvalho – Chefe de Divisão
- 20.06.98 – António José Rafael – Director de Departamento
- 10.07.98 – Maria Lucília Grenho Saraiva – Chefe de Divisão
- 10.07.98 - Maria Beatriz Ganhão Peres – Chefe de Divisão
- 01.01.98 – Maria Filomena R. Tavares – Chefe de Divisão
- 01.01.98 – Lucinda Rita Silva Mendes – Chefe de Divisão
- 01.07.98. - António Barral Barrigana – Chefe de Divisão

Relativamente a esta questão termina aquele relatório sugerindo “*a comunicação deste ponto ao Digº Magistrado do Ministério Público do TAC de Lisboa para eventual interposição do Recurso contencioso de anulação dos referidos despachos, bem como ao Tribunal de Contas para eventual apuramento de responsabilidade financeira*”.

O Tribunal Administrativo do Circulo de Lisboa, em resposta ao ofício expedido pelo Tribunal de Contas, informou que ali não existe qualquer processo interposto contra os mencionados dirigentes, mas que a Unidade de Apoio dos Serviços do Ministério Público está a recolher elementos, em processo administrativo, para eventual propositura de recurso contencioso.

Neste seguimento, a CMB alegou em síntese que a Lei nº 13/97, de 23/05, no seu artº 1º, dá nova redacção ao artº 4º do DL nº 323/89, donde resulta que o recrutamento para os cargos de Directores de Serviços e Chefes de Divisão, passarão a ser feitos por concurso. Por outro lado, o mesmo o artº 4º dispõe que irão ser aprovadas normas regulamentadoras do referido regime, aplicando-se subsidiariamente o regime geral de recrutamento e selecção. Ora, deste normativo

*Nina Cruz*

decorre que a lei não é exequível de imediato, porquanto remete essa exequibilidade para regulamentação posterior e só após esta será aplicável o regime geral do recrutamento e selecção, sempre que a similitude dos regimes não exija normas especiais.

Neste contexto, a equipa de auditoria, no decurso do trabalho de campo solicitou a lista do pessoal dirigente em exercício de funções no ano 2000, com indicação da data do despacho de nomeação para o cargo que desempenhava, e respectivos despachos, bem como os despachos de nomeação precedidos de concurso, todos discriminados no quadro a fls. 435 do anexo 4 do vol. XI e a fls. 435 a 836 do vol. XI.

Dos elementos indicados verifica-se que os dirigentes, Francisca Guerreiro, José Amaral e José Cunha Lopes, na gerência de 2000, passaram da situação em que se encontravam, (dirigentes sem precedência de concurso), para a de exercerem funções em regime de gestão corrente, conforme despacho de abertura de concurso do Presidente da CMB, cujo aviso veio a ser publicado no DR, nº 137, III Série, de 15/6/00, portanto cerca de 2 meses e meio após o término da comissão de serviço anterior, 31/3/00.

Ora, nos termos do nº 5 do artº 18º da Lei nº 49/99 de 22/06, aplicável à administração Local, através do DL nº 514/99, de 24/11, as funções, até à nomeação de novo titular, são asseguradas em regime de gestão corrente, não podendo ter duração superior a seis meses, excepto se estiver a decorrer o procedimento de concurso.

Também ressalta que em 2000 foram nomeados em regime de substituição António Silva e Maria Cristina Claudino, com o fundamento de que os lugares se encontravam vagos e por impossibilidade de preenchimento num período mínimo de 60 dias. A abertura do concurso foi feita cerca de 4 meses e 2 meses e meio depois, respectivamente, nos termos do nº1 do artº 21º da Lei nº 49/99, de 22/06.

Quanto à situação de Pedro Santarém saliente-se o facto de as suas nomeações, quer a de 1998, ao abrigo do nº 3 do artº 5º do DL nº 323/89, de 26/09, aplicável à administração local por força do nº 1 do artº 1º do DL nº 198/91, de 29/05, quer a de 2001, foram feitas sempre por renovação da comissão de serviço, **sem precedência de concurso**.

Os restantes nomeados em 2000, mantiveram-se em regime de comissão de serviço, sendo apenas em 2001 efectuadas nomeações precedidas de concurso, também abertos em 2001, notando-se que todos os casos constantes no relatório da IGAT se encontram nesta situação.

O quadro seguinte indica os dirigentes que exerceram funções inerentes aos respectivos cargos no ano de 2000, **sem que as respectivas nomeações tivessem sido precedidas de concurso**.



*Nina Cruz*

Nome do Dirigente	Cargo	Valor (em 2000)
António Barrigana	Chefe de Divisão de Gestão Financeira	6.633.995\$
Maria Beatriz Peres	Chefe de Divisão de Administração Geral	6.633.995\$
José Barbosa	Director de Departamento de Planeamento e Gestão Urbana	7.767.760\$
Lucinda Mendes	Chefe de Divisão de Recursos Humanos	6.643.996\$
Maria Lucília Saraiva	Chefe de Divisão de Gestão Urbana	6.633.995\$
António Rafael	Director de Departamento de Obras e Serviços Urbanos	7.761.460\$
Rui Pires	Director do Departamento de Protecção Civil	7.802240\$
Maria Lúcia Santos	Chefe de Divisão de Projectos e Edificações	6.633.995\$
Maria José Florêncio	Chefe de Divisão de Fiscalização	6.633.995\$
Maria Filomena Tavares	Chefe de Divisão de Higiene Urbana	6.633.995\$
Pedro Santarém	Chefe de Divisão de Serviços Urbanos	6.633.995\$
<b>TOTAL</b>		<b>76.413.421\$</b>

Face ao exposto, tais despachos de nomeação são considerados nulos, nos termos do artº 133º do CPA e os pagamentos efectuados na gerência de 2000, são ilegais por violação do nº 1 do artº 26º do DL 341/83, de 21/7 e foram autorizados por:

- Pedro Alberto Canário – 11.757.543\$00;
- José Gonçalves Henriques – 64.655.878\$00.

Os responsáveis do **Grupo A** alegaram que:

**“II-3.10.5.2. — Existência de despachos de nomeação para cargos dirigentes:**

*Refere o nº. 5 do artº. 39º da Lei nº. 49/99 de 22/6 aplicável à Administração Local por força do Dec-Lei nº. 514/99 de 24/11 que a entrada em vigor da Lei nº.49/99 não prejudica as comissões de serviço do pessoal dirigente existentes à data da sua entrada em vigor.*

*As nomeações referidas a fls. 48 do Relatório não foram precedidas de concurso, porquanto o regime de recrutamento para corpos dirigentes por concurso só veio a ser aplicável à Administração Local após a entrada em vigor do D.L. 514/99, de 24/11; Assim só finda a comissão de serviço, estando já em vigor este diploma - legal procedeu a Autarquia à abertura dos respectivos concursos. -*

*Estabelece ainda o nº. 8 do citado artº. 39º que a renovação de comissões de serviço apenas se aplica aos cargos de Director de Departamento e Chefe de Divisão que neles tenham sido providos precedendo aprovação em concurso.*

*Após a entrada em vigor do Dec-Lei nº. 514/99 de 24/11 que manda aplicar à Administração Local a Lei nº. 49/99 de 22/6, a Câmara Municipal do Barreiro apenas procedeu a nomeações em regime de comissão de serviço ou renovação de comissão de serviço para o cargo de Director de Departamento ou de Chefe de Divisão, mediante prévia abertura de Concurso Interno Geral, devidamente acompanhados pela COA.*

*Nina Cruz*

*Relativamente à situação de Pedro Santarém, verifica-se que a sua nomeação para o cargo de Chefe de Divisão de Serviços Urbanos, decorreu na sequência de concurso aberto por Aviso publicado no Diário da República n.º 181 de 07/08/1992 — III série, conforme documentos anexos.*

Considerações Finais:

*A Câmara Municipal após inspeções feitas pelo IGAT e pelo Tribunal de Contas, reconheceu sempre as infrações apontadas e acatou plenamente as recomendações que lhe foram dirigidas, conforme se pode observar da conclusão dos relatórios respectivos.*

*Nunca houve por parte dos responsáveis da Autarquia qualquer intenção de violação da lei. Admite-se a possibilidade de procedimentos incorrectos, todavia a posição assumida foi do integral cumprimento da lei da transparência dos procedimentos, com vista à optimização dos serviços e utilização rigorosa dos dinheiros públicos.”*

Os esclarecimentos constantes das alegações denotam uma errada interpretação do regime legal em vigor e são imprecisos quanto a alguns factos.

Em primeiro lugar, a autarquia continua a defender a posição de que o recrutamento de dirigentes por concurso não é aplicável à Administração Local até à entrada em vigor do D.L 514/99, de 24/11, o que legitimaria as nomeações dos seus dirigentes.

Porém, não se perfilha tal interpretação da legislação, uma vez que com a entrada em vigor da Lei n.º 13/97, de 23/05 o recrutamento de cargos dirigentes na administração local deveria ser precedido de concurso, o que não ocorreu.

Em segundo lugar e relativamente à situação de Pedro Santarém (fls. 837 a 877 do vol. XI), considera-se oportuno fazer aqui um breve historial do seu percurso profissional. Analisado o seu processo individual verificou-se que este funcionário tomou posse na categoria de técnico superior de 1ª em 9/10/84, com efeitos a partir de 1/5/84, e como chefe de Divisão, nomeado em comissão de serviço, em 19/6/87, com efeitos a partir de Janeiro de 1987.

