



Processo n.º 42/02 - AUDIT



RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº. 34 /2003

2ª SECÇÃO

**VARZIM LAZER – EMPRESA MUNICIPAL DE GESTÃO DE
EQUIPAMENTOS DESPORTIVOS E DE LAZER, EM**

Exercício de 2001



ÍNDICE

SIGLAS	3
1 - SUMÁRIO EXECUTIVO	4
1.1 – NOTA PRÉVIA.....	4
1.2 – SÍNTESE DAS PRINCIPAIS CONCLUSÕES / OBSERVAÇÕES DA AUDITORIA	4
1.3 – RECOMENDAÇÕES	11
2 – INTRODUÇÃO	12
2.1 – FUNDAMENTOS, ÂMBITO E OBJECTIVOS DA ACÇÃO.....	12
2.2 – METODOLOGIA ADOPTADA.....	13
2.2.1 – Execução.....	14
2.2.2 – Colaboração dos serviços	14
2.3 – CONTRADITÓRIO.....	14
3 – CARACTERIZAÇÃO GLOBAL	16
3.1 – GÉNESE DA EMPRESA.....	16
3.2 – PROCESSO DE CRIAÇÃO E CONSTITUIÇÃO.....	18
3.2.1 – Análise do processo de criação e constituição.....	18
3.2.2 – Participação em espécie efectuada pelo Município	23
3.2.2.1 – O Relatório do ROC.....	23
3.2.2.2 – Os bens objecto da participação em espécie	26
3.2.2.2.1 - Academia de Ténis, Pavilhão Municipal e Praça de Touros	26
3.2.2.2.2 - Marina.....	28
3.2.2.2.3 – Piscinas Municipais – Complexo Desportivo	30
3.2.2.2.3.1 – Génese e afectação das piscinas à zona de jogo da Póvoa de Varzim.....	30
3.2.2.2.3.2 – O contrato de cedência de exploração das piscinas ao Município	32
3.2.2.2.3.3 – As obras efectuadas nas piscinas e sua transferência para a empresa	34
3.2.3 – Análise crítica dos objectivos subjacentes à criação da Varzim Lazer	43
3.2.4 – Contencioso no âmbito do pagamento do Imposto de SISA	45
4 – ACTIVIDADES DESENVOLVIDAS	48
4.1– O CONTRATO DE CEDÊNCIA DE EXPLORAÇÃO DA MARINA AO CLUBE NAVAL POVOENSE.....	48
4.2– SINTESE DOS SERVIÇOS PRESTADOS PELA VL.....	50
5 – ORGANIZAÇÃO/PLANEAMENTO E CONTROLO	54
5.1 – ESTRUTURA ORGANIZACIONAL.....	54



5.2 – RECURSOS HUMANOS	58
5.3 – PLANEAMENTO E CONTROLO	64
5.3.1 – Instrumentos de Gestão Previsional	64
5.3.2 – Fiscalização/Relatórios e Pareceres do ROC.....	65
6 – APRECIÇÃO GLOBAL DA ESTRUTURA ECONÓMICO-FINANCEIRA DA EMPRESA	67
6.1 – ANÁLISE ECONÓMICA	67
6.1.1 – Proveitos	69
6.1.2 – Custos.....	71
6.2 – ANÁLISE FINANCEIRA	73
6.2.1 – Activo.....	74
6.2.2 – Capital próprio	75
6.2.3 – Passivo	76
7 – CONTROLO INTERNO	78
7.1 – CONSIDERAÇÕES GERAIS	78
7.2 – DESPESA/RECEITA	79
7.3 – DISPONIBILIDADES	79
7.4 – IMOBILIZADO	81
7.5 – LIVROS OBRIGATÓRIOS	82
7.6 – OUTRAS SITUAÇÕES	82
7.6.1 – Livro de reclamações	82
7.6.2 – Regime da responsabilidade técnica pelas instalações desportivas	83
7.7 – AVALIAÇÃO DO CONTROLO INTERNO	85
8 – TARIFAS PRATICADAS PELA VARZIM LAZER NAS “PISCINAS MUNICIPAIS”	86
9 – DECISÃO	89
10 – ANEXOS	90
10.1 – EMOLUMENTOS	90
10.2 – COMPOSIÇÃO DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO NO EXERCÍCIO DE 2001	91
10.3 – FICHA TÉCNICA	91
10.4 – ORGANIZAÇÃO DO PROCESSO	92



SIGLAS

AAF DL – Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa

AM – Assembleia Municipal

CA – Conselho de Administração

CDP – Clube Desportivo da Póvoa

CI – Controlo Interno

CIVA – Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado

CNP – Clube Naval Povoense

CMPV – Câmara Municipal da Póvoa de Varzim

CRP – Constituição da República Portuguesa

CSC – Código das Sociedades Comerciais

DA – Departamento de Auditoria

DGTC – Direcção-Geral do Tribunal de Contas

DL – Decreto-Lei

EM – Empresa Municipal

IGJ – Inspeção-Geral de Jogos

INE – Instituto Nacional de Estatística

PF – Programa de Fiscalização

POCAL – Plano Oficial de Contabilidade para as Autarquias Locais

RCM – Resolução do Conselho de Ministros

ROC – Revisor Oficial de Contas

SOPETE – Sociedade Poveira de Empreendimentos Turísticos, SARL

SROC – Sociedade de Revisores Oficiais de Contas

VL – Varzim Lazer

UAT – Unidade de Apoio Técnico



1 - SUMÁRIO EXECUTIVO

1.1 – NOTA PRÉVIA

No âmbito do PF/2002 do DAVIII/UAT.2, foi realizada uma auditoria de gestão à “Varzim Lazer – Empresa Municipal de Gestão de Equipamentos Desportivos e de Lazer, EM”, a qual teve como exercício de referência o ano económico de 2001.

Neste primeiro ponto do relatório 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 – SÍNTESE DAS PRINCIPAIS CONCLUSÕES / OBSERVAÇÕES DA AUDITORIA

1. Constituída em 3/2/00, esta empresa de capitais exclusivamente municipais, tem por objecto social “... a gestão dos equipamentos desportivos municipais e correspondentes infra-estruturas, bem como da sua utilização, e ainda a promoção e organização de eventos desportivos ou recreativos nas instalações cuja gestão lhe está cometida ou lhe venha a ser atribuída pela Câmara Municipal da Póvoa de Varzim.” Estes equipamentos são a Academia de Ténis, Piscinas Municipais – Complexo Desportivo, Pavilhão Municipal, Praça de Touros e Marina (tendo a gestão desta última, sido transferida para o Clube Naval Povoense);
2. Foi elaborado previamente um estudo técnico de viabilidade económico-financeira da entidade a criar. Contudo, este estudo deveria ter incluído dados relativos ao histórico da gestão de cada equipamento, bem como uma análise comparativa dos mesmos com os elementos previsionais, por forma a concluir pela efectiva mais valia (ou não) da criação da entidade, face aos modelos de gestão até aí utilizados, bem como relativamente a outras fórmulas alternativas;



3. A remuneração dos membros do CA foi estabelecida por equiparação aos eleitos locais, incluindo “... *as parcelas e regalias percebidas pelos autarcas*” – as quais não foram fixadas em concreto.
4. Relativamente aos equipamentos em causa, e ao contrário do que parece resultar da redacção dos estatutos, é de salientar que a VL não tem unicamente a sua mera gestão, antes detém a propriedade plena, por via da participação em espécie efectuada pelo Município (excepção feita às piscinas municipais, quanto à qual só detém a gestão, e à marina, implantada em domínio público do Estado e cuja gestão foi cedida a uma entidade terceira);
5. Quanto aos bens que integraram a participação em espécie – que foram objecto do correspondente relatório de avaliação elaborado por um ROC, nos termos do artigo 8º da Lei nº 58/98, de 18/08 e art.º 28º do CSC – e no que se refere à marina, academia de ténis, praça de touros e pavilhão municipal, constatou-se que tais bens carecem de ser inscritos no registo predial a favor da VL, devendo averbar-se esta mesma entidade na repartição de finanças competente como titular;
6. Já a participação em espécie relativa às piscinas e respectivo complexo desportivo – propriedade do Estado Português, quanto às quais a autarquia adquiriu, por protocolo celebrado com a SOPETE e autorizado pela IGJ, o direito de as explorar, a título gratuito, até ao ano de 2008 – conclui-se que foram transferidas para a VL meras benfeitorias úteis (anteriormente realizadas pela autarquia, quer no complexo de piscinas, que se trata de domínio privado do Estado, quer nas zonas adjacentes a esse complexo, que é domínio público da autarquia), as quais não apresentam autonomia física nem jurídica, não se tratando, pois, de “coisas” susceptíveis de serem objecto de relações jurídicas. Assim, não podendo ter sido objecto de qualquer acto de alienação, e, ainda, porque tais benfeitorias não são, conseqüentemente, susceptíveis de penhora, não podem constituir participação



válida no capital da empresa (vd. artigo 20º do CSC). Desta forma, o relatório do ROC enferma de incorrecção, daí resultando que a quota do município, correspondente à totalidade do capital, excede o valor da sua entrada real (Capital social = 3.111.670.886\$00 = quota do município ? entrada real = 3.009.347.507\$00). De acordo com o art.º 25º, n.º 2 do CSC, o Município da Póvoa de Varzim é responsável por esta diferença até ao valor nominal da sua participação, podendo proceder à redução do capital social (art.º 27, n.º1 do CSC), ou, se preferir, realizar em numerário tal diferença;

7. Ainda no que concerne às piscinas, é de salientar que as obras ora referidas – benfeitorias úteis realizadas pela autarquia e posteriormente “transferidas” para a VL – na parte em que incidiram sobre o complexo de piscinas, que é, repete-se, domínio privado do Estado, foram efectuadas cerca de um ano antes da celebração do contrato de cedência da sua exploração sem que para tal os responsáveis do Município se tivessem feito munir de autorização para esse efeito, facto que consubstancia uma actuação sem qualquer título legitimador e que não devia ter sido autorizado pela concessionária da zona de jogo da Póvoa de Varzim – que era, então, quem detinha a exploração desse complexo, sendo, pois, por ele responsável. Na verdade, ainda que tais obras tivessem sido levadas a cabo posteriormente à celebração do contrato de cedência da exploração, a autarquia teria sempre de obter a necessária autorização, visto se tratarem de obras que exorbitam o conceito de “obras de conservação”, as únicas previstas e permitidas nesse documento;
8. Parece existir uma certa contradição nos pressupostos subjacentes à criação da VL, visto que, em primeiro lugar, a autarquia chamou a si a propriedade e/ou a gestão dos equipamentos em causa para, logo depois, alegando pretender “suavizar o peso da gestão autárquica”, transferir essa propriedade e gestão para a empresa, criando-se assim uma entidade distinta e de duvidosa racionalidade económica, com toda a estrutura de custos inerente. Note-se que a gestão das piscinas veio para a autarquia por sua iniciativa, que a VL transferiu, quase em simultâneo, a exploração da marina para uma entidade terceira, que a academia de ténis foi adquirida pelo Município em 1997, e que o pavilhão municipal



foi também por si construído recentemente, sendo certo que este último e a praça de touros se tratam de actividades “residuais” dos esforços de gestão da VL;

9. Ainda decorrente da participação em espécie efectuada pelo município e enquadrada na análise do processo de criação e constituição da empresa, constatou-se a existência de um litígio judicial (ainda não transitado em julgado à data da auditoria) que opôs a VL à administração tributária, o qual teve por objecto apurar a exigibilidade ou não do pagamento de SISA, no montante de 310.554.965\$00, devida pela transferência dos bens efectuada como participação em espécie da autarquia, para o que foi oferecido em penhora, como garantia de pagamento e com o fim de obter a suspensão da execução, o prédio urbano denominado “Núcleo de estacionamento para embarcações de recreio (marina)”;

10. Como já foi mencionado, a VL cedeu a exploração da marina ao Clube Naval Povense, tendo ficado estipulada a repartição equitativa dos lucros, o que até ao momento não sucedeu, visto que o CNP tem apresentado sucessivos prejuízos com a sua exploração. Entende-se que este contrato – que reparte o risco da exploração entre cedente e cessionário e que obriga a um esforço de controlo efectivo da VL sobre a actividade do CNP – deveria ter sido formulado em moldes diversos, como seja a entrega à VL, como contrapartida, de uma determinada percentagem das receitas brutas da marina, ou o pagamento de uma verba periódica certa. Desta forma, a empresa não teria necessidade de efectuar esse controlo sobre a actividade do CNP e este poderia gerir livremente o equipamento em causa, nomeadamente não necessitando de efectuar uma “contabilidade repartida” com os demais bens da autarquia sob a sua responsabilidade. Por outro lado, não se entende porque razão foi cedida a exploração da marina aqui em causa, pois a VL foi criada, especificamente, para gerir este e outros equipamentos (e não para ceder a sua exploração a terceiros);



11. Relativamente aos equipamentos que estão a ser geridos pela Varzim Lazer, o único que tem apresentado resultados positivos e crescentes tem sido o complexo das piscinas. A marina e o pavilhão municipal são os equipamentos que têm apresentado custos mais elevados, derivados das amortizações, não tendo até ao momento, apresentado proveitos relevantes;
12. Em termos orgânicos, trata-se de uma organização linear de decisão centralizada. Constatou-se que o organograma real da entidade difere do legalmente previsto pela CMPV aquando da constituição da empresa municipal, porquanto não dispõe de um serviço de tesouraria. A VL é composta pelo conselho de administração e fiscal único. As Divisões de Administração e Finanças e a Operacional dependem hierárquica e funcionalmente do CA;
13. Tendo em conta a formação académica do Presidente do CA e a sua inscrição na Câmara dos Técnicos Oficiais de Contas, o CA deliberou, em 02/03/00, nomeá-lo técnico oficial de contas da empresa, lugar este que manteve, pelo menos até à data da realização da auditoria. Importa dizer que esta situação parece não se coadunar com o disposto no art.º 14º do Código Deontológico dos Técnicos Oficiais de Contas, aprovado por referendo interno da respectiva Câmara, dada a segregação de funções que deve existir entre a administração de uma entidade e a responsabilidade pela sua contabilidade;
14. Em matéria de Planeamento e Controlo, verificou-se que embora sejam elaborados os instrumentos de gestão previsionais, tal como estipulado no art.º 19º dos estatutos da empresa e art.º 30º da Lei n.º 58/98, de 18/08, porém, não estão a ser cumpridos os prazos do envio destes documentos à CMPV;
15. Ao nível da Fiscalização, constatou-se que não foi remetida à CMPV informação sobre a situação económico-financeira da empresa relativa ao 2º semestre de cada ano, como



determina a al. g) do art.º 11º dos estatutos, bem como a al. e) do art.º 14º da Lei n.º 58/98, de 18/08;

16. Os *Resultados operacionais* foram negativos nos dois anos em análise, com o valor de €-737.361 e €-1.000.159, respectivamente em 2000 e 2001, encontrando-se os *Proveitos operacionais* sobreavaliados na medida em que foram contabilizados em *Subsídios à exploração*, verbas que a empresa recebeu como comparticipação em investimentos no ano 2001, as quais deveriam estar registadas numa conta de *Proveitos e ganhos extraordinários*, movimentada anualmente como compensação das amortizações das obras comparticipadas, na proporção da comparticipação recebida, face ao imobilizado adquirido;

- Os *Resultados financeiros* foram positivos no biénio.
- Os *Resultados extraordinários* no ano 2001 foram positivos, devido ao facto da rubrica de *Proveitos e ganhos extraordinários* ser constituída por correcções de exercícios anteriores, advindos principalmente da CMPV.
- O *Resultado líquido* revelou-se negativo nos dois anos em análise, com €737.651 e €939.626, respectivamente, devido ao elevado peso dos custos operacionais, por via das *Amortizações do imobilizado corpóreo*.
- Relativamente ao preenchimento do Mapa Mod. 32.1 – *Mapa de Reintegrações e Amortizações* e à classificação e valorização dos bens, verificou-se que a empresa classificou a rubrica do Imobilizado corpóreo como se de um grupo homogéneo se tratasse, não sendo possível verificar a que equipamento particular corresponde. Idêntica crítica vale para a forma como são elaborados os Balancetes analíticos.
- Quanto às piscinas constatou-se que estão a ser efectuadas amortizações que dizem respeito a benfeitorias realizadas pela Autarquia e transferidas para a VL, sendo que não se configura juridicamente possível essa transferência, como se referiu atrás;
- No que respeita às contas do Balanço, constata-se que a rubrica agregada de maior peso foi a *Edifícios e outras construções*, com cerca de 82% em ambos os anos, onde estão contabilizadas as benfeitorias e os equipamentos transferidos da autarquia para a VL.