Porém, em 16/4/90 requereu a sua exoneração, com efeitos a partir de 2/5/90. Posteriormente, a autarquia contratou-o a prazo certo desde o dia 1 de Maio de 1991 até ao dia 30 de Abril de 1992 e celebrou com ele um contrato de prestação de serviços desde 1/5/92 até 31/10/92.

Quanto ao Aviso publicado no DR n.º 181 de 7/8/92 – III Série que os alegantes mencionam, refira-se que se reporta à abertura de **concurso externo de ingresso** para provimento de um lugar de Chefe de Divisão para os serviços urbanos, na sequência do qual Pedro Santarém tomou posse como Chefe de Divisão, em regime de comissão de serviço, situação que não está aqui em causa. Posteriormente, a comissão de serviço foi renovada em 1/11/95 e em 1/11/98, ambas por despacho do Presidente, sendo que esta última nomeação deveria ter sido precedida de concurso, o que não aconteceu.

Face ao exposto mantém-se o relatado, pelo que os pagamentos são ilegais, violando-se, também o disposto no art.º 26.º, n.º 1 do DL n.º 341/83, de 21/7. As situações relatadas são geradoras de

*Nina Cruz*

eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artº 65º, nº 1, al. b) da Lei 98/97 de 26/8.

**3.3.10.5.3. GRAU DE ACATAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES FORMULADAS PELO TRIBUNAL DE CONTAS NO RELATÓRIO DE AUDITORIA N.º 3/2000 – 1ª SECÇÃO**

Durante o ano de 1999, em execução do Plano de Fiscalização Prévia e Concomitante da 1ª Secção do Tribunal de Contas relativo ao mesmo ano, foi realizada uma auditoria na Câmara Municipal e nos Serviços Municipalizados de Transportes Colectivos do Barreiro.

Tal acção, conforme ponto I.1. a fls. 3 do Relatório Audit. N.º 3/2000 – 1ª S., foi realizada “*no domínio dos actos e contratos geradores de despesa com o pessoal, com especial incidência em regularizações, reclassificações, novas admissões de pessoal por via contratual e acumulações, e tendo em consideração os seguintes objectivos operacionais:*

- a) Verificação da legalidade dos procedimentos administrativos conducentes à contratação ou nomeação;*
- b) Avaliação dos sistemas de controlo interno.”*

No decurso daquela auditoria foram detectadas certas deficiências pelo que o Relatório do Tribunal de Contas formulou recomendações aos responsáveis do Município.

O mesmo, aprovado em Subsecção da 1ª Secção de 22 de Fevereiro de 2000, deu entrada na autarquia em 31 de Março de 2000 pelo que as situações ora analisadas ocorreram após esta data.

Do aludido Relatório constavam diversas recomendações, destacando-se de entre elas as constantes do quadro a fls. 1 e 1A do anexo 1 do vol. XII, as quais foram objecto de análise com vista à verificação do seu acatamento, o que se confirma ter ocorrido (vd. fls. 1 a 90 do vol. XII).

**3.3.10.6. ACUMULAÇÕES**

Na gerência em apreço, verificou-se a existência de três situações de acumulação de funções públicas com o desenvolvimento de actividades privadas, autorizadas por despacho do Vereador José Henriques, pelo que se solicitou para apreciação a apresentação dos respectivos processos.

Analisadas as informações prestadas nos requerimentos (fls. 91 a 132 do vol. XII), face ao disposto no art.º 8º do DL n.º 413/93, de 23/12, releva-se o seguinte:



### Requisitos Legais do Requerimento

REQUISITOS	António Jacinto Amante Mochila	Ricardo Jorge Marcelino Ferreira	João Paulo Baptista Lopes
Local	-	X	X
Horário	X	X	X
Remuneração	-	-	X
Indicação do carácter autónomo ou subordinado do trabalho	-	X	X
Descrição sucinta do trabalho	X	-	X
Fundamentação da inexistência de conflito	-	Indicação conclusiva	X
Declaração de cessação em caso de conflito superveniente	-	X	X
Outras	-	-	-

X Informação prestada no requerimento

- Inexiste informação

Do quadro supra, extrai-se que o requerimento apresentado por António Jacinto Amante Mochila é omissivo na indicação de diversos requisitos obrigatórios, assim como o requerimento apresentado por Ricardo Jorge Marcelino Ferreira, uma vez que dele não constam elementos que se reputam essenciais, acrescendo ainda o seguinte:

Nome do funcionário	Cargo	Informações sobre a actividade privada	Fundamento do despacho	Despacho autorizado r Data	Autorização
António Jacinto Amante Mochila	Operador Principal no G.O.G.F.	Exercício de actividade privada de mecânica	❖ Informação: “Não se vê qualquer inconveniente na pretensão do trabalhador”	18/04/95	Vereador José Henriques
Ricardo Jorge Marcelino Ferreira	Técnico Superior de 2ª no D.G.F.	Actividade profissional paralela	❖ Informação jurídica: “Encontram-se reunidos os requisitos previstos pelo artº 32º do Dec-lei nº 427/89 de 7/12 e artºs. 2º e 8º do Dec.Lei nº 413/93, de 23/12, parece de deferir o requerido”	28/12/00	Vereador José Henriques
João Paulo Baptista Lopes	Técnico Sup. de 2ª Classe, exercendo funções de Arquitecto no Departamento de Planeamento e Gestão Urbana	Elaboração de projectos diversos, consultoria e prestação de serviços, no âmbito da Arquitectura	❖ Informação: “Consideram-se preenchidos os requisitos exigíveis pelo artº 32º do D. Lei nº 27/89 de 7/12 e artº 2º e 8º do DL 413/93. Poderá ser deferido.”	05/09/00	Vereador José Henriques

*Nina Cruz*

Ora, nos termos do art.º 7º, n.º. 5 do mesmo diploma, a competência para autorizar o exercício de actividades privadas em acumulação com as respectivas funções públicas, cabe ao Presidente da Câmara ou ao Vereador, por delegação.

Constata-se, porém, que da falta de requisitos já assinalada quanto aos requerimentos de Ricardo Ferreira e António Mochila resulta que não foi observado o art.º. 8º do DL n.º 413/93, de 23/12, inquinando de ilegais as correspondentes autorizações para acumulação de funções.

Face à ilegalidade verificada nos processos de acumulação de funções, recomenda-se maior rigor na aplicação das regras legais, tendo em vista a dignidade e transparência da actividade dos funcionários da autarquia e, ainda, que se dê cumprimento ao disposto no art.º. 7º, n.º. 3, do citado diploma, o qual determina que *“compete aos dirigentes do serviço ... fiscalizar, em geral, o cumprimento das obrigações impostas pelo presente diploma”*.

### **3.3.10.7. CONTRATO DE PROMESSA DE PERMUTA DE IMÓVEIS COM A SANTA CASA DA MISERICÓRDIA DO BARREIRO**

- a) Em 1976, a CMB contactou a Misericórdia do Barreiro a fim de que esta autorizasse a ocupação dos seus terrenos, para assim resolver problema de trânsito numa das principais entradas na cidade, comprometendo-se a Câmara a entregar à Misericórdia terrenos de igual valor, condição esta que levou a que esta instituição respondesse positivamente a tal pedido (vd. fls. 136 a 235 do vol. XII);
- b) Em reunião da Câmara Municipal do Barreiro de **29/01/97** foi aprovada uma proposta conferindo ao Presidente da Câmara poderes para negociar com a Misericórdia um protocolo que resolvesse, de forma definitiva, a questão da existência de terrenos que a Av. dos Fuzileiros Navais, com o seu novo traçado, ocupou e que eram de sua propriedade, e que, independentemente do valor final a estabelecer e da forma de pagamento, se procedesse desde já à transferência do montante de 10.000 contos por conta do valor final encontrado, bem como fossem equacionados eventuais apoios financeiros de outra natureza entre as duas entidades, caso persista a sua necessidade. A mesma proposta apontava ainda para o espírito da recomendação aprovada em Assembleia Municipal, considerando a situação financeira da Misericórdia, abalada pelo acordo que fora obrigada a celebrar junto de uma instituição financeira;
- c) Em 01/04/97, na sequência de reuniões havidas entre as duas instituições, a CMB apresentou uma proposta, segundo a qual considerava para avaliação dos terrenos da Santa Casa da Misericórdia 2 edifícios com área de implementação de Alvará, que correspondente a 1460 m2, multiplicados por 4 pisos perfaz 5840 m2. Considerava um

*Nina Cruz*

valor comercial de 1500 contos/fogo, não infraestruturado, e área média por fogo de 130 m<sup>2</sup>, o que equivalia a 45 fogos, obtendo o valor de **67.500 contos**;

Por outro lado o valor dos sete (7) lotes de terreno da autarquia, sítios no Vale do Trabuco, cujas infra-estruturas estão em processo de execução e já pagas pela mesma, segundo os serviços terá um valor unitário de 8.350 contos;

A Câmara propunha assim para a permuta entregar os 7 lotes no valor de **58.450 contos** (7x8.350 contos), acrescido de 10.000 contos em dinheiro, o que perfaz o total de 68.450 contos, valor este superior ao indicado no parágrafo inicial desta alínea;

- d) Atente-se, porém, que a avaliação efectuada aos lotes de terreno teve em atenção as áreas definidas pela divisão de Licenciamento e fiscalização, considerando-se os valores de mercado, **sem infra-estruturas** (incluía as infra-estruturas de saneamento e arruamentos), totalizando 66.895.000\$00 e os valores de mercado **com infra-estruturas** (incluía além do saneamento e arruamentos, água, electricidade, iluminação pública, telecomunicações e rede de gás), perfazendo o montante de 81.100.000\$00;
- e) A Misericórdia não aceitou a proposta e contrapôs a que veio a ser acolhida pela Câmara e vertida no contrato final;
- f) Em 8/10/97 foi aprovada por unanimidade a minuta do respectivo contrato-promessa relativo ao processo de regularização de terrenos ocupados pela Avenida dos Fuzileiros Navais;
- g) A minuta do contrato foi submetido a visto do Tribunal de Contas, tendo sido objecto do seguinte despacho, em sessão diária de visto de 28 de Janeiro de 1998 *“Decidido em sessão diária de visto devolver o processo por a minuta – artº 114º, nº 1, alínea a) da Lei 98/97 de 26 de Agosto – já não estar sujeito a visto”*;
- h) Entretanto a CMB promoveu a constituição de um loteamento que incidiu sobre o prédio, sítio na Vila Chã (Alto do Trabuco), freguesia de Santo António da Charneca, descrito na conservatória do Registo Predial do Barreiro sob o nº 00284/941020, omissa na matriz;
- i) Tal loteamento foi aprovado pela deliberação camarária de 24 de Março de 1999 e integrava os 7 lotes destinados a serem permutados com a santa Casa da Misericórdia, cuja identificação corresponde a prédios urbanos, sítios em Vila Chã (Alto do Trabuco), freguesia de Santo António da Charneca, concelho do Barreiro, constituído por uma parcela de terreno para construção com áreas entre 359,00 m<sup>2</sup> e 488,00m<sup>2</sup>, descritos na Conservatória do registo predial do Barreiro sob o nº 00837/000215 a 00843/000215, inscritos na matriz predial urbana sob os artºs 3228 a 3234 da referida freguesia, respectivamente;

*Nina Cruz*

- j) Os lotes tinham uma área variável entre 359,00 m<sup>2</sup> e 488,00m<sup>2</sup>, destinando-se à construção de habitação (um fogo de 2 pisos), com a área de construção de 228,00 m<sup>2</sup>;
- k) O prédio urbano, propriedade da Santa Casa da Misericórdia, destinado à permuta com a CMB, situa-se na Av. Dos fuzileiros Navais, freguesia da Verderena, concelho do Barreiro, composto por uma parcela de terreno com a área de 1800 m<sup>2</sup>, descrito na Conservatória do Registo Predial do Barreiro sob o n.º 00147/960621 e inscrita na matriz predial urbana sob o art.º n.º 978, da referida freguesia;
- l) A Câmara Municipal do Barreiro celebrou em 26/06/00 com a Santa Casa da Misericórdia do Barreiro, uma escritura pública de permuta, autorizada por deliberações de 8/10/97 e 10/12/97 do órgão executivo e de 29 de Dezembro de 1999 da Assembleia Municipal do Barreiro, através da qual transferem entre si 7 lotes de terreno, propriedade da autarquia, com o prédio (parcela de terreno) cuja titularidade pertence à Santa Casa da Misericórdia, pelos valores venais de 58.450.000\$00 e 78.450.000\$00, respectivamente (a fls. 133 a 150 do anexo 3 do vol. XII);
- m) O pagamento da diferença do valor dos bens permutados, no montante de 20.000.000\$00, foi efectuado pela CMB e recebido pela Santa Casa da Misericórdia, sendo 10.000.000\$00 no acto de assinatura do contrato promessa de permuta celebrado em 14 de Abril de 1998 e os outros 10.000.000\$00, na data da celebração da respectiva escritura pública.

### **Conclusão**

Os critérios de avaliação apresentados quer para os lotes da Câmara Municipal quer para os terrenos da Santa Casa da Misericórdia apontam para valores significativamente diferentes dos valores constantes do contrato de permuta, não tendo sido apresentados fundamentos para tal divergência.

A transacção foi, assim, efectuada numa óptica patrimonial negociada na base do valor que a Misericórdia propôs.

Em face disto, os factos transcritos não permitem apurar o equilíbrio financeiro na relação contratual e, conseqüentemente, se daí advieram vantagens ou prejuízos financeiros para o património municipal.

Recomenda-se em conformidade que, tanto os critérios de avaliação como os fundamentos de eventuais divergências sejam futuramente bem definidos e transparentes.

Os responsáveis, nas suas alegações, não se pronunciaram sobre esta matéria.

*Nina Cruz*

### **3.3.10.8. EMPREITADAS**

Em matéria de empreitadas, a equipa efectuou o levantamento do SCI existente cujos passos mais relevantes se descrevem, de forma sintética e esquemática de fls. 24-B do anexo 2 do vol. IV e, depois de realizados os testes de conformidade, conclui-se pela existência de um sistema fiável.

Os processos apreciados foram os seguintes.

#### **3.3.10.8.1. CONCEPÇÃO E CONSTRUÇÃO DO TELECONTROLE DAS ESTAÇÕES ELEVATÓRIAS DE ÁGUAS RESIDUAIS**

A realização desta empreitada surge no seguimento da implementação do sistema de telegestão, atendendo às necessidades de telecontrolo das estações elevatórias de águas residuais do Concelho do Barreiro (vd. 236 a 448 do vol. XII).

Assim, a autarquia procedeu à implementação do telecontrolo das estações elevatórias de águas residuais, tal como estava previsto aquando do início do telecontrolo para o sistema de abastecimento de águas.

Nesta fase consideraram-se as seguintes estações:

- Estação elevatória de águas residuais da Rua Miguel Pais;
- Estação elevatória de águas residuais da Rua Cárcamo Lobo;
- Estação elevatória de águas residuais da Barra à Barra;
- Estação elevatória de águas residuais da passagem desnivelada

Nesta sequência realçam-se os factos seguintes:

- a) Em 14/4/99, por despacho do Vereador Carlos Maurício, com competência delegada, foi autorizada a realização de concurso limitado para a concepção, fornecimento e montagem do telecontrolo das estações elevatória de águas residuais do concelho do Barreiro;
- b) Os convites foram enviados às firmas Tecnilab Portugal, Lda; Xaminca, Ida; Efacec; Rochwel e Habipax, Construções Gvis, Lda., apenas tendo respondido a primeira das indicadas firmas;
- c) Em 10 de Maio de 1999 realizou-se a sessão de abertura das propostas;

*Nina Cruz*

- d) O relatório final da comissão de análise das propostas foi elaborado em 11 de Maio de 1999, no qual se admite a proposta apresentada pela Tecnilab e se propõe a adjudicação da empreitada a esta firma;
- e) A empreitada foi adjudicada em 26 de Janeiro de 2000 por deliberação da CMB;
- f) A Câmara Municipal do Barreiro celebrou um contrato, em 08/05/00, com a empresa Tecnilab Portugal, Lda., pelo preço de 7.904.598\$00, acrescidos de IVA;
- g) O tipo de empreitada foi por preço global, o procedimento foi o concurso limitado sem apresentação de candidaturas e a legislação aplicável circunscreve-se ao DL nº 405/93, de 10/12, em vigor à data da abertura do respectivo concurso;
- h) O prazo previsto no caderno de encargos para a conclusão da dita empreitada era de 90 dias a contar da data do auto de consignação;
- i) A consignação dos trabalhos foi feita em 7 de Junho de 2000;
- j) Em 21 de Fevereiro de 2001, foi efectuada uma recepção parcial da obra, na qual se verificou a falta de execução dos seguintes trabalhos: identificação da ligação telefónica; possibilidade de terminar manualmente a chamada; ligação automática ao centro de controlo, por detecção de falta de caudal e alterações manuais ao estado anterior; comando automático da central da passagem desnivelada; ensaios em automático; de escalas e etiquetas; esquemas; manuais e formação;
- k) Naquele auto ficou estabelecido que os trabalhos ficariam concluídos até ao dia 21 de Março de 2001;
- l) A obra terminou em 10 de Maio de 2001;
- m) A recepção provisória da obra, pela totalidade, foi efectuada em 18 de Maio de 2001;
- n) A conta final de empreitada foi elaborada em 31/5/2001 e enviada ao empreiteiro em 12/6/2001;
- o) O pagamento do preço da empreitada, autorizado pelo vereador José Gonçalves Henriques, foi efectuada em 29/9/00 através de 2 ordens de pagamento, sendo uma no valor de 4.920.193\$00 e a outra no montante de 3.379.635\$00, o que perfaz a quantia de 8.299.828\$00 (7.904.598\$00+IVA).

Conclui-se que relativamente ao prazo de execução da empreitada o mesmo foi ultrapassado e não foram apresentados pelo empreiteiro pedidos de prorrogação em violação do previsto no caderno

*Nina Cruz*

de encargos, principalmente no seu ponto 5.2. No processo relativo a esta empreitada não consta que tivessem sido accionados mecanismos sancionatórios, nomeadamente aplicação de multa nos termos da al. a) do n.º 1 do art.º 181.º do DL n.º 405/93, de 10/12 nem a existência de qualquer justificação para a não aplicação da penalização.

**3.3.10.8.2. CONCEPÇÃO E CONSTRUÇÃO DO TELECONTROLE DO SECTOR CENTRAL DE CAPTAÇÃO E ARMAZENAMENTO DE ÁGUAS PARA CONSUMO HUMANO – 3ª FASE**

Esta obra foi promovida pela autarquia com base na necessidade de proceder à telegestão do sector central do sistema de abastecimento de água do concelho do Barreiro. Na fundamentação da mesma esteve a implementação do telecomando das captações do sector central e as adaptações necessárias no telecontolo e na supervisão (vd. fls. 449 a 612 do vol. XII).