- Na rubrica de *Clientes c/c* verificou-se a existência de uma dívida do restaurante “Vela in” desde 24/01/2002 para com a empresa, no montante de €9.683,68. A VL tentou diversas soluções consensuais sem qualquer resultado.
- O *Capital estatutário* é de 3.111.670.886\$00¹ (15.520.948,94€) e foi integralmente realizado pela entrega de *Imobilizado corpóreo*. A rubrica *Capital* integra aquele valor adicionado do capital superveniente a formalizar no montante de €485.066.81, respeitantes a investimentos realizados pela CMPV nos diversos equipamentos, em curso no momento da constituição do capital inicial, totalizando o montante de €16.006.016, no ano de 2000.
- No Passivo, as rubricas que apresentaram maior variação de 2000 para 2001 foram os *Fornecedores de imobilizado c/c*, com 147%, os *Fornecedores c/c*, com 122% e os *Acréscimos de custos*, com cerca de 102%.

17. Com relação ao controlo interno, pode-se concluir pela sua razoável fiabilidade, carecendo, no entanto, de algumas melhorias;

18. Efectuado um estudo sobre as tarifas praticadas pela VL e pelo CDP, constatou-se que a VL apresenta um tarifário superior, não detendo por outro lado, preçários especiais para as escolas. Atendendo aos preceitos dos seus estatutos, conjugados com a característica de prossecução do interesse público inerente à sua criação, bem como com a atribuição autárquica relativa ao domínio “Tempos livres e desporto”, prevista no art.º 21º da Lei n.º 159/99, de 14/09, a VL deveria equacionar o seu tarifário de forma a atrair senão a generalidade das camadas populacionais, pelo menos as escolas.

¹ De notar tal como o referido atrás, que o valor do capital social = 3.111.670.886\$00 = quota do Município ≠ entrada real = 3.009.347.507\$00, pelo que esta situação carece de ser regularizada



1.3 – RECOMENDAÇÕES

Face às conclusões anteriormente explanadas, formulam-se as seguintes recomendações:

1. Os bens que integraram a participação em espécie deverão ser inscritos no registo predial a favor da VL, e averbada esta mesma entidade na repartição de finanças competente como titular;
2. Quanto à participação em espécie relativa às piscinas e respectivo complexo desportivo, o Município da Póvoa de Varzim deverá proceder à redução do capital social (art.º 27, n.º1 do CSC) ou, se preferir, realizar em numerário a diferença no montante de 102.323.379\$00 (€510.386,86);
3. Ainda quanto a esta participação, deverá a CMPV individualizar as benfeitorias efectuadas no complexo das piscinas – património do domínio privado do Estado – das realizadas nas zonas adjacentes – domínio público da autarquia – com vista a titular juridicamente, por fórmula adequada, a transferência do direito de exploração de forma a que a empresa possa integrar no seu património o valor das benfeitorias que relevem do domínio privado, procedendo às correspondentes amortizações até ao ano de 2008;
4. Regularizar a situação do TOC;
5. Proceder à constituição de seguros de avaria de máquinas, incêndio e elementos da natureza, relativamente ao Pavilhão municipal, Marina e Praça de touros;
6. Adoptar o Livro de Reclamações oficial, nos termos da Resolução do Conselho de Ministros n.º 189/96, de 28/11, cujo modelo é o que consta da Portaria n.º 355/97, de 28/05;
7. Instituir a figura do responsável técnico, nos termos do DL n.º 385/99, de 28/09.



2 – INTRODUÇÃO

2.1 – FUNDAMENTOS, ÂMBITO E OBJECTIVOS DA ACÇÃO

No uso das competências do Tribunal de Contas que lhe foram cometidas, designadamente, pelos artigos 2º, n.º 2, alínea b), 5º, n.º 1, alínea f) e g) e 55º, todos da Lei n.º 98/97, de 26/08, bem como pelos artigos 1º, n.º 1, alínea a) e 2º da Lei n.º 14/96, de 20/04 – estes aplicáveis por força do disposto no n.º 4 do artigo 2º da citada Lei n.º 98/97 – e de acordo com o Programa de Fiscalização para 2002 do Departamento de Auditoria VIII/Unidade de Apoio Técnico 2, aprovado pelo Tribunal de Contas em reunião do Plenário da 2ª Secção, de 13/12/01, foi realizada uma auditoria de gestão à Varzim Lazer – Empresa Municipal de Gestão de Equipamentos Desportivos e de Lazer, EM, doravante designada por VL, tomando por **exercício de referência o ano económico de 2001**.

Esta auditoria teve início em 28/10/02 e decorreu na sede da empresa, na Póvoa do Varzim, durante um período de 15 dias úteis, conforme o Plano Global e Programa de Auditoria, aprovados por despacho do Juiz Conselheiro da Área, exarado na Informação n.º 17/02— DA VIII/UAT.2, processada de fls. 1 a fls. 10, Parte A, Vol. II. Em virtude do elevado número de situações e documentos a analisar, nomeadamente quanto ao apuramento da situação patrimonial da entidade e às especificidades de cada um dos seus equipamentos, foi solicitada a prorrogação do prazo de auditoria por mais 4 dias úteis, a qual foi aprovada por despacho do Conselheiro da Área, exarado na Informação n.º 22/02— DA VIII/UAT.2, processada de fls. 11 a fls. 12, Parte A, Vol. II.

A acção teve como principais objectivos os seguintes:

- Apreciação da génese e evolução da empresa no respeitante à sua legalidade, prossecução do objecto social, estudos de viabilidade eventualmente efectuados, estabelecimento do modelo previsto e adequação dos estatutos à Lei n.º 58/98, de 18/08;
- Exame da estrutura organizacional e dos meios humanos afectos;



- Levantamento, descrição e avaliação do controlo interno implementado nas áreas de imobilizado, dívidas de/a terceiros – curto prazo, depósitos bancários e caixa;
- Verificação da existência e eficácia dos instrumentos de avaliação;
- Estudo dos fluxos financeiros entre a VL e a autarquia, bem como da respectiva contabilização;
- Apreciação da estrutura económica – financeira e análise comparativa das demonstrações de resultados por natureza e de balanços;

2.2 – METODOLOGIA ADOPTADA

Em cumprimento do Plano Global e Programa de Auditoria, a metodologia adoptada baseou-se nos princípios, métodos e técnicas de auditoria geralmente aceites e integrou as fases de Planeamento e Execução.

A primeira decorreu na Direcção-Geral do Tribunal de Contas, traduzindo-se num estudo prévio da entidade, o qual teve por base a apreciação dos documentos constantes do *dossier* permanente, designadamente, os estatutos, os relatórios de gestão, os relatórios e pareceres do Fiscal único e demais documentos de prestação de contas.

Já nas instalações da entidade auditada, deu-se início à fase de execução, com uma reunião introdutória com o Presidente do Conselho de Administração, António Dourado, estando presentes, por parte da DGTC, o Auditor-Coordenador, o Auditor-Chefe e restantes elementos da equipa de auditoria, tendo-se dado a conhecer os objectivos que se pretendiam alcançar com a realização da auditoria.

Recolheu-se também informação sobre a organização e funcionamento da VL, bem como sobre os principais problemas sentidos no domínio da sua gestão.

Ainda nesta fase, foram realizados os seguintes trabalhos:

- Análise das actas das reuniões do Conselho de Administração e dos documentos produzidos pelo Fiscal Único;



- Exame da documentação relativa à criação e constituição da empresa, bem como aos diversos equipamentos para ela transferidos pela autarquia;
- Estudo dos Planos e Relatórios de Actividades, bem como das demonstrações financeiras dos anos de 2000 e 2001;
- Levantamento e avaliação do controlo existente nas áreas da receita e da despesa;
- Apreciação dos instrumentos de medida e avaliação dos resultados alcançados;
- Realização de contactos e entrevistas com alguns dos técnicos e responsáveis intermédios da VL;

2.2.1 – Execução

O trabalho de campo desenvolveu-se de acordo com o Programa de Auditoria, tendo-se realizado testes de conformidade e substantivos, bem como a recolha de elementos pertinentes para a concretização da acção.

2.2.2 – Colaboração dos serviços

É de realçar todo o apoio prestado quer pelo Presidente do Conselho de Administração quer por parte de todos os responsáveis, técnicos e restantes funcionários contactados.

2.3 – CONTRADITÓRIO

Para efeitos de exercício do contraditório, nos termos do art.º 13º da Lei n.º 98/97, foram os membros do Conselho de Administração da VARZIM LAZER – Empresa Municipal de Gestão de Equipamentos Desportivos e de Lazer, EM, relativamente ao exercício de 2001, instados a pronunciarem-se sobre o Relato de Auditoria.

O Conselho de Administração elaborou um documento único onde começa por afirmar que *“Recebido o RELATO DE AUDITORIA referente ao processo n.º 42/02-AUDIT desse Tribunal, importa referir desde já que se trata de um importante documento de análise, no qual se incluem contributos bastante úteis a ter em consideração na gestão da Varzim Lazer, EM.”*.



As alegações do CA foram tidas em conta na elaboração deste relatório, constando no todo ou em parte nos pontos pertinentes.

Por outro lado, tendo sido efectuada em simultâneo uma auditoria ao Município da Póvoa de Varzim – Gerência de 2001 – em cujo Relato foram vertidas de forma sumária as principais conclusões do presente Relatório, pronunciaram-se os seus Responsáveis, em sede de contraditório e a propósito da Varzim Lazer, EM, da forma que se transcreve na parte final do ponto **“3.2.2.2.3.3 – As obras efectuadas nas piscinas e sua transferência para a empresa”**, pelo que para aí se remete.



3 – CARACTERIZAÇÃO GLOBAL

3.1 – GÉNESE DA EMPRESA

O desenvolvimento económico do concelho da Póvoa de Varzim dotou-o, entre outros, de diversos equipamentos de lazer, cultura e desporto, alguns deles com génese nas receitas provenientes do Estado e destinadas à autarquia, a título de contrapartidas recebidas pela concessão da exploração da “Zona de Jogo da Póvoa de Varzim” (tal como melhor se explicará adiante).

Destes equipamentos, no que ora interessa, destacam-se as Piscinas Municipais, a Marina, a Academia de Ténis, o Pavilhão Municipal e a Praça de Touros, que a Câmara Municipal da Póvoa de Varzim (CMPV) entendeu dever transferir, em conjunto, para uma entidade distinta do Município.

Esta consistiu numa empresa pública de âmbito municipal, criada ao abrigo da Lei n° 58/98, de 18/08, opção que se estribou na fundamentação da autoria do Presidente da Câmara, plasmada a título introdutório em estudo de viabilidade económica elaborado em finais de 1999 (vd. cópia inserta de fls. 14 a fls. 79, Parte B, Vol. II), que se passa a transcrever na sua parte mais significativa:

“...

A variedade dos serviços prestados pelos municípios e a quantidade das funções a desempenhar aconselham medidas de desconcentração da administração para que não se perca a eficiência na gestão.

2.

Até há um ano a esta parte restava aos municípios a criação de Serviços Municipalizados, os quais, embora tivessem uma estrutura mais simplificada, mantinham-se presos a preceitos legais que regulamentavam actos da administração pública, o que lhe retirava a eficácia que o legislador pretendia.

Hoje, dispõe-se já de uma estrutura bem mais maleável, idêntica à das empresas públicas que conhecemos, as EMPRESAS MUNICIPAIS criadas pela Lei n° 58/98, de 18 de Agosto.

Foi porque se criou esta possibilidade que a Câmara Municipal entendeu dever afectar uma parte importante do seu património a uma EMPRESA MUNICIPAL na convicção de que a gestão do património da autarquia será mais eficaz.



Na verdade, a Câmara Municipal reduz o leque dos seus serviços, dedicando-se de forma mais atempada aos problemas a tratar, e a empresa municipal surge com uma estrutura reduzida e maleável, podendo utilizar processos expeditos, obviamente sem pôr em causa questões de transparência e isenção, vocacionada especificamente para a gestão de equipamentos desportivos.

Presumo que se ganhará em eficácia e competência, ganhando com isso toda a população poveira.

3.

Tendo em atenção a data de publicação do diploma citado acima, é obvio que faltam experiências no mercado que sirvam de indicadores úteis a esta opção.

Porém, considerando a flexibilidade nas acções administrativas a desenvolver, a isenção de procedimentos burocratizantes a que as autarquias estão sujeitas, e, muito principalmente, as possibilidades de intervenção que a lei concede aos municípios, parece-nos convidativo correr o risco de se promover a criação de uma empresa municipal para gestão dos equipamentos desportivos.

...”

(sublinhado nosso).

Foram, pois, como se constata, estes os objectivos alegados para a criação da VL, visando-se, por um lado, uma gestão camarária mais leve e, por outro, uma gestão mais eficaz e competente de alguns dos equipamentos mais relevantes da cidade.

Será ainda de acrescentar que, **implicitamente**, se deve considerar também como motivo determinante dessa criação a prestação de um melhor serviço aos munícipes, alargando-se a prática das modalidades desportivas e o acesso às demais actividades a todas as camadas sócio-económicas, proporcionando-se às populações a utilização desses equipamentos, nomeadamente por via dos preços e tarifas praticados, o que decorre, aliás, dos preceitos estatutários conjugados com a própria natureza do modelo de empresa pública municipal, nos termos da qual esta só pode ser criada “... para exploração de actividades que prossigam fins de reconhecido interesse público” (vd. artigo 1º, nº 2, da Lei nº 58/98, de 18/08 – sublinhado nosso).