A concepção e construção de um sistema de telegestão para o abastecimento de água do Concelho do Barreiro fora objecto de um concurso limitado como se descreveu no ponto anterior. Nesse concurso eram referidas várias fases pretendidas, pelo que todo o equipamento e software deveriam ser estudados e preparados para a construção daquele sistema. Concluída a 1ª fase e encontrando-se a 2ª em execução, haveria que se proceder, de acordo com o previsto, à implementação da 3ª fase, uma vez que conforme se indicara no concurso inicial as fases do sistema tinham que ser compatíveis, nomeadamente os autómatos e software, fundamentação que levou a autarquia a enveredar pelo recurso ao ajuste directo.

Os factos:

- a) Em 3/5/99 por despacho do Vereador Carlos Maurício foi autorizada a realização da empreitada por ajuste directo;
- b) O convite circular foi enviado à firma Tecnilab Portugal, Lda.;
- c) Em 24 de Maio de 1999 realizou-se a sessão de abertura das propostas;
- d) O relatório final da comissão de análise das propostas foi elaborado em 21 de Dezembro de 1999, no qual se admite a proposta apresentada pela Tecnilab e se propõe a adjudicação da empreitada a esta firma;
- e) A empreitada foi adjudicada em 26 de Janeiro de 2000 por deliberação da CMB;
- f) A Câmara Municipal do Barreiro celebrou, em 08/05/00, com a empresa Tecnilab Portugal – um contrato de empreitada, pelo preço de 8.362.408\$00, a que acresce o IVA;

*Nina Cruz*

- g) O tipo de empreitada foi por preço global, o procedimento foi o ajuste directo e a legislação aplicável circunscreve-se ao DL nº 405/93, de 10/12, em vigor à data da abertura do respectivo concurso;
- h) O prazo de execução previsto para a conclusão da dita empreitada era de 90 dias a contar da data do auto de consignação, pelo que deveria terminar no dia 5 de Setembro de 2000;
- i) A consignação dos trabalhos foi feita em 7 de Junho de 2000;
- j) Em 21 de Fevereiro de 2001, foi efectuada uma recepção parcial da obra, na qual se verificou a falta de execução dos seguintes trabalhos: correcção das escalas no CITEC; relatórios; colocação dos sinais das correntes eléctricas no CITEC, com inclusão nos gráficos; igualar níveis dos reservatórios de sete portais; programação do modo de controlo automático, por níveis, das captações; de escalas e etiquetas; esquemas; manuais e formação;
- k) Naquele auto ficou estabelecido que os trabalhos ficariam concluídos até ao dia 21 de Março de 2001;
- l) O prazo de execução da obra, até à data da realização do auto de recepção provisório parcial foi ultrapassado pelo empreiteiro em 169 dias;
- m) A obra terminou em 14 de Maio de 2001;
- n) A recepção provisória da obra, pela totalidade, foi efectuada em 18 de Maio de 2001;
- o) O prazo concedido no auto de recepção provisória parcial também foi excedido em 58 dias;
- p) Na globalidade a obra sofreu um atraso na sua conclusão de 227 dias sem que tenha sido apresentado qualquer pedido de prorrogação do prazo;
- q) A conta final de empreitada foi elaborada em 5/6/2001 e enviada ao empreiteiro em 21/6/2001;
- r) O pagamento do preço da empreitada, autorizado pelo vereador José Gonçalves Henriques, foi efectuada em 29/9/00 através de 2 ordens de pagamento, sendo uma no valor de 3.667.749\$00 e a outra no montante de 5.112.780\$00, o que perfaz a quantia de 8.780.529\$00 (8.362.408\$00+IVA).

Na execução desta empreitada verificou-se também o incumprimento do prazo de execução pelo que se remete para as conclusões expressas no ponto anterior.

*Nina Cruz*

Sobre a matéria tratada neste ponto – 3.3.10.8. Empreitadas – o **Grupo A** proferiu o seguinte comentário:

*“II-3.10.8.1 — Não aplicação de mecanismos sancionatórios por atrasos na execução da Obra.*

*II-3.10.8.2 - Não aplicação de mecanismos sancionatórios por atrasos na execução da Obra.*

*Estes dois pontos referem-se ao seguinte processo:*

*EMPREITADAS: Concepção e Construção do Telecontrolo das :Estações Elevatórias de Aguas Residuais e Concepção e Construção do Telecontrolo do Sector Central de Captação e Armazenamento de Aguas para Consumo Humano — 3 Fase*

*Relativamente à conclusão emitida pelo Tribunal de Contas na sequência da análise efectuada aos processos das empreitadas, supracitadas, passamos a justificar a razão para a não aplicação da penalização prevista no artigo 181 do Decreto-Lei n.º. 405/93, de 10 de Dezembro.*

*1- Como foi possível verificar, pela análise efectuada aos processos que V.ªs Ex.ªs solicitaram, esta Edilidade tem pautado a conduta do seu trabalho visando o cumprimento da lei.*

*2- No que respeita ao assunto, alvo de reparo, por parte desse Tribunal, é verdade que não foram aplicadas sanções (multas), conforme artigo 181.º do D.L. 405/93, de 10 de Dezembro; contudo, esse facto, deve-se às razões que passamos a expor:*

*2.1 — No que respeita aos pontos 3.10.8.1 e 3.10.8.2, do referido relatório, estamos perante duas empreitadas que pelas suas características técnicas, quase pioneiras no País, nos obrigou a testar todo o seu nível de funcionalidade.*

*2.2 — Tratando-se de um sistema informatizado, constituído por diversos níveis de funcionamento, tais como:*

*-Sistema de Supervisão*

*- Comunicações*

*- Controlo*

*- Instrumentação*

*- Quadros Eléctricos ...*

*... e dada a preocupação desta Câmara em proteger, o mais possível, o bem-estar e a saúde de toda a população, foi necessário assegurar, em todas as vertentes possíveis, a segurança do sistema, dando a obra por concluída, só depois de concretizados todos os factores de segurança a que esta Autarquia se propôs.*

*2.3 — Assim, como foi possível observar, aquando da verificação dos processos, existem vários níveis de funcionamento no sistema implementado, sendo um deles as “TELECOMUNICAÇÕES”.*

*A este nível, e por que ficámos dependentes de trabalhos de outra Entidade, houve um atraso significativo na ligação do sistema das redes de telecomunicações situação alheia tanto ao Dono da Obra como ao Empreiteiro, mas que obrigou, desde logo, à dilatação do prazo, para ‘execução de todos os testes necessários.*

*2.4 — E, assim se iniciou a dilatação do prazo de execução das obras, que foi, de facto, ultrapassado.*

*Todavia, tendo em conta a necessidade obrigatória da execução dos testes exigidos pelo Dono da Obra, no que respeita à qualidade e fiabilidade de todo o sistema e à exigência de formação*

*Nina Cruz*

e especialização dos seus quadros técnicos ao nível de estudo do equipamento e formação do Software, houve a consciência que a dilatação do prazo não era responsabilidade do Empreiteiro, no que respeita ao cumprimento das cláusulas contratuais, mas sim a uma realidade assumida pela Autarquia que exigiu, acima de tudo, confiança no sistema, em defesa da segurança da sua população.

2.5 — Nesta conformidade, e sendo certo que se deveria ter providenciado para que todos estes factos constassem, em devido tempo, do respectivo processo, a verdade é que não seria justo penalizar o empreiteiro uma vez que as razões que motivaram o atraso de conclusão dos trabalhos não foram de sua responsabilidade.

.../... Mais uma vez cientes da v/ compreensão para o assunto, que neste caso, não passou de uma mera falha técnica, continuamos à v/ disposição para todos os esclarecimentos que julgarem necessários.”

Nas alegações os responsáveis afirmam que o incumprimento do prazo de execução teve origem num atraso significativo na ligação do sistema de redes de telecomunicações, ou seja, a conclusão da obra ficou dependente de trabalhos de outra entidade, situação alheia ao dono da obra e ao empreiteiro, pelo que considerou a autarquia que os atrasos de conclusão dos trabalhos não foram da responsabilidade do empreiteiro e, conseqüentemente, não seria adequado penaliza-lo pelo incumprimento do prazo de execução da empreitada.

Face a estes esclarecimentos complementares, recomenda-se ao executivo autárquico o cumprimento do estipulado na legislação aplicável em matéria de prorrogações de prazo, bem como o previsto no caderno de encargos.

*Nina Cruz***4. AUDITORIA AOS SERVIÇOS MUNICIPALIZADOS DE TRANSPORTES COLECTIVOS DO BARREIRO – SMTCB (EXERCÍCIO DE 2000)****4.1. Introdução**

A presente acção incluiu uma auditoria financeira aos SMTCB, os quais têm sob a sua responsabilidade o sector de Transportes, tendo sido adoptada a mesma metodologia utilizada e descrita no ponto 2.3 quanto à CM. **O exercício de referência foi o de 2000.**

**4.2. Estrutura orgânica e quadro de pessoal**

A estrutura orgânica e o quadro de pessoal foram publicados no Diário da República, II série, n.º 8, de 10/01/91 encontrando-se aquela gizada no organograma constante a fls. 36 do vol. X e da análise comparativa com a situação de facto (a fls. 1 do anexo 1 do vol. X) constatou-se o seguinte:

- ▶ Os dois departamentos existentes (Técnico e Administrativo e Financeiro) não se encontram providos de chefia.
- ▶ Das quatro Divisões existentes, duas delas (Financeira e Administrativa) estão sob a responsabilidade da mesma Chefe de Divisão.

O mencionado quadro de pessoal foi objecto de alteração tendo a sua publicação ocorrido em 19/02/2001 (Apêndice n.º 22, II série, n.º 42).

Os recursos humanos afectos aos SMTCB totalizavam, em Fevereiro de 2002, 236 unidades notando-se que:

- A sua base assenta no Pessoal Auxiliar e Operário que representa 87,5% dos lugares existentes e 89,4% dos lugares providos;
- O pessoal Técnico Superior e Técnico representa apenas 0,95% dos lugares providos e o pessoal Técnico-Profissional e Administrativo 9,48%;
- No cômputo global, o quadro de pessoal encontra-se preenchido em 95,16%.

*Nina Cruz*

### **4.3. Delegação e subdelegação de competências**

O órgão executivo municipal, na reunião de 26 de Julho de 2000 aprovou, por unanimidade, a proposta de delegação de competências da Câmara Municipal no Conselho de Administração dos Serviços Municipalizados dos Transportes Colectivos do Barreiro (vd. fls. 613 a 616 do vol. XII), versando sobre matéria de Despesas e Contratação Pública, no âmbito das respectivas atribuições, nos termos do artº 29º, nº 1 do DL n.º 197/99, de 8/6.

Por seu turno, o Conselho de Administração aprovou por unanimidade em reunião de 13/01/2000 uma proposta de “*delegação de competências inerentes à Presidência do Conselho de Administração no Administrador José Gonçalves Henriques*”, nos termos do artº 69º do DL nº 169/99, de 18 de Setembro.

### **4.4. Avaliação do Sistema de Controlo Interno**

Da análise efectuada ao SCI, numa perspectiva global, observou-se que o mesmo assenta genericamente em 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, todavia, que não 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 DR I Série-B, de 21/01/93, no que se reporta à elaboração dos documentos nelas previstos uma vez que se encontra em falta o modelo 3 – “Mapa dos fluxos financeiros”, o qual foi substituído por um resumo dos grandes agregados financeiros.

No contexto apreciado verificou-se o seguinte:

#### **A – REGULAMENTO INTERNO**

Existe regulamento interno quer no que respeita aos procedimentos contabilísticos quer no que se refere ao sistema de controlo interno.

#### **B – PROCEDIMENTOS CONTABILÍSTICOS**

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

*Nina Cruz*

28/12. Relativamente ao preconizado no art.º 12º, não é observada a sequência das operações, porquanto o **cabimento só é efectuado após a autorização da despesa.**

Alegam os autarcas do **Grupo A** que:

**“III-4.B. — As despesas só são cabimentadas depois de autorizadas.**

*Os Serviços Municipalizados de Transportes Colectivos do Barreiro aplicaram até 31 de Dezembro de 2002 o Decreto-Lei n.º 226/93, de 22 de Junho, baseado no Plano Oficial de Contabilidade com as necessárias adaptações.*

*O referido Decreto-Lei, menciona que os procedimentos contabilísticos dos Serviços Municipalizados deverão orientar-se pelo estabelecido no Decreto Regulamentar n.º 92-C/84 de 28 de Dezembro, embora sem carácter de obrigatoriedade.*

*Como tal, as requisições eram emitidas pela Secção de Compras que posteriormente as enviava ao responsável para seu conhecimento.*

*Por sua vez, o responsável rubricava as requisições, as quais eram enviadas directamente à Secção de Contabilidade para a cabimentação.*

*Após a cabimentação das requisições, estas eram então enviadas aos fornecedores.*

*Desta forma, nunca foi enviada para o exterior nenhuma requisição sem estar previamente cabimentada.”*

Os responsáveis não responderam concretamente à situação relatada, pois invocam que nunca foi enviado para o exterior qualquer requisição sem estar previamente cabimentada quando a questão colocada prende-se com o facto de a cabimentação ocorrer em momento posterior à autorização da despesa, pelo que se mantém o anteriormente apresentado.

## C – SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES

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

Com efeito, embora exista alguma segregação de funções entre a Contabilidade e a Tesouraria, o procedimento adoptado relativamente aos cheques contraria este princípio, uma vez que os mesmos são guardados na Tesouraria e é a Tesoureira a responsável pela sua emissão.

Sobre esta situação os autarcas do **Grupo A** alegaram que:

**III-4.C — Os cheques estão à guarda do Tesoureiro, sendo este o responsável pela sua emissão.**

*O Decreto Regulamentar n.º 92-C/84, de 28 de Dezembro estabelece, implicitamente, a designação de um serviço responsável pela emissão dos cheques.*

*Nina Cruz*

*Entenderam os Serviços Municipalizados de Transportes Colectivos do Barreiro que, por razões de funcionalidade e de segurança, a guarda e a emissão dos cheques seria da competência do tesoureiro.”*

O alegado em nada altera a posição assumida no Relato tornando-se presente os fundamentos expressos no ponto 3.2.1. – D, relativo à CMB.

#### D- OPERAÇÕES DE CONTROLO

Não se observa o disposto no art.º 15º do Dec.Reg. n.º 92-C/84, de 28/12, dado ter-se constatado que **não se efectuam balanços à tesouraria**. Contudo, procede-se ao controlo dos valores em caixa, aleatoriamente, estando presentes o Tesoureiro e a Chefe da Divisão Financeira. Por cada contagem é elaborado um mapa que contém a seguinte informação: “Saldo do dia anterior; Recebimentos; Pagamentos e Saldo para o dia seguinte”.

A situação em análise mereceu por parte do **Grupo A** o seguinte comentário:

##### *III-4.D — Não efectivação de balanços à Tesouraria.*

*Toda a receita dos Serviços Municipalizados de Transportes Colectivos do Barreiro é cobrada eventualmente, não ficando por isso à guarda do tesoureiro qualquer fundo ou documento passível de ser cobrado virtualmente.*

*Assim, os S.M.T.C.B. não possuem contas de responsabilidade do tesoureiro e de fundos caucionados, previstos nos artigos 20º e 21º do Decreto-Lei n.º 226/93, de 22 de Junho.*

*O tesoureiro emite no final de cada dia os mapas T1 e T2 que evidenciam os movimentos de receita e de despesa que, por sua vez, são enviados no dia seguinte à contabilidade para posterior conferência.*

*Como tal, não poderão ser efectuados balanços à tesouraria, sendo a única forma de controlo, aquela que já é efectuada, a contagem física surpresa aos valores recebidos.”*

Também sobre este ponto os alegantes não responderam à questão colocada, estando a confundir mecanismos de controlo implementados pelo próprio serviço com as operações de controlo legalmente imposta (artº. 15º do Dec.Reg. n.º 92-C/84, de 28/12), reiterando-se, assim, o que atrás ficou relatado.

#### E- ARMAZÉM

A gestão do material armazenado é feita por meios informáticos, tendo-se seleccionado, aleatoriamente, alguns produtos para contagem física. Constatou-se que o saldo apresentado pelo programa informático correspondia às existências armazenadas.

*Nina Cruz*

\*\*\*

As situações descritas no ponto 4.4. – B, C e D ocorreram e foram verificadas à data da realização da auditoria e no âmbito temporal do exercício em apreciação.

A implementação das medidas legais de controlo interno é nos termos do artº. 14º do Dec.Reg. nº. 92-C/84, de 28/12, competência dos membros do Conselho de Administração.

Em face das alegações apresentadas mantêm-se tudo o que foi relatado, sendo as situações passíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos da al. d) do nº 1 do artº 65º da Lei nº 98/97, de 26/08.

#### **4.5. Análise económica-financeira**

O presente estudo tem como suporte as demonstrações financeiras dos SMTCB, 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. 397 a 401 do anexo 2 do vol. III.

Dos valores ali evidenciados extraem-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	0,16	0,21	0,21
Liquidez reduzida	(Disponível+realizável c/p)/Ex. curto prazo	0,11	0,16	0,17
Liquidez imediata	Disponível/Ex. curto prazo	0,02	0,09	0,08
Solvabilidade	Cap. próprio/Cap. alheios	-25,71	-26,63	-15,87
Autonomia financeira	Cap. próprio/Activo total	-3,55	-2,86	-1,52

Da sua análise conclui-se que:

Os serviços não têm capacidade para satisfazer os seus compromissos de curto prazo, uma vez que se verifica no rácio de liquidez geral valores abaixo da unidade.

Os SMTCB não possuem igualmente capacidade para fazer face aos compromissos financeiros de M/L Prazo, porquanto o capital próprio é negativo (como se pode verificar no Mapa Comparativo dos Balanços, inserto a fls. 400 do anexo 2 do vol. III), sendo os rácios de solvabilidade e

*Nina Cruz*

autonomia financeira negativos. **Esta situação, em termos empresariais, significa que os SMTCB estão em falência técnica.**

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 SMTCB como insustentável.

#### **4.5.2 Rácios de rendibilidade**

Designação	Fórmulas	Anos		
		98	99	00
Rendibilidade dos capitais próprios	$(\text{Res. líquido/Capital próprio}) \cdot 100$	-3,980	-7,678	-6,343
Rendibilidade dos capitais totais	$(\text{Res. líquido/Capital totais}) \cdot 100$	-3,985	-8,327	-7,388
Rendibilidade do activo total	$(\text{Res. Líquido/Act. Total}) \cdot 100$	14,15	23,80	11,21
Rendibilidade das prestações de serviços	$(\text{Res. líquido/Vendas}) \cdot 100$	5,58	10,30	7,56
Rendibilidade do activo fixo	$(\text{Res. líquido/Activo fixo}) \cdot 100$	19,68	35,15	14,93
Rendibilidade dos Investimentos	$(\text{Res. operacional/Activo total}) \cdot 100$	6	8	-1

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 SMTCB, apresenta valores sempre negativos, situando-se no ano de 2000 em -6,34%.