A não se entender desta forma, então a VL desempenharia um papel paralelo aos demais agentes económicos privados, em mera concorrência com estes – especialmente no que a alguns dos



equipamentos concerne – ficando a sua criação desprovida da cobertura legal que lhe advém dessa primordial premissa de prossecução do interesse público.

3.2 – PROCESSO DE CRIAÇÃO E CONSTITUIÇÃO

3.2.1 – Análise do processo de criação e constituição

Em reunião de 09/12/99, a CMPV deliberou aprovar a proposta de criação de uma empresa pública, de âmbito municipal, a apresentar à aprovação da Assembleia Municipal (AM), de acordo com a competência conferida a este último órgão pelo artigo 4º, nº 1, alínea a) da Lei nº 58/98, de 18/08 e pelo artigo 53º, nº 2, alínea l) da Lei nº 169/99, de 18/09 (vd. cópia da acta a fls. 13, Parte B, Vol. II).

Esta proposta – cumprindo o que dispõe o nº 3 do apontado preceito da Lei nº 58/98 – foi acompanhada do projecto de estatutos e de um estudo técnico de viabilidade económico-financeira (já atrás mencionado).

A propósito deste estudo, e ao contrário do que é normal detectar nas entidades do denominado sector público empresarial autárquico, em geral – as quais, por regra, são criadas sem elementos prévios que atestem a maior ou menor probabilidade de se virem a revelar técnica, económica ou financeiramente viáveis – e nas empresas municipais, em particular, é de salientar que se trata de um documento que evidencia preocupação e cuidado quanto à decisão de criação da empresa.

O processo apresentado e aprovado em sessão da AM de 22/12/99 (vd. sua cópia, bem como da subsequente acta, a fls. 88 a fls. 100, Parte B, Vol. II) é composto por uma breve síntese dos objectivos visados (cujas passagens mais pertinentes foram já transcritas no ponto anterior), pela estrutura orgânica a implementar, com indicação das competências de cada unidade, pela proposta de estatutos e estudo técnico e económico-financeiro que inclui, entre outros elementos, a identificação global e detalhada do projecto e sua caracterização, estrutura de funcionamento, dotação de pessoal e respectivos custos, identificação do património inicial, previsão de custos e proveitos de exploração, contas de exploração, demonstrações de resultados e balanços



previsionais para o primeiro quadriénio, concluindo pela “*viabilidade financeira do projecto no âmbito da tesouraria no curto prazo, e no que concerne aos aspectos económico-financeiros, no médio prazo*”.

De acrescentar, no entanto, que este estudo poderia ainda ter incluído dados relativos ao histórico da gestão de cada um dos equipamentos, bem como uma análise comparativa dos mesmos com aqueles elementos previsionais, por forma a concluir pela efectiva mais valia (ou não) da criação da entidade face aos modelos de gestão até aí utilizados.

Ou seja, com este documento previsional, tal como foi elaborado, parece ter ficado demonstrada a **viabilidade do projecto**, daí não resultando necessariamente a conclusão de que a criação de uma empresa municipal fosse **o meio mais adequado** à obtenção de uma maior racionalidade económica e eficiência na exploração dos equipamentos em causa.

Com efeito, a criação de empresas municipais, actualmente regulada na Lei nº 58/98, é só **mais uma** opção auto-organizativa de que as autarquias dispõem para a prossecução do interesse público a seu cargo, não prejudicando, no entanto, a ponderação de outras fórmulas de gestão, que se possam revelar igualmente adequadas, como seja, por exemplo, o mecanismo da concessão.

Com vista à constituição da empresa, nos termos do artigo 5º da Lei nº 58/98, foi admitida pelo Registo Nacional de Pessoas Colectivas, em 07/01/00, a denominação de “Varzim Lazer – Empresa Municipal de Gestão de Equipamentos Desportivos e de Lazer, EM” (vd. cópia do certificado de admissibilidade de firma ou denominação a fls. 101, Parte B, Vol. II).

Em reunião da CMPV de 31/01/00, cuja cópia da acta se processa a fls. a fls. 102, Parte B, Vol. II, foi deliberado celebrar a escritura de constituição da VL, tendo sido desde logo aprovada a respectiva minuta.



Foi também deliberada a nomeação do conselho de administração e definido o estatuto remuneratório dos seus membros, de acordo com a competência atribuída à CM pelos artigos, respectivamente, 10º, nº 2 e 16º, alínea h) da Lei nº 58/98, tendo sido fixado para o seu presidente, em regime de tempo integral, o estatuto equivalente ao de um vereador a tempo inteiro e, para o segundo administrador, que exercerá funções em tempo parcial, o estatuto equivalente ao de um vereador em regime de meio tempo, a ambos acrescendo todas as parcelas e regalias percebidas pelos autarcas, não tendo sido fixados em concreto quais esses acréscimos. (sublinhado nosso)

Em representação do Município, foi ainda designado o Presidente da Câmara como administrador (não executivo), ao qual, naturalmente, não foi atribuído estatuto remuneratório e foi nomeado um ROC como fiscal único da empresa.

Em 03/02/00, foi celebrada no notariado privativo da autarquia, a escritura de constituição da VL (vd. cópia inserta de fls. 103 a fls. 104, Parte B, Vol. II), com sede na Rua Varzim Sport Club e com o capital de 3.111.670.886\$00, integralmente realizado em espécie pelo Município, entrada essa que teve por suporte o relatório exigido pelo artigo 8º da Lei nº 58/98, contendo a descrição dos bens e especificação dos respectivos valores (vd. cópia processada de fls. 116 a fls. 203, Parte B, Vol. II).

Os estatutos foram elaborados em documento complementar, de acordo com o artigo 64º do Código do Notariado, os quais fazem parte integrante da dita escritura (cópia fls. 105 a fls. 115, Parte B, Vol. II).

A escritura e os estatutos constantes do documento complementar vieram, em sequência, a ser publicados no Diário da República, III Série, nº 104, de 05/05/00, (vd. fls. 207 a fls. 211, Parte B, Vol. II).

Em 30/03/00, foi entregue na repartição de finanças da Póvoa de Varzim a declaração de início de actividade, indicando-se como data para tal o dia 01/04/00 (cópia de fls. 212 a fls. 213, Parte B, Vol. II).



Pode ainda consultar-se de fls. 214 a fls. 216, Parte B, Vol. II, cópia da certidão do registo comercial da empresa, emitida em 11/10/00, onde consta já a inscrição da nomeação dos seus órgãos sociais.

Compulsados os estatutos, concluiu-se pela sua adequação ao regime constante da Lei nº 58/98, dotados das pertinentes adaptações e pormenorizações, pelo que nada de relevante há a referir, entendendo-se, no entanto, ser oportuno enunciar aqui o seu objecto e competências:

Assim, tem por objecto principal “... a gestão dos equipamentos desportivos municipais e correspondentes infra-estruturas, bem como da sua utilização, e ainda a promoção e organização de eventos desportivos ou recreativos nas instalações cuja gestão lhe está cometida ou lhe venha a ser atribuída pela Câmara Municipal da Póvoa de Varzim.” (artigo 4º, nº 1).

Compete-lhe, designadamente, para além de outras actividades acessórias relacionadas com este objecto principal (artigo 4º, nºs 2 e 3):

- “...
a) Administrar adequadamente os equipamentos desportivos **de propriedade municipal**;
- b) Promover a manutenção e recuperação daqueles equipamentos e infra-estruturas;
- c) Proporcionar às populações a utilização dos equipamentos referidos;
- d) Contribuir para a divulgação e promoção dos equipamentos desportivos municipais;
- e) Promover e organizar eventos desportivos **nas instalações cuja gestão lhe está cometida**;
- f) Cooperar com as entidades interessadas na promoção de manifestações desportivas;
- g) Prestar ampla informação sobre as suas realizações, incentivando a prática desportiva e a educação física;
- h) Promover estudos, visando o conhecimento dos centros de interesse da população e dos diversos agentes com vista à promoção de iniciativas conformes.”
- (carregado nosso)



A propósito da redacção utilizada, nomeadamente nas alíneas a) e e), parte final, ora transcritas, é de reparar que inculcam um certo divórcio entre a propriedade municipal dos equipamentos e a sua gestão, empresarial, parecendo significar que a empresa somente detém sobre tais equipamentos a responsabilidade de mera gestão e não um verdadeiro direito de propriedade.

Ainda que se entenda e bem que, em sentido amplo, continuem a tratar-se de equipamentos municipais – visto a VL, que consubstancia uma forma de “administração local indirecta”, ser uma empresa municipal, com natureza jurídica pública, o seu capital ser detido na totalidade pela autarquia e se encontrarem ao serviço do interesse público municipal – a verdade é que estamos perante uma nova entidade autónoma, com personalidade jurídica própria e dotada de autonomia administrativa, financeira e patrimonial. Não tem, pois, quanto àqueles equipamentos, a mera gestão, antes detém a sua **propriedade plena** por via da participação em espécie efectuada pelo Município (excepção feita às Piscinas Municipais, quanto à qual só detém a gestão, e à Marina, implantada em domínio público do Estado e cuja gestão foi cedida a uma entidade terceira, tal como adiante melhor se explicará).

Ou seja, estes bens passaram a poder ser objecto de relações jurídicas puramente privadas e, como tal, estão sujeitos às mais diversas vicissitudes, como por exemplo, a possibilidade de serem objecto de liquidação em eventual execução judicial, indo integrar a esfera jurídica de terceiros.

Os únicos poderes que permanecem na esfera da CMPV nessa vertente são os poderes de superintendência sobre a empresa – e não sobre os bens desta – enumerados no artigo 16º da Lei nº 58/98, com os quais pode, indirectamente, acautelar e defender aquele património.

E é verdade que a CMPV não deixou de o fazer, pois os estatutos da VL – artigo 7º, nº 2, alínea j) – condicionam a aquisição, alienação ou oneração de bens imóveis à sua inserção no plano de actividades. Como este é aprovado pela CMPV, no âmbito dos seus poderes de superintendência, aqueles actos, praticados pelo conselho de administração da empresa, não autorizados no dito plano, serão sempre anuláveis, por incompetência do órgão para os praticar. O que não impede, note-se, a eventual ocorrência das vicissitudes atrás referidas.



Parece, assim, que a definição do objecto estatutário e competências da empresa foram efectuados numa lógica de transferir para esta, unicamente, a gestão dos equipamentos em causa, que não foi o que se passou, face à **participação em espécie** realizada.

Esta participação, responsável por algumas situações problemáticas, merece uma análise mais atenta, que se fará de seguida.

3.2.2 – Participação em espécie efectuada pelo Município

3.2.2.1 – O RELATÓRIO DO ROC

O artigo 8º da Lei nº 58/98, de 18/08, bem como o artigo 28º do Código das Sociedades Comerciais (CSC) obrigam, sempre que se verifiquem participações em espécie, à elaboração de um relatório por um ROC ou por uma SROC, do qual constem: a descrição dos bens, a identidade dos seus titulares, a avaliação dos bens, os critérios utilizados na avaliação e a indicação do grau de correspondência do valor dos bens ao do valor da participação respectiva.

Ora, refere o citado relatório que:

“Para a realização do capital que subscreve na Varzim Lazer... no montante de 3.111.670.886\$00, a Câmara Municipal da Póvoa de Varzim irá transferir bens do seu património de igual valor, correspondendo a 100% do capital da empresa a constituir.”

“Os bens a transferir serão os que estão conexos aos seguintes complexos:

- *Academia de Ténis*
- *Piscinas Municipais – Complexo Desportivo*
- *Pavilhão Municipal*
- *Praça de Touros*
- *Marina*
- *Viatura Ligeira de Passageiros*

Os bens e equipamentos encontram-se devidamente descritos e identificados na relação anexa a este relatório.” (Sublinhado nosso).



Quanto à avaliação, continua dizendo que:

“... é a constante dos mapas anexos a este relatório, sendo o valor global encontrado de 3.111.670.886\$00, repartido da seguinte forma:

<i>Academia de Ténis</i>	<i>140.887.730\$00</i>
<i>Piscinas Municipais – Complexo Desportivo</i>	<i>172.627.353\$00</i>
<i>Pavilhão Municipal</i>	<i>1.569.920.526\$00</i>
<i>Praça de Touros</i>	<i>104.869.943\$00</i>
<i>Marina</i>	<i>1.117.244.102\$00</i>
<i>Viatura Ligeira de Passageiros</i>	<i>6.121.232\$00</i>
<i>Total</i>	<i>3.111.670.886\$00</i>

Ou seja, o que efectivamente foi objecto da participação em espécie da autarquia na empresa municipal foi, conforme sublinhado, **os bens conexos a esses complexos**, sendo que em alguns casos foi transferida a totalidade do complexo e, em outros, apenas uma sua “parte”.

Note-se, *a latere*, quanto à redacção do relatório, que a CMPV, como mero órgão da pessoa colectiva pública que é o Município, não tem personalidade jurídica para ser titular de direitos, pelo que não pode ser detentora de qualquer património, sendo antes este a pessoa jurídica que efectuou tal transferência de bens.

Atendendo ainda ao texto em análise, quanto aos “critérios utilizados na avaliação”, foi acolhido o do custo histórico já adoptado para o registo no património municipal, sem efectivação, pois, de qualquer reavaliação extraordinária, e, quanto ao “grau de correspondência entre o valor dos bens



e o valor da participação”, o valor encontrado para tais bens assegura-o, visto que coincide com o dessa participação.

Continua ainda o relatório, relativamente à identidade dos seus titulares, expressando que:

“O titular dos bens corpóreos a transferir é a Câmara Municipal da Póvoa de Varzim. Essa titularidade foi por nós confirmada através dos seguintes procedimentos:

- *Academia de Ténis, através de escritura de compra e venda, contratos de empreitada e outros documentos de despesa constantes do registo no património municipal.*
- *Piscinas Municipais – Complexo Desportivo, através de contratos de empreitada e outros documentos de despesa constantes do registo no património municipal.*
- *Pavilhão Municipal, através de escritura de compra e venda, contratos de empreitada e outros documentos de despesa constantes do registo no património municipal.*
- *Praça de Touros, através de escritura de compra e venda, contratos de empreitada e outros documentos de despesa constantes do registo no património municipal.*
- *Marina, através de contratos de empreitada e outros documentos de despesa constantes do registo no património municipal.*
- *Viatura Ligeira de Passageiros, através do título de registo de propriedade.”*

(sublinhado nosso)

Ora, como se vê, **confirma** este relatório uma “titularidade” do Município da Póvoa de Varzim sobre as Piscinas Municipais – Complexo Desportivo, quando a verdade é que nenhum direito detém sobre tais bens (como melhor se explicará adiante), sendo certo, por um lado, que as obras que nele efectuou não lhe conferem qualquer direito, e, por outro, só em Junho de 2000 veio a ser celebrado o necessário contrato que titulou, **unicamente**, o seu direito de **explorar** esse complexo desportivo.