O rácio que avalia a capacidade da entidade, com a sua gestão de utilização dos activos, na vertente de gerar rendimentos, denota um comportamento oscilante no decorrer do período considerado, sendo que há um crescimento de 1998 para 1999 de 9,65% e um decréscimo de 11,59% de 1999 para o ano de 2000, exercício em que atinge o valor mais baixo.

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

*Nina Cruz*

#### 4.6. Análises específicas

De acordo com o Plano Global/Programa de Auditoria, a fls. 723 a 731 do vol. II, foram analisados os documentos relativos às seguintes contas:

Código da Conta	Designação	Montante
211	Clientes	16.367.643\$00
2681	Devedores e Credores Diversos/Devedores Diversos	21.495.479\$00
221	Fornecedores	42.761.529\$00
2611	Fornecedores Imobilizado	268.662.310\$00
2682	Devedores e Credores Diversos/Credores Diversos	402.766.429\$00
2745	Proveitos Diferidos – Subsídios p/ investimento	90.000.000\$00
7983	Proveitos e ganhos extraordinários – subsídio para investimento	85.877.707\$00

##### 4.6.1. Conta 211 – Clientes

Seleccionaram-se para conferência as subcontas que a seguir se identificam, em virtude de representarem 68% da conta 211:

Subconta	Entidade	Valor
211207514	Câmara Municipal do Barreiro	7.849.220\$00
211208746	Feira Nova	2.741.330\$00
<b>TOTAL</b>		<b>10.590.550\$00</b>

No caso da CMB, estas dívidas respeitam a aluguer de autocarros e aquisição de passes e, quanto ao cliente Feira Nova, a contratos de aluguer de autocarros. Ambas as situações se reportam a facturas do exercício em análise, não havendo mais nada a relevar.

##### 4.6.2. Conta 2681 – Devedores e Credores Diversos/Devedores Diversos

Esta conta, que apresenta um saldo de 21.495.479\$00, reflecte o montante em dívida por parte de devedores diversos aos SMTCB, sendo que 79% do montante a receber respeita aos devedores:

*Nina Cruz*

Subcontas		Valor
268105655	Câmara Municipal do Barreiro	9.168.556\$00
268106725	Sersul	7.844.736\$00

Os SMTCB utilizam a subconta 26810565 para proceder à contabilização dos combustíveis fornecidos à frota automóvel da autarquia, sendo que esta, com alguma regularidade, cumpre as suas obrigações.

Relativamente à subconta 268106725 representa a dívida da firma Sersul, relativa ao contrato celebrado em 29/12/92, entre esta e a CMB, para concessão do exclusivo da exploração da publicidade exterior nos autocarros dos SMTCB, e que foi rescindido em 12/04/94.

O contrato celebrado contemplava um plano de pagamentos que, no caso de incumprimento, implicava a cobrança de juros de mora até ao 30º dia, a partir do qual, se a referida falta se mantivesse, seria rescindido o contrato e a Sersul perderia direito à caução.

Todas estas premissas se vieram a concretizar, tendo o resgate da garantia bancária ocorrido em Maio/93 e Junho/94.

Solicitados esclarecimentos aos SMTCB sobre as diligências levadas a efeito, tendentes à arrecadação da receita referente à dívida daquela entidade, a justificação (doc. a fls. 636 do vol. X) foi a seguinte:

*“O Gabinete Jurídico da Câmara Municipal informou os Serviços através de informação datada de 27 de Setembro de 1997, que afirmava:*

*Ser desconhecida a morada da SERSUL, pois já não estava sediada no Parque Industrial da Quimigal.*

*Não sugeria nem apontou outras soluções para o encaminhamento do processo, razão pela qual os Serviços não tomaram outras diligências.*

*Perante este quadro, foi solicitado a 27 de Junho de 2002 ao Gabinete Jurídico da Câmara Municipal, que analisasse de novo o processo e formas de cobrança da dívida”.*

Na sequência do exposto, não pode deixar de se questionar o comportamento dos responsáveis dos SM, porquanto, face a um crédito a seu favor de 7.800 contos, se ficou por uma informação do Gabinete Jurídico da autarquia, de 27/09/97 e, só após a solicitação de esclarecimentos, no decurso da auditoria, encetou novamente diligências.

**De relevar que tendo ocorrido a rescisão do contrato em Abril de 1994, até à data da auditoria, 8 anos depois, não foi sequer criada provisão adequada.**

*Nina Cruz***4.6.3. Conta 221 – Fornecedores**

A conferência recaiu na subconta 22105750 “Petrogal”, com um saldo credor de 17.308.647\$00, que representa 40% do montante em dívida a fornecedores (42.761.529\$00).

As aquisições são suportadas por um contrato datado de 26/01/99, com um período de duração de 3 anos, e foi celebrado pelo valor global de 461.937.075\$00, acrescido de IVA, o qual foi submetido a fiscalização prévia deste Tribunal.

Da factualidade apurada e documentação analisada, nada há a relatar.

**4.6.4. Conta 2611 – Fornecedores Imobilizado**

Nas dívidas a fornecedores de imobilizado a subconta 261102110 “Locapor”, com um saldo credor de 249.229.559\$00, representa 93% da conta mãe (268.662.310\$00) e foi utilizada para contabilização dos encargos decorrentes de quatro contratos de locação financeira de viaturas os quais foram submetidos a fiscalização prévia deste Tribunal, tendo obtido o respectivo “Visto”.

Em face da documentação analisada não há qualquer observação a fazer.

**4.6.5. Conta 2682 – Devedores e Credores Diversos/Credores Diversos**

O montante em dívida, respeitante a credores diversos, ascende a 402.766.429\$00 sendo que 78% dessas dívidas respeitam a:

Subcontas		Valor
268200002	CP - Caminhos de Ferro Portugueses	173.123.092\$00
268200004	Metropolitano de Lisboa	143.681.229\$00

Em ambas as situações trata-se de dívidas antigas sendo que em relação à CP cerca de 85% das mesmas se reportam aos anos 1983/1990 e ao ML, 80% dizem respeito ao período de 1986/1992 e resultam de um protocolo celebrado entre os SMTCB e estes operadores para aquisição de passes intermodais/multimodais (vulgo “*passes sociais*”).

Solicitados esclarecimentos aos SMTCB sobre o não cumprimento atempado das suas obrigações, foi presente a seguinte justificação (doc. a fls. 634 e 635 do vol. X):

“(…)

*Nina Cruz*

1. Como é do conhecimento do Tribunal de Contas, pela simples análise do Balanço e das Contas de Exploração é muito delicada a gestão corrente destes Serviços Municipalizados exigindo uma permanente atenção de forma a não provocar rupturas graves e prejuízos irreversíveis, enquanto por outro lado se verifica uma tentativa coerente e um enorme esforço do Município de recuperação económica-financeira bem patente no último Balanço e no Plano e Orçamento para o ano em curso.

Quer as dívidas de curto prazo, quer as dívidas de médio e longo prazo, devidamente contabilizadas, têm vindo a registar significativos decréscimos não havendo quaisquer discriminações em relação aos credores, nem outro critério que não seja o assegurar pela melhor forma possível que não existem rupturas na regular prestação de serviços à população.

2. As entidades referidas são nossos parceiros no Passe Social Inter-Modal desde 1977 e com elas mantemos regulares prestações de contas neste âmbito, registando ainda um saudável relacionamento.

Com a Administração do Metropolitano de Lisboa, existe inclusivamente um projecto comum em curso de criação de um passe combinado S.M.T.C.B. – SOFLUSA (empresa da C.P.) – Metropolitano de Lisboa que incrementará ainda mais as nossas relações comerciais.

3. É frequente acertar as contas do Passe Inter-Modal da região de Lisboa no âmbito da redistribuição de verbas entre os operadores e, as dívidas referidas resultam justamente destes acertos de contas, verificando-se ao longo do tempo e desde 1977 vários períodos de crédito e débito em relação aos vários operadores.

Acontece que a distribuição do valor actual, resulta do critério estabelecido em 1989, baseado no número de passageiros transportados nesse ano, que já não corresponde à realidade actual, conforme novas contagens de passageiros realizadas em 1996 e 2001, as quais necessitam de decisão governamental para entrarem em vigor.

Registe-se que de acordo com essa nova contagem, quer os Serviços Municipalizados, quer o Metropolitano de Lisboa, quer os Caminhos de Ferro Portugueses têm avultadas verbas a receber de todos os operadores privados, como o próprio Tribunal de Contas refere no seu Relatório de Auditoria ao Sector Público Empresarial, estimando essa dívida no ano de 2000 em 4,2 milhões de contos, dos quais 293 mil a favor dos Serviços Municipalizados de Transportes. (sublinhados nossos)

Ora é neste âmbito, que os referidos débitos deverão ser analisados e não no de meras prestações de serviços ou fornecimentos em dívida, aguardando uma decisão política para regularização definitiva que não faria sentido fora do âmbito das contas reais.”

Os esclarecimentos apresentados não satisfazem o solicitado, uma vez que não respondem com objectividade à questão que foi colocada. Aliás, trazem à colação a existência de “avultadas verbas a receber de todos os operadores privados” que não têm reflexos nos seus documentos de prestação de contas.