O relatório em análise, destinado a conferir total garantia, veracidade e transparência à participação em espécie a efectuar, deveria ter evidenciado, de forma mais clara e detalhada, qual a real situação patrimonial de cada complexo de bens. Ao invés, atestou a existência de um direito



inexistente da autarquia sobre as Piscinas Municipais – Complexo Desportivo, com manifesta falta de rigor e da prudência exigível na verificação do facto em causa.

3.2.2.2 – OS BENS OBJECTO DA PARTICIPAÇÃO EM ESPÉCIE

Vejamos então quais os bens que foram, de facto, transferidos da autarquia para a VL, integrando a participação em espécie.

Como nota prévia, será de relembrar que a característica essencial da natureza dos bens com que um sócio pode entrar para a sociedade é a sua penhorabilidade (artigo 20º, alínea a) do CSC, aplicável como lei subsidiária), ou seja, os bens que constituem a entrada em espécie – títulos de crédito, outros direitos, bens móveis ou imóveis – têm de ser, por natureza e por lei (ou física e juridicamente), susceptíveis de sobre eles poder incidir uma penhora, facto que radica na necessidade de assegurar a realização do capital social, em defesa dos interesses da própria sociedade e dos credores sociais (vd., entre outros, Luís Brito Correia, Direito Comercial, 2º Volume, AAFDL, 1989, página 153).

Estas razões são aplicáveis à VL, pois, ainda que se trate de uma pessoa colectiva de direito público, os bens que integram o seu património, de carácter municipal, não são dominiais (caso em que seriam inalienáveis, impenhoráveis, imprescritíveis e inexpropriáveis), antes fazem parte do seu domínio privado e disponível.

3.2.2.2.1 - ACADEMIA DE TÊNIS, PAVILHÃO MUNICIPAL E PRAÇA DE TOUROS

Quanto à Academia de Ténis, ao Pavilhão Municipal e à Praça de Touros, é possível constatar na relação anexa ao relatório do ROC que aí se encontram descritos e avaliados como imobilizado corpóreo, simultaneamente, os respectivos “Terrenos e recursos naturais” e “Edifícios e outras construções” (para além de “Ferramentas e utensílios”, “Equipamento básico”, “Equipamento administrativo”, etc, que são comuns a todos os complexos de bens).



Igualmente, a equipa de auditoria verificou a titularidade do direito de propriedade do Município quanto à Academia de Ténis e à Praça de Touros, através das respectivas certidões do registo predial fornecidas pelos serviços da autarquia (cópias de fls. 217 a fls. 227, da Parte B, Vol. II), daí resultando, respectivamente, que a Academia de Ténis foi adquirida pelo Município em 1997, por compra à empresa “SOPETE Imobiliária, SA”, e que a Praça de Touros foi igualmente adquirida pelo Município em 1984, por compra efectuada à “Empresa de Recreios da Póvoa de Varzim, Limitada”.

Quanto ao Pavilhão Municipal, construído ao longo dos anos de 1996 a 1999 pela autarquia e inscrito na matriz predial urbana a seu favor já no decorrer do ano 2000, informaram os mesmos serviços que nunca chegou a ser objecto de registo na conservatória do registo predial, tendo, quanto a ele, unicamente sido apresentado o Modelo 129 na repartição de finanças, donde resulta que somente foi possível obter cópia da respectiva caderneta predial urbana (vd. fls. 228, da Parte B, Vol. II).

Constatando-se pois, como questão prévia e primordial, ter sido transferida a propriedade dos imóveis (solo e edifícios), não se estranha que na referida relação anexa ao relatório do ROC estejam ainda descritas diversas empreitadas, como fazendo parte dos bens transferidos, visto que, ou consubstanciam a própria construção do edifício – caso do Pavilhão Municipal – ou se tratam de obras de recuperação – caso da Academia de Ténis e da Praça de Touros – em ambos os casos traduzindo o seu custo final.

Tais empreitadas, de acordo com o critério de valorimetria acolhido – custo histórico – relevam, pois, para o efeito de determinar o valor total do bem no momento em que é transmitido para a empresa, a qual pode, em consequência, passar a efectuar as correspondentes amortizações obedecendo às taxas e critérios indicados no Decreto-Regulamentar nº 2/90, de 12/01.



Iguais razões valem também relativamente a uma verba de 32.241.753\$00 inscrita no mesmo relatório do ROC, como “Imobilizações incorpóreas – Despesas de instalação”, verba que custeou a aquisição de projectos destinados à construção do Pavilhão Municipal, a qual, ainda que por essência não se trate de um bem susceptível de penhora, e portanto de transferência como entrada em espécie no capital da VL, é um custo inerente à dita construção, o qual releva para efeitos de avaliação do bem em causa, de acordo com o critério adoptado.

Todos estes complexos de bens foram, conseqüentemente, desafectados do inventário do património municipal, elaborado nos termos do POCAL.

Alerta-se, por último, que tais bens carecem de ser inscritos no registo predial e nas finanças a favor da VL, facto que não foi comprovado à equipa de auditoria no decurso do trabalho de campo.

3.2.2.2.2 - MARINA

Quanto a este equipamento, na mesma relação anexa ao relatório do ROC, no imobilizado corpóreo, constam unicamente valores relativos a “Edifícios e outras construções”, não tendo sido transferidos “Terrenos e recursos naturais”. Estes, estando por natureza a Marina inserida fisicamente em águas marítimas e em solo circundante, integrado no porto artificial e/ou docas, pertencem ao domínio público do Estado (cfr. artigo 4º, alíneas a) e e), do DL nº 477/80, de 15/10) encontram-se por isso fora do comércio jurídico, sendo insusceptíveis de qualquer acto de transmissão.

Não foram fornecidos à equipa de auditoria quaisquer elementos registrais ou matriciais relativos a este complexo, anteriores à sua transferência, pelo que terá de se fazer fé no inventário da autarquia de 1999, de onde foram desafectados os bens em causa em 2000.



É, no entanto, certo que não estão inscritos em nome da VL, como melhor se explicará no ponto 3.2.4, dado que a Marina (edifícios e equipamentos) foi objecto de uma penhora efectuada como garantia em sede de execução fiscal – relativa a uma situação litigiosa em que se discute a questão de saber se a empresa é ou não devedora de SISA pelos bens adquiridos aquando da sua constituição – de cujo auto se pode constatar tal omissão de inscrição, a qual deverá, pois, ser suprida.

O conjunto de bens do “Imobilizado corpóreo – Edifícios e outras construções”, que integram o complexo “Marina”, no valor global de 1.014.700.532\$00, é composto pelas empreitadas relativas à bacia de estacionamento do núcleo de recreio da Póvoa de Varzim, passadiços flutuantes, hangares, escola de vela e serviços gerais e administrativos, e núcleos para estacionamento de embarcações de recreio, todas executadas entre os anos de 1994 a 1998, em que foi dono da obra o Município da Póvoa de Varzim.

Para além destes bens, foram ainda transferidos, como “Imobilizado corpóreo”, “Equipamento básico”, “Equipamento de transporte”, “Ferramentas e utensílios” e “Equipamento administrativo” e, como “Imobilizado incorpóreo – Despesas de instalação”, diversos projectos e assistência técnica no valor de 36.976.421\$00.

Valem, quanto a uns e outros, as mesmas considerações já atrás tecidas para os anteriores complexos, relativamente à sua aceitação como transferências, na medida em que, no conjunto, integram e constituem o complexo de bens da Marina e representam o seu custo de acordo com o critério de valorimetria acolhido nesta sede.

Também quanto às Imobilizações Incorpóreas, consubstanciadas em despesas, apesar da sua insusceptibilidade de penhora e, conseqüentemente, de transferência, aceitam-se na mesma medida do que se relatou para o Pavilhão Municipal, dado relevarem igualmente para esse custo final da obra e serem susceptíveis de amortização, juntamente com os demais.



3.2.2.2.3 – PISCINAS MUNICIPAIS – COMPLEXO DESPORTIVO

3.2.2.2.3.1 – Génese e afectação das piscinas à zona de jogo da Póvoa de Varzim

No que concerne às Piscinas Municipais – Complexo Desportivo, doravante simplesmente designadas por piscinas, salienta-se que são propriedade do Estado (mas do seu domínio privado), tal como se pode verificar na cópia da certidão do registo predial respectiva, processada de fls. 232 a fls. 234, Parte B, Vol. II.

A origem destas piscinas radica num contrato administrativo celebrado entre o Estado Português e a empresa “Sopete – Sociedade Poveira de Empreendimentos Turísticos, SARL”, mediante o qual foi adjudicada a esta última a concessão da zona de jogo da Póvoa de Varzim. Para além da exploração do jogo e entre diversas contrapartidas contratuais, a concessionária tinha a obrigação de promover outras actividades em prol do desenvolvimento de concelho, nomeadamente ao nível das suas infra-estruturas turísticas, pelo que foi a responsável pela construção deste complexo de piscinas.

Em 31/12/88, com o termo dessa concessão, a propriedade das piscinas reverteu para o Estado, de acordo com a cota G-2 constante da mencionada certidão do registo predial, onde se pode ler, pela apresentação nº 12, de 15/10/93, que foram inscritas a seu favor na sequência de “*reversão por cláusula em concessão de jogo*”.

No decurso do ano de 1988 foi publicado o Decreto-Regulamentar nº 29/88, de 03/08, o qual, de acordo com o artigo 15º do DL nº 48 912, de 18 de Março de 1969 (diploma aplicável à generalidade dos concursos para adjudicação das zonas de jogo) e balizado pelo DL nº 274/88, de 3/08 (que estabeleceu alguns requisitos especiais a ser satisfeitos pelos candidatos), veio fixar o período de duração das novas concessões a adjudicar e as obrigações mínimas a assumir pelas empresas concessionárias, bem como o processo de concurso público para adjudicação dessas concessões das zonas de jogo de Espinho e da Póvoa de Varzim.



O artigo 2º, nº 1 deste diploma rezava que “*Constituem bens do Estado afectos às concessões os seguintes: ... b) Na zona de jogo da Póvoa de Varzim, o casino e o conjunto de piscinas reversível para o Estado no termo da actual concessão.* (sublinhado nosso)”

Na sequência do referido concurso público (vd. cópia do anúncio a fls. 235, Parte B, Vol. II), a “concessão do exclusivo da exploração de jogos de fortuna ou azar na zona de jogo permanente da Póvoa de Varzim” foi de novo adjudicada à anterior concessionária, “Sopete – Sociedade Poveira de Empreendimentos Turísticos, SA”, por via de contrato administrativo celebrado em 29/12/89 (cópia da publicação no Diário da República processada de fls. 236 a fls. 237, Parte B, Vol. II), a qual passou a deter, outra vez, a fruição das piscinas – mantendo o Estado a sua propriedade – em conformidade com o preceito citado (e, mais tarde, com o artigo 19º, nº 1 do DL nº 422/89, de 2/12, visto ser actualmente este diploma, alterado e republicado pelo DL nº 10/95, de 19/01, que regula a matéria das concessões de jogos de fortuna e azar, tendo ambos revogado na totalidade o atrás mencionado DL nº 48 912, de 18 de Março de 1969).

De acordo com o mesmo Decreto-Regulamentar n.º 29/88, (e com as cláusulas do dito contrato), de entre as contrapartidas a prestar pela concessionária, previstas no seu artigo 3º, pelas formas enunciadas no artigo 6º, ficou esta com o direito de reter um determinado valor – por dedução às receitas a entregar ao Estado como contrapartidas da concessão – “*a título de participação em eventuais prejuízos com a exploração do conjunto de piscinas afecto à concessão da zona de jogo da Póvoa de Varzim, independentemente dos resultados reais que venham a ser registados;*”

Este valor cifrou-se em 12.220 contos anuais, a preços de 1987, actualizáveis por via da fórmula constante do artigo 4º do mesmo diploma e por recurso ao “*índice médio de preços no consumidor para o continente, excluindo a habitação, publicado pelo INE, relativo ao ano a que a prestação se refira*”. Em 2001 essa participação assumiu o valor actualizado de 27.572 contos (€137 528,56).



A presente concessão, com a duração de 20 anos e início em 01/01/89, terminará em 31/12/08, data em que **a fruição** das piscinas voltará a reverter para o Estado.

3.2.2.3.2 – O contrato de cedência de exploração das piscinas ao Município

No decurso do ano de 1999 foram encetadas negociações entre a CMPV e a Sopete, as quais, mais tarde, envolveram a Inspeção-Geral de Jogos, no sentido de aquela empresa transferir para a autarquia a exploração do complexo de piscinas (processam-se cópias de alguns dos ofícios trocados pelos intervenientes de fls. 238 a fls. 245, Parte B, Vol. II).

Tendo as partes chegado a um consenso, por ofício de 27/07/99 (fls. 246, Parte B, Vol. II), a Sopete solicitou autorização à Inspeção-Geral de Jogos para celebrar com a autarquia o contrato de cedência de exploração das piscinas, de acordo com o imperativo legal constante do artigo 15º, nº 1, alínea b) do DL nº 422/89, de 02/12 (com a redacção dada pelo DL nº 10/95, de 19/01), sob pena de nulidade (nº 2, do mesmo artigo), autorização essa que veio a ser concedida por despacho do Inspector-Geral de Jogos, de 23/08/99 (vd. ofício processado de fls. 247 a fls. 248, Parte B, Vol. II).

Consequentemente, em 13/06/00, cerca de dez meses mais tarde, foi celebrado o “Contrato de Cedência de Exploração – conjunto de piscinas afecto à zona de jogo da Póvoa de Varzim”, cuja cópia se processa de fls. 249 a fls. 253, Parte B, Vol. II.

Na parte introdutória do contrato pode ler-se que a Sopete dispõe,

“... nos termos no nº 1 do artigo 19º do Decreto-Lei nº 422/89, de 2 de Dezembro, da fruição do conjunto de piscinas existentes na Póvoa de Varzim, propriedade do Estado e que se encontra afecto à concessão da mencionada zona de jogo, de harmonia com o disposto na alínea b) do nº 1 do artigo 2º do Decreto-Regulamentar nº 29/88, de 3 de Agosto.”



O referido conjunto foi objecto de profunda remodelação e modernização, em que se destaca a cobertura e aquecimento da piscina principal, que passou a dispor de medidas olímpicas, permitindo, assim, para além da implementação de escolas de aprendizagem e treino de natação durante todo o ano, a realização de importantes competições desportivas.

As obras realizadas foram integralmente custeadas por verbas consignadas ao Plano de Obras da Zona de Jogo da Póvoa de Varzim.

Finalmente, a Câmara Municipal da Póvoa de Varzim manifestou interesse em explorar este complexo de piscinas, o que constitui garantia do seu melhor aproveitamento, do ponto de vista social, sem prejuízo da efectivação de competições desportivas.” (sublinhado nosso, com vista a destacar os aspectos mais pertinentes que ao presente relatório interessam).

Este contrato foi celebrado pelo prazo de 5 anos, renovável uma vez até ao termo da concessão de jogo, que se dará em 31/12/2008, momento em que ocorrerá a reversão da fruição das piscinas para o Estado (cláusula segunda).

A cláusula terceira, estipulando a gratuidade da cedência, prevê a transferência para a autarquia da verba prevista na alínea c) do nº 1 do artigo 6º do Decreto-Regulamentar nº 29/88, a qual é deduzida da contrapartida anual a prestar pela Sopete a que alude o artigo 3º, nº 1, alínea b) do mesmo diploma, verba à qual já atrás se fez referência, e que se destina à comparticipação nos eventuais prejuízos decorrentes da exploração das piscinas, mas independente dos resultados reais que venham a ser apurados.

As cláusulas quarta e quinta prevêm as situações em que o contrato pode ser revogado, nomeadamente por imposições que advenham para a Sopete do seu contrato de concessão ou por factos imputáveis ao cessionário, casos em que este não terá direito a invocar direito de retenção ou reclamar indemnizações por benfeitorias que não possam ser levantadas sem deterioração das instalações – cláusula oitava.



Esta última cláusula prevê ainda que a cessionária terá de obter autorização da Sopete (que terá, por sua vez, de a solicitar à IGJ) para todas as obras que não sejam de simples conservação.

Por último, na cláusula nona veda-se à cessionária o poder de “... *transmitir ou ceder, por qualquer forma, a sua posição contratual a terceiros, salvo se essa transmissão ou cessão for feita a uma empresa pública municipal.*” (sublinhado nosso).

Ou seja, este contrato foi negociado e celebrado (como resulta das cópias dos ofícios atrás mencionadas) já com a aparente finalidade de transferir para a VL a gestão das piscinas, sendo que à data da sua celebração (13/06/00) já a empresa estava constituída, em plena actividade desde 01/04/00 e na posse de facto dessa gestão.

Aliás, como se comprova pelo teor do ofício nº 15734, da CMPV, assinado pelo Vereador substituto do Presidente da Câmara em 01/10/99 (cópia a fls. 265, Parte B, Vol. II), esta já tinha iniciado essa exploração em Julho de 1999, mês em que foi proferido despacho pelo Inspector-Geral de Jogos a autorizar a cedência.

3.2.2.2.3.3 – AS OBRAS EFECTUADAS NAS PISCINAS E SUA TRANSFERÊNCIA PARA A EMPRESA

Descrita que está a génese das piscinas e o seu enquadramento e evolução até chegarem à gestão da VL, cumpre analisar, no que a elas respeita, as obras efectuadas que constituíram a participação em espécie pelo Município no capital da empresa.

No relatório do ROC pode constatar-se que foram descritos e avaliados três grupos de bens, todos do imobilizado corpóreo, objecto dessa participação:



“Edifícios e outras construções”	102.323.379\$00
“Ferramentas e utensílios”	8.154.136\$00
“Equipamento administrativo”	<u>62.149.838\$00</u>
Total	172.627.353\$00

Quanto aos dois últimos grupos de bens nada há a referir, tratam-se de bens adquiridos ou transferidos pela autarquia para o complexo.

Quanto aos “Edifícios e outras construções”, da sua descrição detalhada conclui-se que se consubstanciam nas seguintes empreitadas: arranjo da fachada envolvente da piscina olímpica, que inclui iluminação e equipamento urbano, arranjos exteriores, muro de vedação e infra-estruturas de gás; arranjo urbanístico entre a fortaleza e o Largo Dr. José Pontes – execução do passeio exterior na envolvente da piscina olímpica; e comparticipação financeira no ramal de média tensão, junto às piscinas olímpicas da Póvoa de Varzim.

Estas obras foram todas executadas pela autarquia no segundo semestre do ano de 1999 (exceção feita à comparticipação no ramal de média tensão), portanto logo após o despacho do Inspector-Geral de Jogos autorizador da concessão.

Para tal, contou com uma comparticipação do Fundo de Turismo concedida através do Despacho nº 435/99/SET, de 23/07/99, do Secretário de Estado do Turismo (cópia de fls. 268 a fls. 270, Parte B, Vol. II), até ao valor de 95.000.000\$00 e proveniente das contrapartidas recebidas da concessão da zona de jogo por via do artigo 6º, nº 1, alínea i) do Decreto-Regulamentar nº 29/88 – diferença entre o total das contrapartidas anuais do artigo 3º, nº 1, alínea b), ou seja, 50% das receitas brutas dos jogos, e os montantes a entregar apurados por via das várias formas de pagamento dessa quantia fixadas no artigo 6º, nº 1, alíneas a) a h).

Fazendo aqui um breve parêntesis, refira-se que uma dessas formas de pagamento constante do artigo 6º, nº 1, é a da alínea a), imposto especial sobre o jogo, quanto ao qual, nos termos do



artigo 84º, nº 3, do DL nº 422/89, de 2/12, 80% constituem receita do Fundo de Turismo, que aplicará 25% das importâncias recebidas a esse título “... *na área dos municípios em que se localizem os casinos na realização de obras de interesse para o turismo*”. A aplicação deste “fundo”, de acordo com o artigo 151º, nº 1, do mesmo diploma, compete a uma comissão nomeada por portaria do membro do Governo da tutela, que elaborará para esse efeito o necessário e prévio plano de obras. A comparticipação mencionada no parágrafo anterior não está, no entanto, incluída nesta situação, sendo pois o Secretário de Estado do Turismo competente para a sua atribuição (com competência delegada pelo Ministro).

Voltando às obras executadas pela autarquia, em concreto àquelas que incidiram no complexo das piscinas, a equipa de auditoria requisitou aos serviços da autarquia (vd. cópia da requisição a fls. 229, da, Parte B, Vol. II) a documentação comprovativa de ter sido solicitada e concedida a autorização para esse efeito, nada lhe tendo sido entregue. Ao invés, por ofício nº 1114 de 28/01/03 (cópia a fls.231, da, Parte B, Vol. II), vieram esclarecer o seguinte:

“Durante o ano de 1999, foi acordada – com a Sopete, SA e a Inspeção-Geral de Jogos – a cedência da exploração do Conjunto de Piscinas afecto à Zona de Jogo da Póvoa de Varzim a esta Câmara Municipal.

Pese embora esse facto, certo é que a formalização do Contrato de Cedência de Exploração só veio a acontecer em 13 de Junho de 2000 – contrato este do qual já foi entregue cópia aos Senhores Auditores.

Porém, imediatamente após ter sido ajustada, com as entidades indicadas, a cedência da exploração, esta Autarquia passou a actuar como sendo detentora desse direito de exploração e, nesta qualidade, efectuou no Complexo as obras a que se alude na requisição sob resposta.” (sublinhado nosso).

Parece evidente, pelo teor da resposta, que não foi solicitada nem obtida pela CMPV qualquer autorização para essas obras, sendo certo que, mesmo que o contrato de concessão já tivesse sido celebrado, a mesma autorização sempre seria necessária, visto que a autarquia, como mera fruidora do complexo de piscinas – não sendo pois proprietária – estava limitada às meras obras de conservação que se viessem a revelar adequadas.



Por outro lado, note-se que os responsáveis da autarquia tinham pleno conhecimento da impossibilidade de efectuar estas obras sem autorização, na medida em que viram recusada a proposta de minuta de contrato para a cedência, onde pretendiam que aí constasse a possibilidade de realização de todas as obras que não implicassem “... *modificação da estrutura resistente do edifício ou alteração da fachada ou da cobertura*.”. De acordo com os ofícios trocados, com vista à concessão das piscinas, já atrás referidos, esta proposta foi recusada, precisamente da forma que se passa a transcrever:

“a) – a Sopete, SA, na qualidade de empresa concessionária da zona de jogo da Póvoa de Varzim, encontra-se obrigada a obter autorização para realizar quaisquer obras no complexo em causa, salvo se se tratar de obras de simples conservação;

b) – Dado que a Sopete, SA não pode transferir para essa Câmara Municipal poderes de que não disponha, não pode ser aceite a pretendida nova redacção;

c) – Poderá, no entanto, a redacção prevista na minuta ser completada, acrescentando-se a expressão «salvo se se tratar de obras de simples conservação».”

Este texto consta de um ofício (fls. 240, Parte B, Vol. II) proveniente da Inspeção-Geral de Jogos, datado de 18/06/99, em resposta à proposta da CMPV para alteração da minuta do contrato de concessão.

Ora, as obras efectuadas, pese embora a mais valia que tenham gerado para o equipamento, não se subsumem ao conceito de meras obras de conservação.

Note-se que a essa data, mesmo tendo sido já proferido despacho autorizador da concessão pelo Inspector-Geral de Jogos, a autarquia não possuía qualquer título que lhe permitisse actuar nas piscinas, propriedade do Estado e sob a responsabilidade, ainda, da empresa Sopete.



Esta concessionária também não deveria ter permitido a execução de tais obras, sem que estivesse formalizado qualquer título adequado que as suportasse.

Conforme se relatou já e aqui se dá por reproduzido, a participação em espécie do Município na VL respeitante ao complexo de piscinas, quanto à rubrica “Edifícios e outras construções”, incluiu diversos itens.

Ao contrário dos demais complexos já mencionados, em que as “empreitadas transferidas” se consubstanciaram, elas próprias, num **bem com autonomia física**, ou se integraram em outros bens, **também transferidos**, tendo por isso sido aceites como tal – dada a sua “existência” e a sua complementaridade entre si – neste caso estamos perante uma situação substancialmente diferente.

Os arranjos levados a cabo no edifício das piscinas e sua envolvente, exorbitando o conceito de obras de simples conservação, qualificam-se juridicamente como benfeitorias úteis, ou seja, benfeitorias que, “... *não sendo indispensáveis para a sua conservação, lhe aumentam, todavia, o valor;*” (vd. artigo 216, n.º 3 do Código Civil).

Estas benfeitorias, não sendo susceptíveis de levantamento sem detrimento do imóvel, integram-se nele e não conferem ao Município direito a qualquer indemnização – é este o regime resultante do artigo 24.º do DL n.º 422/89, de 2/12 (“*As benfeitorias que, a qualquer título, sejam feitas em bens do Estado ou para ele reversíveis não conferem à concessionária direito a qualquer indemnização*”).

O que ora nos interessa, em qualquer caso, quanto à análise do acto translativo aquando da constituição da empresa é, precisamente, o facto de tais benfeitorias não serem destacáveis do imóvel.



Tratam-se todas de obras que, ou não são removíveis ou, sendo-o, perdem então a sua função instrumental (com detrimento simultâneo do edifício), isto é, integram-se no bem de forma permanente.

Com efeito, os arranjos da fachada, arranjos exteriores, o muro de vedação e infraestruturas de gás, integraram-se no imóvel, não apresentando autonomia física e, conseqüentemente, não são “coisas” em sentido jurídico (quanto às demais obras, efectuadas na zona adjacente ao complexo, fazem parte do domínio público da autarquia e estão fora do comércio jurídico).

Diz o artigo 202º, do Código Civil que são coisas “... *tudo aquilo que pode ser objecto de relações jurídicas*”. E acrescenta o Prof. Mota Pinto (Teoria Geral do Direito Civil, Coimbra Editora, 1976, página 230) que “*Para esse efeito devem apresentar as seguintes características: a) Existência autónoma ou separada (uma casa é uma coisa, não o sendo todavia cada uma das pedras ou das paredes que a integram, enquanto absorvida ou incluída no todo; ...*”. Assim, aqueles arranjos, não sendo destacáveis sem perda da sua função instrumental, ou não sendo mesmo destacáveis de todo e integrando-se no edifício, não podem ser considerados como coisas, susceptíveis de servirem como objecto de relações jurídicas.

E, nessa medida, não podiam ter sido objecto mediato da relação jurídica de alienação a favor da VL.

Não sendo coisas em sentido jurídico, não são igualmente susceptíveis de penhora (artigo 20º do CSC), pelo que, em conclusão, carecem das qualidades necessárias para serem transferidas como participação em espécie.

Na verdade, o que se “transferiu” foram unicamente despesas efectuadas num determinado edifício (bem como outras efectuadas em bens do domínio público autárquico, inalienáveis e inpenhoráveis por natureza), que, ademais, não se podem sequer traduzir num direito de crédito, pois nos termos do preceito legal do DL nº 422/89, atrás citado, as benfeitorias feitas nesse edifício do Estado não conferem à concessionária direito a qualquer indemnização (e muito menos a quem, como o



Município, era, à data das obras que realizou, mero detentor ou possuidor precário – não se esqueça que as obras em causa foram efectuadas em 1999, ainda antes da celebração do contrato em 13/06/00, relativo à concessão da exploração das piscinas).

Tais despesas, no montante de 102.323.379\$00 (€510.386,86), por não serem susceptíveis de penhora, nos termos do artigo 20º do CSC, não constituem participação válida no capital da empresa, pelo que o relatório do ROC elaborado de acordo com o artigo 8º da Lei nº 58/98, de 18/08, e artigo 28º do CSC, enferma de incorrecção, donde resulta que a quota do Município – correspondente, *in casu*, à totalidade do capital – excede o valor da sua entrada real (Capital social = 3.111.670.886\$00 = quota do Município ≠ entrada real = 3.009.347.507\$00).

De acordo com o artigo 25º, nº 2 do CSC, o Município da Póvoa de Varzim é responsável por esta diferença até ao valor nominal da sua participação, podendo proceder à redução do capital social (artigo 27º, nº 1, *in fine*, do CSC), ou, se assim preferir, realizar em numerário a correspondente diferença.

Em conclusão, o relatório do ROC, elaborado de acordo com o artigo 8º da Lei nº 58/98, de 18/08 e artigo 28º do CSC, enferma de erro, por descrever e avaliar realidades que, não podendo ser objecto de relações jurídicas e não sendo penhoráveis, não podiam ser objecto da participação em espécie na empresa.

Segundo o Conselho de Administração da Varzim Lazer (vide item 2 das alegações), a empresa em nada contribuiu para a situação e a matéria relativa a estas apreciações já foi abordada “... em auditoria ao património municipal levado a cabo pela Inspeção-Geral de Finanças, pelo que o assunto está a ser devidamente ponderado, no sentido de repor a legalidade na composição do capital inicial ...”. Uma vez a situação se encontre regularizada “... serão comunicadas as circunstâncias em que tal ocorreu a esse Tribunal”.



Sobre a matéria, o ROC pronunciou-se como segue:

“... O meu relatório foi elaborado ao abrigo do art.º 28º do Código das Sociedades Comerciais, obedecendo ao normativo e formalismo emanado da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas. Do mesmo deve constar, como constou: a descrição dos bens; a identidade dos seus titulares; a avaliação dos bens, indicando os critérios utilizados na avaliação; e declaração sobre se os valores atingem ou não o valor nominal da parte.

Com base em toda a documentação que me foi disponibilizada pelos Serviços da Câmara Municipal da Póvoa do Varzim elaborei o relatório que é do conhecimento de V.Exa. e que mereceu os comentários que tomei em devida conta.

Por carta do 19 do corrente da Varzim Lazer, E.M., tomei conhecimento que encontra-se, “esta empresa municipal a preparar texto para se pronunciar sobre algumas situações mencionadas no relatório” de Auditoria desse Tribunal.