É ainda de referir que os montantes em dívida respeitam a operadores públicos que não têm de ser prejudicados pelo facto de os operadores privados estarem em dívida para com estes Serviços Municipalizados, de avultadas somas.

*Nina Cruz*

#### **4.6.6. Conta 2745 – Proveitos Diferidos/Subsídios para Investimento**

O saldo que a conta 2745 “Proveitos Diferidos/Subsídios para Investimento” apresenta nos balancetes analíticos (311.386.894\$00) difere do valor inscrito no “Mapa C – Subsídios para Investimento/Anexo ao Balanço e à Demonstração de Resultados” (256.631.248\$00).

A diferença corresponde, segundo informação prestada (vd. fls. 694 do vol. II), ao facto de “(...) Na coluna “Total Atribuído” por lapso foi inscrito o valor de 438.767.371\$00 em vez de 497.636.124\$08” e “Na coluna “transferências para Proveitos no Exercício”, por lapso foi inscrito o valor de 80.279.383\$00 em vez de 76.166.274\$37”.

Igualmente se informou e provou documentalmente que no Relatório e Contas de 2001 se tinha procedido à correcção do valor das amortizações.

Em face da justificação apresentada e uma vez que a rectificação contabilística já foi efectuada, não há qualquer reparo a fazer ficando desta forma esclarecida a divergência.

#### **4.7. Grau de acatamento das recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas no Relatório de Auditoria nº 3/2000 – 1ª Secção**

Como indicado no ponto 3.3.10.5.3, resultaram da auditoria efectuada pelo TC (1ª Secção) a formulação de recomendações, extensivas aos SM, as quais se constatou terem sido acatadas havendo apenas que fazer reparo quanto à **não regularização das situações profissionais** efectuadas ao abrigo do DL nº 413/91 de 19 de Outubro, uma vez que só ficaram definitivamente resolvidas em Junho de 2002 (vd. fls. 617 a 630 do vol. XII).



# Tribunal de Contas

---

## 5. DECISÃO

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

- Notifiquem-se os responsáveis pela gerência (CM e SMTC), identificados no Anexo 6.3, 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 a todos os membros do actual executivo camarário barreirense e Conselho de Administração dos SMTC, bem como ao Ministro das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente;
- Após as notificações e comunicações necessárias, divulgue-se o relatório pelos órgãos de comunicação social e pela Internet;
- Emolumentos a pagar (cfr. Anexo 6.2): 15 516,50€

Tribunal de Contas, em *22 de Maio* de 2003

O JUÍZ CONSELHEIRO RELATOR,

(António José Avérous Mira Crespo)

OS JUÍZES CONSELHEIROS,

(com a declaração  
(Manuel Henrique de Freitas Pereira) de voto em  
anexo)

(Carlos Manuel Botelho Moreno)



**Relatório de auditoria ao Município do Barreiro – Gerência de 2000**

**Declaração de voto**

Voto o relatório. Não obstante, relativamente às situações de pagamentos na gerência que têm a sua origem em autorizações de despesa efectuadas em gerências anteriores (pontos 3.3.10.5.1. e 3.3.10.5.2.), mantenho a posição de princípio expressa na alínea a) da declaração de voto que subscrevi no Relatório de Auditoria ao Município da Figueira da Foz - Gerência de 1999 ( Relatório de Auditoria nº 32/02-2ª Sec.) e que reiterei na alínea b) da declaração de voto que subscrevi no Relatório de Auditoria ao Município da Amadora - Gerência de 2000 ( Relatório de Auditoria nº 1/03-2ª Sec.) e na declaração de voto ao Relatório de Auditoria ao Município de Guimarães - Gerência de 2000 ( Relatório de Auditoria nº 6/03-2ª Sec.), todos divulgados na página da Internet do Tribunal – [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt).

Lisboa, 22 de Maio de 2003

O juiz conselheiro

(Manuel Henrique de Freitas Pereira)



*Nina Cruz*

## 6. ANEXOS

### 6.1. Eventuais infracções financeiras

#### CÂMARA MUNICIPAL

Item	Descrição da situação, montante e responsáveis	Normas violadas
2.2.1. – A	Ausência de regulamento interno atinente à área contabilística-financeira e não designação dos responsáveis pela execução e acompanhamento do SCI, incumbências estas do órgão executivo.	Art.ºs 14º e 17º do Dec.Reg. n.º 92-C/84, de 28/12.
2.2.1. – B	Inexistência de normas que definam a forma de cobrança, guarda temporária de valores e entrega dos mesmos, bem como a designação dos respectivos responsáveis relativamente às cobranças efectuadas por entidade diferente do Tesoureiro.	
2.2.1. – C	Algumas das despesas só são cabimentadas depois de autorizadas pelo Presidente ou seu substituto legal.	Art.º 12º, n.º 1, al. c) do Dec.Reg. n.º 92-C/84, de 28/12.
2.2.1. – D	Os conta-correntes com instituições de crédito, estão à guarda do Tesoureiro, sendo este responsável pela sua escrituração, bem como pela emissão dos cheques, os quais estão à sua guarda.	Art.º 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.
2.2.1. – E	Não efectivação de balanços à tesouraria e reconciliações com a regularidade legalmente prevista para o efeito.	Art.º 15º, n.º 2 do DReg n.º 92-C/84, de 28/12.
	A implementação das medidas legais de controlo interno nas áreas analisadas é competência dos membros do executivo camarário.	
3.3.9.2.2.1	Pagamentos ilegais e indevidos de horas extraordinárias, resultantes de incorrecta contagem de acréscimo de retribuição das horas.  Montante: 121.839\$00 A despesa foi autorizada pela vereadora Carla Marina Pires Santos e o pagamento pelos autarcas: ↳ José Gonçalves Henriques – 103.797\$00; ↳ Pedro Alberto Canário – 18.042\$00.	Art.º 28º do DL n.º 259/98, de 18/08, art.º 3º, n.º1 do DL n.º 341/83, de 21/07.

*Nina Cruz*

Item	Descrição da situação, montante e responsáveis	Normas violadas
3.3.9.2.2.2	<p>Pagamento de trabalho em dias de descanso semanal, de descanso complementar e feriados para além do limite estabelecido por lei.</p> <p>Montante: 3.484.985\$00.</p> <p>A despesa foi autorizada pela vereadora Carla Marina Pires Santos e o pagamento pelos autarcas:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>↳ José Gonçalves Henriques – 3.322.964\$00;</li><li>↳ Pedro Alberto Canário – 162.021\$00.</li></ul>	Art.º 33º, n.º 1 do DL n.º 259/98, de 18/08 e art.º 26º, n.º 1 do DL n.º 341/83, de 21/07.
3.3.9.2.2.3	<p>Pagamento de trabalho extraordinário para além do limite estabelecido por lei.</p> <p>Montante: 2.293.063\$00.</p> <p>A despesa foi autorizada pela vereadora Carla Marina Pires Santos e o pagamento pelos autarcas:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>↳ José Gonçalves Henriques – 2.052.733\$00;</li><li>↳ Pedro Alberto Canário – 240.300\$00.</li></ul>	Art.º 27º, n.ºs 1 e 2 do DL n.º 259/98, de 18/08 e art.º 26º, n.º 1 do DL n.º 341/83, de 21/07.
3.3.9.2.2.4	<p>Pagamento noutros meses de saldo de trabalho extraordinário correspondente a serviço prestado em mês(es) anterior(es) que ultrapassaram o limite legalmente estabelecido.</p> <p>Montante: 1.022.076\$00.</p> <p>A despesa foi autorizada pela vereadora Carla Marina Pires Santos e o pagamento pelo vereador José Gonçalves Henriques</p>	Art.º 27º, n.ºs 1 e 2 do DL n.º 259/98, de 18/08 e art.º 26º, n.º 1 do DL n.º 341/83, de 21/07.
3.3.9.2.3	<p>Pagamentos ilegais resultante de comunicações móveis efectuadas por funcionários da Autarquia <u>sem prévia autorização de despesa</u>:</p> <p>Montante: 8.750.925\$00.</p> <p>Responsáveis pela autorização do pagamento:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>↳ José Gonçalves Henriques – 8.134.032\$00;</li><li>↳ Carla Marina Pires Santos – 616.893\$00.</li></ul>	Art.º 18º do DL n.º 197/99, de 08/06 e art.º 26º, n.º 1 do DL n.º 341/83 de 21/07.