Aguardo com expectativa aquele texto da empresa e continuo à disposição de V.Exa. para qualquer esclarecimento adicional que entenda por pertinente.”(fls. 96, Vol. I)

Ainda sobre as temáticas abordadas neste ponto, e na sequência de Auditoria efectuada ao Município da Póvoa de Varzim, que ocorreu em simultâneo, vieram os responsáveis da CM em sede de alegações dizer o seguinte:

“O Município vai promover a alteração do capital social da «Varzim Lazer, EM», em conformidade com as observações assinaladas por esse Tribunal.

Essa alteração encontra-se em estudo – nos aspectos jurídico e financeiro – sendo que, logo que a mesma esteja concluída, será dada conta a esse Tribunal.

Por outro lado, em relação às obras realizadas no «Conjunto de piscinas afecto à zona de jogo da Póvoa de Varzim» – e para além do que já foi transmitido aos Auditores – importará referir que a intervenção da Autarquia limitou-se aos arranjos exteriores, ou seja, em zona de domínio público ...”.



A ser assim, como vêm agora os responsáveis do Município explicar, isto é, tendo a Autarquia limitado a sua actuação à zona de domínio público, diferente seria a conclusão acabada de expender quanto à autorização da IGJ para a efectivação das obras, a qual, de facto, não seria necessária, visto que não existiria intervenção no complexo de piscinas.

Quanto à participação em espécie no capital social da VL, ainda que por outras razões acrescidas – inalienabilidade dos bens do domínio público, que se encontram, por natureza, fora do comércio jurídico – ela continuaria a ser inválida (juridicamente inexistente), pelo que o problema focado persistiria, porventura acentuado pela maior gravidade do vício.

Sucedo que se entende não ser de aceitar tal argumento: quer por se mostrar contraditório com o teor do ofício nº 1114, de 28/01/03, proveniente dos serviços da CMPV (cópia a fls. 231, Parte B, Vol II), que já se transcreveu atrás, segundo o qual “... *esta Autarquia passou a actuar como sendo detentora desse direito de exploração e, nessa qualidade, efectuou no Complexo as obras a que se alude na requisição sob resposta.*” (sublinhado nosso); quer porque contende com o teor de diversas informações prestadas em sede de trabalho de campo; quer porque se assim fosse, nem por grave lapso seria possível entender e admitir a **participação em espécie no capital da VL com bens do domínio público da Autarquia.**

Por último, pelo menos os arranjos da “... *fachada envolvente da piscina olímpica, ... arranjos exteriores, muro de vedação e infra-estruturas de gás ...*” tratam-se de obras, por natureza, efectuadas no edifício do Complexo de Piscinas, o qual é domínio privado do Estado e não domínio público da autarquia.

Assim, deverá a Autarquia providenciar no sentido de individualizar as benfeitorias efectuadas no complexo das piscinas – património do domínio privado do Estado – das realizadas nas zonas adjacentes – domínio público da autarquia – com vista a titular juridicamente, por fórmula adequada, a transferência do direito de exploração, de forma a que a empresa possa integrar no



seu património o valor das benfeitorias que relevam do domínio privado, procedendo às correspondentes amortizações até ao ano de 2008.

3.2.3 – Análise crítica dos objectivos subjacentes à criação da Varzim Lazer

Chegados a este ponto da análise do processo de criação e constituição da VL, cumpre analisar as intenções manifestadas quanto aos objectivos da criação da empresa.

Tais intenções, plasmadas no estudo prévio de viabilidade económico-financeira, transcritas no ponto 3.1 – “Génese da empresa”, prenderam-se com a adopção de “... *medidas de desconcentração da administração para que não se perca a eficiência na gestão*” e com o objectivo da Câmara Municipal **‘reduzir o leque dos seus serviços, dedicando-se de forma mais atempada aos problemas a tratar ...’** ganhando-se “.. *em eficácia e competência, ganhando com isso toda a população poveira.*”, sendo assumido que se corre um determinado risco, com a afectação de uma parte importante do património da autarquia a uma empresa municipal, dada a falta de “... *experiências no mercado que sirvam de indicadores úteis a esta opção.*”.

Por outro lado, constatou-se que, dos equipamentos cuja gestão foi transferida para a empresa, a Academia de Ténis foi adquirida por compra pela autarquia em 1997, a exploração das piscinas, actividade assumidamente “principal” ou “nobre” da VL, só veio para o Município por sua iniciativa e a Marina, como se relatará adiante, foi objecto de um contrato de cessão através do qual se transferiu a sua gestão para uma entidade terceira (Clube Naval Povense), sendo certo que os equipamentos restantes, Pavilhão Municipal, construído recentemente pela autarquia, e Praça de Touros, igualmente adquirida por compra em 1986, constituem a actividade “residual” dos esforços de gestão da empresa municipal.



Do confronto destas realidades, fica evidenciada uma certa contradição nos pressupostos, visto que, em primeiro lugar, a autarquia chamou a si a propriedade e/ou a gestão dos equipamentos em causa, para logo depois, alegando pretender suavizar o peso da gestão autárquica, criar uma entidade distinta, com todos os custos inerentes, para onde transferiu essa propriedade e/ou gestão.

Acrescendo que essa entidade cedeu para terceiros a gestão de um desses equipamentos – a Marina – o que poderia ter sido feito directamente pela autarquia e que, com tal decisão, incorreu num “risco” assumido.

A questão que se coloca é, pois, saber se existiu uma efectiva mais valia na criação da VL, ou se, diversamente, esta estrutura podia ter sido evitada através de outras medidas, como sejam:

- A concessão pela autarquia, mediante adequado procedimento concursal, da gestão da Marina a uma entidade terceira;
- A adopção de medidas de concertação entre a autarquia e a Sopedete, visando o mais racional aproveitamento das piscinas e a sua melhor utilização pelos munícipes;
- Não realização da aquisição da Academia de Ténis, optando-se pela celebração de protocolos com vista a uma utilização mais conforme com o interesse municipal;
- Atribuição da Praça de Touros e do Pavilhão Municipal, cuja gestão é qualificável como de baixa complexidade, aos serviços municipais.

De acordo com as alegações do Conselho de Administração da VL (vide item 3 das alegações) este assunto é controverso e, do ponto de vista da apetência política, especulativo, dizendo respeito exclusivamente aos órgãos municipais, pelo que entende não ser de deixar qualquer nota sobre o tema.



3.2.4 – Contencioso no âmbito do pagamento do Imposto de SISA

Ainda decorrente da participação em espécie efectuada pelo Município e enquadrada na análise do processo de criação e constituição da VL, relata-se em seguida a questão com que se debate ainda a empresa, a qual radica na exigibilidade do pagamento de SISA, por parte desta, aquando da sua constituição, por ter adquirido os bens que constituíram o seu património inicial.

Assim, aquando da escritura de constituição da VL, celebrada pelo notário privativo da autarquia, não foi exigido documento comprovativo da liquidação pela empresa do imposto de SISA, pela transmissão dos bens imóveis para o seu património a título de participação em espécie pelo Município.

Consequentemente, em 13/03/01, por ofício do Serviço de Finanças da Póvoa de Varzim (cópia a fls. 271, Parte B, Parte II), contendo em anexo o Ofício-Circulado nº 40030/2000, de 23/01/01 – que se pronuncia no sentido de ser devido tal imposto nas situações de constituição de empresas municipais “*com entradas de bens imóveis para a realização do respectivo capital social*” – foi o Presidente da Câmara Municipal questionado para se pronunciar em 10 dias sobre qual a razão dessa omissão.

Em 23/03/01, foi endereçada ao Ministro das Finanças – e reenviada ao Director-Geral das Contribuições e Impostos (vd. fls. 272, Parte B, Parte II) – a petição elaborada conjuntamente pelo Presidente da Câmara Municipal e pelo Presidente do Conselho de Administração da VL, que concluía no sentido da inexistência de norma legal que preveja tal situação como geradora de obrigação de liquidação do imposto de SISA e, caso assim se não entendesse, pela dispensa da VL quanto ao pagamento desse imposto (cópia da petição a fls. 273, Parte B, Parte II).

Esta pretensão foi, no entanto, desatendida, por despacho do Subdirector-Geral das Contribuições e Impostos de 03/08/01, o qual foi notificado aos peticionantes em 25/10/01 e 26/10/01, respectivamente, contendo o ofício expedido para a VL e a notificação para efectuar o



pagamento em 30 dias, no valor de 310.554.965\$00 (cópias de fls. 274 a fls. 279, Parte B, Parte II).

Observando o prazo de 90 dias previsto por lei, em Janeiro de 2002 foi deduzida impugnação judicial desse acto de liquidação de SISA para o Tribunal Tributário de 1ª Instância do Porto (vd. documentos processados de fls. 291 a fls. 298, Parte B, Parte II).

Quanto a este procedimento, ainda que à sua margem, é de observar que se constatou ter sido subscrito pelo Chefe de Divisão dos Serviços Jurídicos da autarquia (e seu notário privativo), o que fez na qualidade de Advogado (**com procuração conferida pelo Presidente do Conselho de Administração da VL** – fls. 299, Parte B, Parte II).

Ora, como melhor se explicará em sede de relatório de auditoria efectuada em simultâneo ao Município da Póvoa de Varzim, esta situação é irregular, visto que o visado, ademais investido nas funções referidas em particular, não pode acumular tais actividades – as quais se revelam conflituantes e incompatíveis – quer por impedimento resultante da sua situação como funcionário público, nos termos do artigo 2º do DL nº 413/93, de 23/12, quer por impedimento resultante do Estatuto da Ordem dos Advogados, de acordo com os artigos 68º e 69º, nº 1, alínea f) do DL nº 84/84, de 16/03, redundando ainda desta situação um caso de concorrência desleal para com os demais profissionais forenses da comarca.

Prosseguindo com a questão que ora interessa, em 11/01/02, em simultâneo com a impugnação judicial, foi solicitado pelo Presidente da CMPV uma audiência com o Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, no sentido de “*solucionar esta situação*”, a qual não se veio a realizar, por ter ficado prejudicada pelo teor da resposta escrita que mereceu desse membro do Governo (vd. documentos processados de fls. 300 a fls. 302, Parte B, Vol. II), que, de novo, desatendeu as razões invocadas contra a obrigação de imposto.



Em reunião do Conselho de Administração da VL de 21/02/02, foi apreciado o ofício proveniente do Serviço de Finanças da Póvoa de Varzim (fls. 303, Parte B, Vol. II), citando a empresa da instauração do processo executivo para cobrança da dívida em causa.

Subsequentemente, por requerimento dirigido ao mesmo Serviço de Finanças, foi solicitada a suspensão da execução até ao trânsito em julgado da sentença que vier a ser proferida no âmbito da impugnação judicial do acto de liquidação, para o que foi oferecido como garantia de pagamento da quantia exequenda o seguinte bem: “Prédio urbano, denominado «Núcleo de Estacionamento para embarcações de Recreio (Marina)», sito no Porto de Pesca da Póvoa de Varzim” (vd. a fls. 306, Parte B, Vol. II).

Tendo sido deferido tal requerimento, foi efectuada a competente penhora por auto realizado em 21/03/02, tendo ficado o Presidente do Conselho de Administração da VL como fiel depositário.

De notar que, de acordo com este auto, cuja cópia se processa a fls. 308, Parte B, Vol. II, e como atrás já se referiu, a Marina encontra-se omissa na matriz predial urbana e ainda não foi descrita na Conservatória do Registo Predial competente, pelo que a empresa deve promover o seu registo predial e entregar a Declaração Modelo 129 no Serviço de Finanças, em cumprimento dos respectivos preceitos legais, registrais e fiscais, que a tal obrigam.

Negado provimento em 1ª instância à pretensão da VL, em sede do processo de impugnação judicial, foi interposto recurso para o Supremo Tribunal Administrativo, cujo Acórdão, de 06/11/02 (fls. 309 a fls. 313, Parte B, Vol. II), lhe negou, de novo, provimento, confirmando a decisão recorrida, não obstante o parecer do Ministério Público no sentido desse provimento.

Segundo o Conselho de Administração da Varzim Lazer (vide item 4 das alegações) este assunto, que decorre da formação do capital implementada pelo município, enquadra-se num “... estudo que se encontra em curso ...” e que será comunicado na oportunidade a este Tribunal.



4 – ACTIVIDADES DESENVOLVIDAS

4.1– O CONTRATO DE CEDÊNCIA DE EXPLORAÇÃO DA MARINA AO CLUBE NAVAL POVOENSE

O Conselho de Administração da VL deliberou, em reunião de 19/04/00, ceder a exploração da Marina, mais propriamente designada por “Núcleo de Estacionamento de Embarcações de Recreio da Póvoa de Varzim”, ao Clube Naval Povoense, associação desportiva de utilidade pública, o que fez por protocolo datado de 03/05/00, mas com efeitos reportados a 01/04/00.

O prazo da cessão foi estipulado até ao final do ano então em curso, renovável por períodos anuais, ficando convencionado que a gestão a efectuar seria suportada por orçamento e plano de investimentos elaborados pelo cessionário, até 30 de Outubro de cada ano, a submeter à aprovação da CMPV, com parecer prévio da VL e englobados nos seus demais instrumentos de gestão previsional constantes do artigo 30º da Lei nº 58/98, de 18/08.

Foi igualmente previsto o acompanhamento mensal da execução dos instrumentos de gestão previsional, quer documentalmente, quer por via de reuniões também mensais.

Como contrapartida para a VL estipulou-se o seguinte: *“No final de cada exercício, os lucros da exploração acumulados, se os houver, serão repartidos equitativamente entre a Varzim Lazer e o Clube Naval Povoense”,* sendo tais lucros *“... apurados sem levar em consideração as parcelas referentes às amortizações e provisões”* (cláusula quarta).

Nos anos de 2000 e 2001, o CNP não registou qualquer lucro, pelo que a VL nada recebeu por conta desta cessão.

Do ponto de vista jurídico, o protocolo em apreço consubstancia uma mera cessão de exploração (tal como, aliás, ele próprio se intitula) e não um verdadeiro contrato de concessão, visto que, conforme se conclui da contrapartida a prestar pelo cessionário – divisão dos eventuais lucros –



não existe assunção por este do “risco” da exploração, tal risco corre antes, simultaneamente, por conta do cedente e do cessionário.

A equipa de auditoria teve oportunidade de efectuar uma verificação *in loco* deste equipamento, bem como dos equipamentos propriedade da autarquia já antes sob a responsabilidade do CNP, tendo entrevistado um dos membros da sua Direcção.

A associação, após o protocolo de cedência da exploração da Marina, passou a efectuar uma divisão na contabilidade dos bens que gere, entre aquilo que denominou como “Clube Naval Povoense” e “Clube Naval Povoense – Marina” (dizendo respeito estes últimos à cessão em análise), imputando as despesas de funcionamento – por exemplo, vencimentos, contas de electricidade, material administrativo, etc – proporcionalmente entre um e outro centro de custos.