*Nina Cruz*

	<p>Pagamentos ilegais e indevidos resultantes de comunicações móveis efectuadas por pessoal externo à Autarquia, <u>sem prévia autorização de despesa e sem lei permissiva</u>:</p> <p>Montante: 280.909\$00. Responsáveis pela autorização do pagamento: ↳ José Gonçalves Henriques – 267.049\$00; Carla Marina Pires Santos – 13.860\$00.</p>	<p>Art.º 18º do DL n.º 197/99, de 08/06, art.º 26º, n.º 1 do DL n.º 341/83 de 21/07 e art.º 3º, n.º 1 do CPA.</p>
--	---	---

Item	Descrição da situação, montante e responsáveis	Normas violadas
3.3.9.2.4 – a)	<p>Pagamento de despesas sem que estejam suportadas por requisição externa não tendo sido objecto de cabimentação prévia, e sem determinação de quem autorizou as referidas despesas.</p> <p>Montante: 12.273.972\$00. Responsáveis pela autorização do pagamento: ↳ Pedro Alberto Canário – 209.898\$00; ↳ José Gonçalves Henriques – 9.363.884\$00; ↳ Carla Marina Pires Santos – 2.700.190\$00</p>	<p>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.</p>
3.3.9.2.4 – b)	<p>Ordens de pagamento insuficientemente documentadas, por falta da respectiva factura.</p> <p>Montante: 1.307.780\$00. Responsáveis pela autorização do pagamento: ↳ José Gonçalves Henriques – 1.282.780\$00; ↳ Carla Marina Pires Santos – 25.000\$00</p>	<p>Art.º 12º, n.º 1, al. n) 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.</p>
3.3.10.1	<p>Omissão de receita virtual na conta de documentos, no montante de 169.276.285\$00, sendo que o executivo camarário também não designou, em regulamentação interna, os responsáveis pelo processo de cobrança daquelas receitas.</p> <p>A responsabilidade é dos membros do órgão executivo.</p>	<p>Art.º 9º, n.º 1 e art.º 14º do Dec-Reg. n.º 92-C/84, de 28/12.</p>

*Nina Cruz*

3.3.10.4.1	Atribuição de comparticipação financeira ao Futebol Clube Barreirense tendo como finalidade a participação da equipa Sénior de Basquetebol no Campeonato Nacional de Seniores Masculinos da I Divisão. Montante: 5.000.000\$00 Autorizaram a despesa os responsáveis identificados a fls. 59 sendo que os pagamentos foram autorizados pelo Vereador José Gonçalves Henriques.	Artº. 3º, n.º 3, do DL n.º 432/91, de 06/11 e art.º 26º, n.º1 do DL n.º 341/83, de 21/07.
3.3.10.4.2	Autorização e pagamento de despesas públicas com preterição das disposições legais aplicáveis e atento o montante de uma empreitada (42.432 contos) sem submissão a fiscalização prévia.  Montante dos pagamentos na gerência: 18.963.212\$00 Autorizaram a despesa os responsáveis identificados a fls. 65. Os pagamentos foram autorizados por: ↳ Pedro Alberto Canário – 778.275\$00; ↳ José Gonçalves Henriques – 13.327.204\$00; ↳ Carlos A. M. Costa Lopes – 4.857.733\$00	DL n.º 59/99, de 2/03, artº. 3º do CPA, artº. 26º, n.º 1 do DL n.º 341/83, de 21/07, artº. 46º, n.º 1, al. b) da Lei n.º 98/97, de 28/08, artº. 99º da Lei n.º 3-B/00, de 4/04 e Portaria n.º 239/00, de 29/04.

Item	Descrição da situação, montante e responsáveis	Normas violadas
3.3.10.5.1.	Pagamentos ilegais relativos a contratos de prestação de serviços em virtude de não terem sido observadas as normas legais aplicáveis. Montante: 11.205.843\$00 Os pagamentos em 2000 foram autorizados por José Gonçalves Henriques.	Artº. 7º, n.º. 2 do DL n.º 409/91, de 17/10, artºs. 59º e 81º, n.º. 3, al. a) do DL n.º 197/99, de 8/06 e artº. 26º, n.º. 1 do DL n.º 341/83, de 21/07.
3.3.10.5.2	Pagamentos ilegais resultantes de despachos de nomeação de dirigentes não precedidos de concurso. Montante total: 76.413.421\$00 Os pagamentos em 2000 foram autorizados por: ♦ José Gonçalves Henriques – 64.655.878\$00 ♦ Pedro Alberto Canário – 11.757.543\$00	Artº 4º do DL 323/89, de 26/9, com a redacção dada pelo artº 1º da Lei nº 13/97, de 23/5 e artº. 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 – B	As despesas só são cabimentadas depois de autorizadas.	Art.º 12º, n.º 1 do Dec.Reg. n.º 92-C/84, de 28/12.
4.4 – C	Os cheques estão à guarda do Tesoureiro, sendo este o responsável pela sua emissão	Art.º 16º do Dec.Reg. n.º 92-C/84, de 28/12
4.4 – D	Não efectivação de balanços à tesouraria.	Art.º 15º, n.º 2 do DReg n.º 92-C/84, de 28/12.
	A implementação das medidas legais de controlo interno é competência dos membros do Conselho de Administração.	

*Nina Cruz***6.2. 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 17/02//AUDIT

Sector de Auditoria VIII/NA VIII.I - AL

Entidade fiscalizada: CMB

Entidade devedora: Câmara Municipal de Barreiro

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€	208		24.957,92€
- Acções na área da residência oficial .....	88,29€	257		15.450,75€
<b>Emolumentos calculados ..</b>				47.648,45€
<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***6.3. Responsáveis na gerência**

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

**CÂMARA MUNICIPAL**

Nome		Período de Responsabilidade
<b>P.</b>	Pedro Alberto Andrade Canário	01/01 a 02/12 13/12 a 31/12
	José Gonçalves Henriques	01/01 a 31/12
<b>VEREADORES</b>	Carlos Augusto M. Costa Lopes	01/01 a 26/08 18/09 a 31/12
	Eduardo Fernando Marques Xavier	01/01 a 08/11
	José António Marques Antunes	27/08 a 17/09 24/10 e 03/12 a 12/12
	Aires Manuel Jacinto Carvalho(*)	01/01 a 25/07
	José Miguel Leal da Silva	01/01 a 21/08 30/08 a 10/10 12/10 a 23/10 25/10 a 31/12
	Emanuel de Ascensão Teixeira Góis	01/01 a 26/09 28/09 a 31/12
	Amílcar Santos Romano	01 a 20/08 05/09 a 31/12
	José Manuel Brás dos Santos	26/07 a 31/12
	Carla Marina Pires Santos	01/01 a 23/10 25/10 a 31/12
	José João Água Doce Engrossa	22/11 a 31/12
	Fernando José Vieira Lau	21/08 a 04/09; 27/09 11/10 a 24/10
	Juvenal Neves Silvestre	22/08 a 29/08

(Já falecido)

**SERVIÇOS MUNICIPALIZADOS:**

Função	Nome	Período da responsabilidade
Presidente do Conselho de Administração	Pedro Alberto de Andrade Canário	01/01 a 31/12/00
Administrador	José Gonçalves Henriques	01/01 a 31/12/00
Administrador	Carlos Augusto Maurício da Costa Lopes	01/01 a 31/12/00
Administrador	Eduardo Fernando Marques Xavier	01/01 a 31/12/00
Administrador	Emanuel d'Ascensão Teixeira Góis	01/01 a 31/12/00
Administrador	José João Água Doce Engrossa	01/01 a 31/12/00
Administrador	Sónia Maria Esteves Coelho	01/01 a 31/12/00

*Nina Cruz*

#### 6.4. Situação das contas anteriores

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

<b>1999 – Proc. n.º 1538</b> Encontra-se na lista das contas em termos aguardando “Homologação”
<b>1998 – Proc. n.º 2248</b> Com despacho do Conselheiro da área de 16/04/02 no sentido de ser retida até análise do relatório dos órgãos de controlo interno (IGAT).
<b>1997 – Proc. n.º 3184</b> Devolvida
<b>1996 – Proc. n.º 2489</b> Devolvida
<b>1995 - Proc. n.º 2725</b> Devolvida

#### 6.5. Constituição do processo

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

VOLUMES	DOCUMENTOS
I	Relato; alegações e anteprojecto e projecto de relatório
II	Documentos de Prestação de Contas da CMB; relatório de actividades da CMB; documentos de prestação de contas e relatório de actividades dos SMTCB; PGA – Plano Global/Programa de Auditoria e Fax.
III	Orçamento inicial; revisão e alterações orçamentais; análise económica e financeira dos SMTCB e relatório de actividades dos SMTCB 1998 e 1999.
IV	Estrutura orgânica e quadro de pessoal; controlo interno; evolução da execução da receita e da despesa orçamental 1998/2000; emolumentos notariais e custas de execuções fiscais; conf. doc. da receita e despesa; receita – 08.01.03; reembolso de empréstimos SMTCB e pessoal/abonos diversos.
V	Trabalho extraordinário
VI	Aquisição de serviços/transportes e comunicações e fundos permanentes.
VII	Aquisição de serviços/trabalhos efectuados no exterior e conta documentos.

*Nina Cruz*

VOLUMES	DOCUMENTOS
VIII	Subsídios – RUMO; SDUB; Grupo Desportivo da Quimigal; Projecto de Animação do Bairro das Palmeiras; planos de desenvolvimento desportivo e publicitação.
IX	Subsídios – Associação de Moradores e Proprietários da Quinta de Abrantes; Futebol Clube Barreirense e APEF Barreiro/Moita.
X	Estrutura orgânica e quadro de pessoal/SMTCB; controlo interno; Notas de débito dos operadores; SERSUL; extracto de conta – correntes/SMTCB; Contas correntes/CMB; requisições; justificações e relação nominal dos responsáveis.
XI	Delegação de competências (CMB); participação financeira na Amarsul, SA; contratos de prestação de serviços e nomeações de dirigentes.
XII	Grau de acatamento das recomendações do TC (CMB E SMTCB); acumulações de funções; permuta de imóveis entre a CMB e a Santa Casa da Misericórdia do Barreiro; empreitada de concepção e construção do Telecontrolo das estações elevatórias de águas residuais do concelho do Barreiro; empreitada de concepção e construção do Telecontrolo do sector central de captação e armazenamento de água para consumo humano do concelho do Barreiro – 3ª fase e delegação de competências (SMTCB).

*Nina Cruz***6.6. 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