Esta divisão, por não obedecer a critérios objectivos e se processar, consequentemente, com alguma dose de arbitrariedade, não permite isolar com a fiabilidade desejável os custos e proveitos certos respeitantes a cada uma das realidades geridas, pelo que a VL não tem possibilidade de exercer um controlo totalmente efectivo sobre a actividade e as contas da cessionária.

Ligada a esta dificuldade encontra-se ainda o próprio modelo de contrapartida da cessão – que obriga a um controlo efectivo sobre as contas da CNP – quanto ao qual se entende ser desadequado.

A divisão dos lucros da exploração da Marina, para além de obrigar a cessionária a enveredar pela fórmula pouco fiável de contabilização descrita – pois, segundo afirmou o seu responsável, os bens ora cedidos não são susceptíveis de uma gestão e consequente contabilização autónomas, por razões que se prendem com a racionalização de recursos – implica para a VL um acompanhamento e um controlo, sem resultados garantidos.



O que não sucederia se tivesse sido adoptada outra fórmula, como a entrega de uma determinada percentagem das receitas brutas da Marina ou o pagamento de uma verba periódica certa, o que possibilitaria à cessionária passar a gerir esse acervo de bens de forma autónoma, evitando a existência de uma “dupla contabilidade”, e a estimularia a efectuar uma gestão optimizada.

Por outro lado, a eventual gestão directa pela VL não prejudicaria o estabelecimento de parcerias oportunas com o CNP, para o aproveitamento das estruturas da Marina, tanto para as escolas de vela, como aquando da realização de regatas, factos que, tanto quanto se apurou, motivaram o interesse do CNP na cessão em causa.

Por último, poder-se-à questionar se a criação da VL, seguida de imediato pela cessão da exploração da Marina ao CNP, não teve por escopo evitar a realização de um procedimento concursal por parte da autarquia, que é a única forma de explicar porque razão não transferiu esta logo directamente para o dito Clube essa exploração, tendo de se servir da empresa, como intermediária, para tal efeito.

Sobre esta matéria, os responsáveis nada alegaram.

4.2– SINTESE DOS SERVIÇOS PRESTADOS PELA VL

Conforme já foi supra relatado, na sequência da publicação da Lei n.º 58/98, de 18/08, foi criada esta empresa para a gestão dos equipamentos, relativamente aos quais, de seguida, se passa a traçar uma breve descrição sobre os principais serviços prestados por cada um deles:

- *Academia de ténis*: contém dois *courts* cobertos que permitem a realização de actividades relacionadas com o ténis; por outro lado, possibilita a prática do *squash*, e da sauna. Existe um pequeno bar, que não está a ser explorado;
- *Complexo das piscinas*: permite o desenvolvimento das seguintes actividades: natação – através de uma piscina olímpica de 50m e tanque de aprendizagem; hidromassagem;



musculação; ginástica; sauna e banhos turcos. Existe igualmente um bar e restaurante que actualmente estão concessionados à empresa *Vela in*. Por outro lado, foi concessionado um espaço para a venda de artigos de desporto;

- *Pavilhão municipal*: tem condições para a prática de desportos com modalidade de Pavilhão, excepto hóquei em patins; desenvolve igualmente e a título permanente, actividades na área do ballet, musculação e ginásio. Dispõe também de banho turco e hidromassagem e espaços para a realização de acções de formação, colóquios e seminários;
- *Praça de touros*: é utilizada para a realização das corridas de touros, sendo este espectáculo de natureza sazonal. Foram iniciadas obras na sua cobertura, não tendo as mesmas sido concluídas à data da realização da auditoria. Mas, uma vez terminadas, contribuirão para a rentabilização do espaço.
- *Marina*: trata-se de espaços e equipamentos cuja exploração se encontra cedida ao Clube Naval Povoense. É composto por um edifício destinado aos serviços administrativos, bem como por zonas de estacionamento de embarcações no mar e em terra. Foi efectuado entre a VL e o Clube Naval Povoense um protocolo para a sua gestão, já atrás descrito.

Expõe-se de seguida a análise comparativa entre os proveitos e os custos apresentados por cada equipamento.

Quadro I
MAPA DE EXPLORAÇÃO POR EQUIPAMENTO

Unidade: contos

Anos/Equipamentos	2000			2001		
	Proveitos	Custos	Resultados	Proveitos	Custos	Resultados
Academia de ténis	6.330	8.676	(2.346)	12.342	20.865	(8.523)
Piscinas municipais	82.932	80.639	2.293	165.000	155.071	9.929
Pavilhão municipal	1.719	91.116	(89.397)	18.967	135.131	(116.164)
Praça de touros	684	4.273	(3.589)	16.350	16.965	(615)
Marina	0	54.753	(54.753)	0	73.003	(73.003)

Fonte: Documentos de prestação de contas



Destes elementos, podemos concluir o seguinte:

- O único equipamento que tem apresentado resultados positivos e crescentes, tem sido o das Piscinas Municipais, em virtude da panóplia de actividades que difunde, das condições que apresenta, bem como pelo facto de se encontrar localizado numa zona privilegiada da cidade;
De notar que as amortizações inerentes a este equipamento não oneram grandemente a empresa, uma vez que só estão a ser amortizados os custos transferidos da autarquia referentes às obras nele realizadas, não constituindo os edifícios nem a grande parte dos bens móveis propriedade da VL (tal como já se mencionou atrás), sendo os valores operacionais os decorrentes da própria actividade deste equipamento;
- A Praça de touros, apesar de ser um equipamento que está a ser utilizado sazonalmente, apresentou uma evolução bastante favorável, na medida em que conseguiu adequar os custos inerentes à sua utilização com os proveitos que lhe advieram;
- A Marina tem sido um dos equipamentos que tem contribuído para os resultados negativos da empresa, não havendo qualquer contrapartida em termos de proveitos. Os custos derivam basicamente do valor das amortizações deste equipamento, que têm sido elevados e crescentes, atendendo ao significativo grau de depreciação das instalações e das zonas de estacionamento das embarcações de mar.
- De igual modo, o Pavilhão Municipal tem apresentado custos elevados, derivados das amortizações. Os proveitos não têm sido relevantes, uma vez que este equipamento não está a ser devidamente utilizado pela VL, dado que tem sido posto frequentemente à disposição da autarquia, para eventos ocorridos no âmbito regional e nacional. Assim, atendendo a que a gestão deste equipamento é incumbência da VL, recomenda-se que a empresa passe a exercer sobre ele uma gestão mais efectiva, com uma melhor divulgação/promoção das condições que oferece, de forma a rentabilizá-lo.



De acordo com as alegações do Conselho de Administração da Varzim Lazer (vide item 5 das alegações), o pavilhão municipal encontra-se concebido, fundamentalmente, para o desporto de alta competição, “... *pelo que dificilmente poderá vir algum dia a alcançar rendibilidade económica ...*”.

“Por outro lado, uma melhor divulgação das condições que oferece, poderia servir apenas para ampliar os custos sem contrapartida dos proveitos, já que em horas de ponta a ocupação do pavilhão municipal está completamente tomada, e, nas restantes horas, não parece existir procura que possa corresponder à capacidade disponível do equipamento”.

Quanto a esta situação, acolhe-se o exposto nas alegações, salientando-se, porém, que tendo sido solicitado o mapa de ocupação/utilização mensal e anual com vista ao apuramento da capacidade disponível do equipamento, apenas foi facultado o mapa diário, o que não permite retirar alguma conclusão acerca da matéria acima vertida.

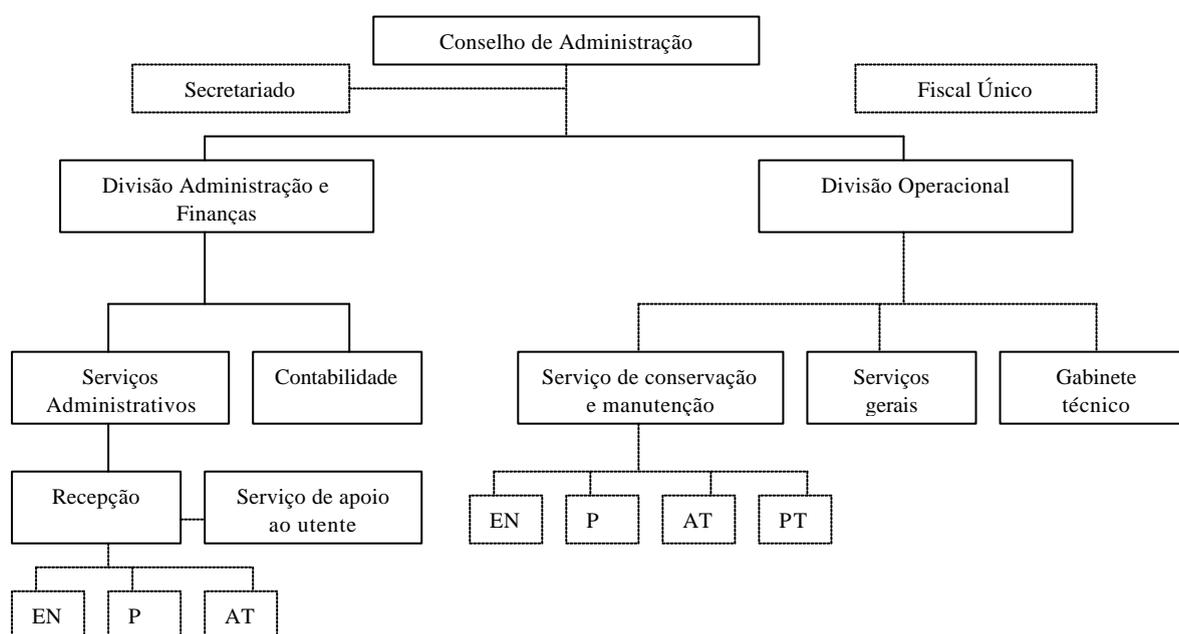
Por outro lado, apesar do Pavilhão Municipal ter sido concebido fundamentalmente para desporto de alta competição, não têm sido encetadas acções promocionais no sentido da sua divulgação, encontrando-se a ser utilizado primordialmente para as actividades inseridas no recinto do Pavilhão Municipal, como sejam, musculação, aeróbica, ballet, e não para a prática do desporto de “pavilhão” propriamente dito.



5 – ORGANIZAÇÃO/PLANEAMENTO E CONTROLO

5.1 – ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

Apresenta-se de seguida o organograma real da entidade, que difere do legalmente consignado aquando da constituição da empresa municipal, porquanto não apresenta o Serviço de Tesouraria, então previsto.



EN – Escola de natação

PM – Pavilhão municipal

AT – Academia de ténis

PT – Praça de touros

Em termos orgânicos e em conjugação com a ausência de chefias intermédias, permite-nos constatar que se trata de uma organização linear de decisão centralizada.

Assim, a VL é composta pelo *Conselho de Administração* e o *Fiscal Único*, como órgãos sociais a quem compete, respectivamente, o exercício de todos os poderes de administração da empresa e do seu património e a sua fiscalização.



O CA é composto por três elementos, com dois administradores executivos, sendo um a tempo inteiro, outro em regime de meio tempo e um administrador não executivo, em representação da Câmara Municipal.

A fiscalização da empresa é exercida por um Revisor Oficial de Contas.

Directamente do CA dependem as Divisões de *Administração e Finanças* e a *Operacional*, que têm como funções assegurar a execução de todas as tarefas que se insiram nos domínios da administração dos recursos humanos, financeiros e patrimoniais, bem como o acompanhamento nas vertentes de operacionalidade e eficiência dos serviços inerentes a cada equipamento, **salientando-se o facto de não estarem preenchidos os lugares de chefia respectivos.**

A *Divisão de Administração e Finanças* é composta pelos serviços e tem as funções que a seguir se discriminam:

- *Serviços administrativos* que integram as *Recepções* existentes nas piscinas, Academia de Ténis e Pavilhão Municipal. Em coordenação com as *Recepções* funciona o *Serviço de apoio ao utente*, que, entre outras funções, zela pela satisfação das solicitações destes; verifica e fiscaliza o funcionamento das máquinas e equipamentos de utilização e o asseio dos espaços de utilização pública.

Constituem funções gerais dos *Serviços administrativos*, proceder às inscrições dos utentes nas diversas actividades desenvolvidas nos equipamentos desportivos, suportando-se dos meios informáticos disponíveis, recepcionar os valores provenientes da utilização dos equipamentos, promover o tratamento atempado de todas as reclamações ou sugestões apresentadas pelo utente bem como assegurar toda a actividade administrativa não cometida a outros serviços.

- Serviço da *Contabilidade*, a quem compete a elaboração dos instrumentos previsionais de gestão, bem como os de prestação de contas; execução dos registos contabilísticos de natureza orçamental e patrimonial; manter actualizado o inventário de todos os elementos



patrimoniais da empresa; executar todas as tarefas inerentes à organização dos procedimentos necessários ao pagamento das remunerações dos trabalhadores, bem como outras prestações pecuniárias referentes ao desempenho de funções através de outros vínculos contratuais. A *Contabilidade* gere também um *fundo fixo de caixa* para acorrer a pequenas despesas urgentes e inadiáveis, respeitantes a qualquer dos equipamentos desportivos, e efectua o pagamento por cheque para as restantes despesas.

Tendo em conta a formação académica do Presidente do CA e a sua inscrição na Câmara dos Técnicos Oficiais de Contas, o CA deliberou, em 02/03/00, nomeá-lo técnico oficial de contas da empresa, lugar este que manteve, pelo menos até à data da realização da auditoria.

Importa dizer que esta situação parece não se coadunar com o disposto no art.º 14º do Código Deontológico dos Técnicos Oficiais de Contas, aprovado por referendo interno da respectiva Câmara, dada a segregação de funções que deve existir entre a administração de uma entidade e a responsabilidade pela sua contabilidade. Neste sentido, recomenda-se ao CA a alteração desta situação.

De acordo com as alegações do Conselho de Administração da Varzim Lazer (vide item 6 das alegações), esta situação acontece apenas para conter os custos a níveis que permitam alcançar o equilíbrio financeiro definido pela Câmara Municipal para a VL, já que estas funções são exercidas a título gracioso. Transcrevendo ainda o conteúdo da Norma Interpretativa do Código Deontológico n.º1, da Câmara dos Técnicos Oficiais de Contas, alegam que não existiria incompatibilidade.

O CA afirma, no entanto, que promoverá, de imediato, a contratação de um técnico oficial de contas, caso se continue a entender que não é aconselhável e continuação da dita acumulação de funções.



Quanto a esta matéria mantém-se a posição vertida no Relato, visto que a interpretação que se faz da norma citada vai, e ao contrário do entendido pelos responsáveis, precisamente, no sentido da incompatibilidade.

Atendendo a que não foi implementado neste organismo o Serviço de *Tesouraria*, tal como o previsto no Estudo de viabilidade para a criação da empresa, as funções previstas para esse serviço, foram distribuídas pelos *Serviços administrativos* e pela *Contabilidade*. Assim, as *Recepções* arrecadam as receitas da empresa provenientes das inscrições dos utentes nas diversas actividades desenvolvidas, bem como o das utilizações dos equipamentos, efectuando posteriormente o depósito desses valores.

A cada funcionário destacado nas *Recepções* é entregue um *fundo de maneo* que visa única e exclusivamente o assegurar dos trocos aquando das transacções efectuadas pelos utentes.

A *Divisão operacional* é constituída pelos seguintes serviços:

- *Serviço de conservação e manutenção*, assegura a manutenção permanente das máquinas e dos equipamentos, sendo esse controlo efectuado através de modelos padronizados de execução de tarefas diárias e horárias a cumprir, as quais são visadas pelo responsável desta Divisão;
- *Serviços gerais*, assegura a higiene e limpeza dos edifícios, bem como o serviço de vigilância dos equipamentos;
- *Gabinete técnico*, é composto pelos monitores das diferentes modalidades e visa a orientação das actividades desportivas e recreativas desenvolvidas nos respectivos equipamentos.



5.2 – RECURSOS HUMANOS

Na reunião do Conselho de Administração de 26/06/01 foi aprovada a proposta de criação de um Quadro de pessoal, com a definição da estrutura das carreiras profissionais, categoria, níveis e estatuto remuneratório, bem como do respectivo regulamento. De notar, porém, que não está completo, uma vez que carece do preenchimento, entre outros, das chefias de divisão (duas).

A admissão do pessoal na VL tem evoluído em função do desenvolvimento da actividade da empresa, tendo-se verificado um aumento na ordem dos 8% em relação ao valor registado em 2000.

Os trabalhadores são admitidos por contrato a termo por um período de 6 meses ocorrendo que a renovação do contrato por mais 6 meses ou a passagem a efectivo depende do desempenho do trabalhador e a decisão é tomada em reunião do Conselho de Administração, **não existindo quaisquer regras neste âmbito.**

Apresenta-se de seguida a evolução do pessoal da empresa de acordo com o vínculo contratual.

Quadro II
TIPO DE VÍNCULO

Tipo de vínculo	2000		2001		Variação
	Unidade	%	Unidade	%	2001/2000
Efectivo	2	5,41	23	57,50	1050,00
Contrato a termo	29	78,38	2	5,00	-93,10
Contrato sem termo			7	17,50	
Requisição	5	13,51	8	20,00	60,00
Comissão de serviço	1	2,70		0,00	-100,00
TOTAL	37	100,00	40	100,00	8,11

Fonte: Dados fornecidos pelos serviços administrativos

O ano de 2000 foi o ano de arranque da entidade, pelo que apresenta uma grande percentagem de trabalhadores, em regime de *Contrato a termo*, que se tornaram efectivos no ano seguinte. No exercício de 2001, o pessoal efectivo representou cerca de 58% do total dos trabalhadores, apresentando um acréscimo significativo em relação ao ano de 2000. Esta situação é justificada pela plena integração dos trabalhadores na dinâmica da empresa, bem como pelos níveis remuneratórios que confere (acima da função pública).



Segundo explicações prestadas pelos responsáveis e de acordo com a documentação colhida pela equipa, em regime de *Contrato sem termo* estão inseridos os trabalhadores que não estão integrados no quadro de pessoal da empresa, regendo-se pelos pressupostos estabelecidos no contrato individual de trabalho **inicial**. Os trabalhadores efectivos distinguem-se destes, dado que se inserem no quadro de pessoal da empresa e sujeitam-se à progressão nas carreiras e categorias estabelecidas.

Esta caracterização dos trabalhadores com *Contrato sem termo* e sua distinção relativamente aos efectivos, não tem qualquer sustentação jurídica nem lógica, visto que a situação de qualquer trabalhador em regime de *Contrato de trabalho a termo* que passe à situação de “*sem termo*”, mais não representa do que o estabelecimento de um vínculo laboral definitivo com a entidade empregadora, por via da sua sujeição ao regime jurídico do contrato individual de trabalho, ao qual corresponde uma função, que, como tal, tem de estar inserida no seu quadro de pessoal.

Ou seja, convertido um *Contrato a termo* em *Contrato sem termo*, não existe um *tertium genus*, intermédio, por via do qual o trabalhador possa estar vinculado em definitivo à empresa mas, simultaneamente, não fazer parte do seu quadro.

A qualificação do contrato como “*sem termo*”, não pode ter outro significado que não seja a aquisição pelo trabalhador de uma situação laboral estável e sua consequente inserção no quadro de pessoal da sua entidade empregadora, não se entendendo, pois, qual o sentido e o alcance de tal distinção efectuada pela VL.

Assim, esta deverá reformular o seu quadro de pessoal, de acordo com as observações ora vertidas, o que deverá ser feito numa lógica meramente formal, dado que do ponto de vista substancial a situação é tal como se descreveu.



Relativamente à matéria ora relatada, alegaram os responsáveis o seguinte:

“... consta do Decreto-Lei nº 64-A/89, de 27 de Fevereiro, designadamente no seu capítulo VII, que em certas situações os contratos a termo se consideram sem termo, referindo esta expressão de «contrato sem termo» em vários artigos.

Nestas circunstâncias, o Conselho de Administração entendeu que, após o decurso de um contrato a termo, tornando-se necessária a manutenção permanente das funções inerentes, o trabalhador que não revelou ainda méritos profissionais que aconselhem a sua integração no quadro de pessoal, deverá considerá-lo com contrato sem termo, a fim do mesmo não usufruir desde já das regalias inerentes à situação, designadamente a progressão na carreira que deste modo pode começar a contar.

Por outro lado, não é salutar fazer caducar frequentemente os vínculos laborais, sem que se tenha a segurança que o próximo trabalhador a contratar compensará os custos da formação profissional já integrada no trabalhador que conclui um contrato a termo.

É nesta perspectiva que nos parece ajustado o entendimento de contrato sem termo, forma de gerir os recursos humanos da empresa, oferecendo-lhes vantagens em função dos seus méritos profissionais.

Porém, se entenderem ser relevante a questão que colocam, integraremos esses trabalhadores no quadro de pessoal desta empresa municipal.”

Parece derivar das observações ora transcritas que a posição dos responsáveis quanto às matérias de contratação a termo certo e de contrato individual de trabalho enferma de alguma imprecisão, tanto no que se refere aos princípios que os moldam, como às próprias especificidades dos respectivos regimes jurídicos.

Com efeito, e como se frisou já, não é correcta a suposta existência desse *tertium genus* em que se consubstanciariam os ditos “contratos sem termo”.

Depois, os prazos máximos legalmente fixados para a duração de um contrato de trabalho a termo não podem deixar de ser considerados como mais do que suficientes para a aferição das



capacidades profissionais do contratado, com vista à sua integração definitiva nos quadros da entidade, se for caso disso, ou simples cessação da relação contratual.

No entanto, é preciso não esquecer – e os responsáveis revelam partir de princípio diverso nas suas observações – que este tipo de relação contratual somente se pode utilizar nos casos taxativamente enunciados no artigo 41º da Lei nº 64-A/89, de 27/02, sendo nulos os que a esses motivos se não subsumam (nº 2 do mesmo artigo). Fora destas situações, sempre temporárias e de carácter excepcional, a fórmula correcta de recrutamento de pessoal assenta no processo de selecção destinado a constatar a adequação do trabalhador ao seu posto de trabalho, prevendo o Regime Jurídico do Contrato Individual de Trabalho um período experimental dentro do qual a relação laboral pode ser cessada sem inconvenientes de maior.

Assim, e em conclusão, mantêm-se as observações tecidas no Relato e anota-se que o comportamento da empresa, no que a contratação de pessoal se refere, deve pautar-se pelos seguintes princípios: utilização do contrato de trabalho a termo certo sempre e só quando se verifiquem as situações constantes do já mencionado artigo 41º da Lei nº 64-A/89; utilização do contrato individual de trabalho, como regra, nas demais situações; verificado o termo de um contrato de trabalho a termo certo, ou o contrato se converte em contrato sem termo, integrando-se o trabalhador no quadro de pessoal da empresa, ou é feito cessar o vínculo laboral, caso esse trabalhador não sirva os fins para que foi recrutado ou cessem os motivos com base nos quais foi contratado.

Frisa-se, por último – ao contrário do que as alegações dos responsáveis ora deixam transparecer – que **não pode ser utilizado o contrato de trabalho a termo como mera forma de avaliar os “méritos profissionais” de um trabalhador**, antes de a empresa o vincular ao seu quadro, o que seria uma forma de utilização de trabalho precário expressamente vedada por lei.

Por outro lado, do confronto do quadro de pessoal da empresa, do mapa do pessoal contratado a termo e do número de pessoal a ela ligado por contratos de prestação de serviços (estão neste



caso todos os monitores de natação, aeróbica, ginástica, etc), constata-se que a VL recorre numa percentagem elevada a títulos de trabalho precário, pelo que deverá ponderar melhor este aspecto para o futuro, no sentido de, sempre que esteja perante funções que constituem suas necessidades permanentes e tal se justifique, optar pelo regime do contrato individual de trabalho.



Quadro III
HABILITAÇÕES LITERÁRIAS

Habilitações profissionais	2000		2001		Variação
	Unidade	%	Unidade	%	2001/2000
Ensino superior universitário	3	8,11	4	10,00	33,33
Ensino superior politécnico			1	2,50	
Ensino secundário	14	37,84	12	30,00	-14,29
3º Ciclo do ensino básico	12	32,43	14	35,00	16,67
2º Ciclo do ensino básico	3	8,11	4	10,00	33,33
1º Ciclo do ensino básico	5	13,51	5	12,50	0,00
TOTAL	37	100,00	40	100,00	8,11

Fonte: Dados fornecidos pelos serviços administrativos

Em termos de habilitações literárias constata-se a existência no ano de 2000 de um maior número de trabalhadores com o ensino secundário (cerca de 38%), seguido do 3º Ciclo, vindo esta situação a inverter-se no ano seguinte.

A taxa de formação superior é relativamente baixa (8% e 12%, nos exercícios de 2000 e 2001, respectivamente) justificada pela presença de quadros superiores ao nível do Conselho de Administração e coordenação das divisões. Os monitores das diferentes actividades possuem cursos específicos nas modalidades a que estão adstritos, sendo maioritariamente contratados como prestadores de serviços.

Quadro IV
DISTRIBUIÇÃO DO PESSOAL

Distribuição do pessoal	2000		2001		Variação
	Unidade	%	Unidade	%	2001/2000
Órgãos sociais	2	5,41	3	7,50	50,00
Afectação geral	6	16,22	6	15,00	0,00
Pavilhão municipal	8	21,62	9	22,50	12,50
Piscinas municipais	18	48,65	18	45,00	0,00
Academia de ténis	3	8,11	4	10,00	33,33
TOTAL	37	100,00	40	100,00	8,11

Fonte: Dados fornecidos pelos serviços administrativos

O equipamento desportivo que congrega maior número de trabalhadores são as piscinas (onde está a escola de natação), designadamente pelas actividades que desenvolve, como sejam, a natação – nas várias vertentes – a musculação, sala de aeróbica, gabinete de massagens, banhos turcos, entre outros.



Ao equipamento *Praça de touros*, por desenvolver uma actividade sazonal, são afectados trabalhadores doutros equipamentos desportivos, quando da realização de eventos.

5.3 – PLANEAMENTO E CONTROLO

5.3.1 – Instrumentos de Gestão Previsional

Verificou-se que estão a ser elaborados os instrumentos de gestão previsional, tal como estipulado no art.º 19º dos estatutos da empresa e art.º 30º da Lei n.º 58/98, de 18/08, documentos disciplinadores e essenciais à existência de um eficiente sistema de planeamento e controlo.

Porém, constatou-se que não foi cumprido o prazo do envio destes documentos ao município, para aprovação, o que, de acordo com o preceituado no n.º2 do art.º 19º dos estatutos da empresa, deveria ter lugar até 30/10 do ano anterior àquele a que respeitam, situação que se reflecte no quadro seguinte e que se recomenda que seja tida em devida atenção:

Quadro V

DATAS DO ENVIO DOS DOCUMENTOS DE GESTÃO PREVISIONAL PARA APROVAÇÃO DA CMPV

ANO	DATA DO ENVIO DOS DOCUMENTOS DE GESTÃO PREVISIONAL PARA APROVAÇÃO DA CMPV
2000	26/03/2000 ²
2001	15/12/2000
2002	22/02/2002

² Situação justificável visto a empresa só ter sido constituída em Fevereiro



Por outro lado, considera-se que deverão ser igualmente implementados mecanismos de controlo e avaliação dos resultados, com vista a apurar as razões de eventuais desvios que venham a ocorrer. Tais procedimentos, quando devidamente utilizados, revelam-se instrumentos fulcrais para o desenvolvimento e sucesso da organização, uma vez que permitem emitir juízos sobre o comportamento das divisões e dos seus responsáveis, bem como prevenir erros futuros.

5.3.2 – Fiscalização/Relatórios e Pareceres do ROC

O órgão de fiscalização e controlo da empresa é o fiscal único, sendo este um revisor oficial de contas, de acordo com o artigo 9º, nº 1 e 14º da Lei nº 58/98, de 18/08.

O ROC elabora o relatório e o parecer no final de cada exercício e procede igualmente à certificação legal das contas, de acordo com o que prescreve o artigo 14º da referida Lei nº 58/98 e o art.º 52º do DL n.º 487/99, de 16/11 – diploma que consigna a actuação dos Revisores Oficiais de Contas.

De acordo com o estipulado na al. e) do art.º 11º dos estatutos, bem como na al. e) do art.º 14º da Lei n.º 58/98, foi remetida à CMPV informação sobre a situação económico-financeira da empresa relativa ao 1º semestre de cada ano, contudo, não foi enviada informação financeira relativa ao 2º semestre, de cada um dos exercícios.

Deste modo, recomenda-se ao Conselho de Administração que diligencie junto do Fiscal Único, pelo cumprimento destas obrigações estatutárias.

De acordo com as alegações do Conselho de Administração do VL (vide item 8 das alegações) o Fiscal Único e ROC entende que, quando para além dos relatórios, informações, pareceres ou participações anuais, se pedem outros de periodicidade semestral, estes se referirão ao final dos primeiros seis meses do período anual (Junho),



transcrevendo ainda parte da Directriz de Revisão/Auditoria 872 – Empresas Municipais, Intermunicipais e Regionais, de Fevereiro de 2003, da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas, à qual se subordina nos termos do Regime Jurídico dos Revisores Oficiais de Contas constantes do Decreto-Lei n.º 487/99, de 16 de Novembro, nomeadamente, o n.º 2 do art.º 52º e a alínea I) do n.º 1 do art.º 30º.

Quanto a esta matéria, considera-se que as informações semestrais sobre a situação económico-financeira a remeter ao órgão executivo do município (art.º 14º alínea e) da Lei n.º 58/98, de 18 de Agosto), não significa que o tenham que ser taxativamente em Junho e Dezembro de cada ano, mas sim duas vezes ao ano, sendo estas de natureza diferente dos documentos que o Fiscal Único terá que elaborar no final do ano, como sejam, o relatório e parecer, bem como a certificação legal de contas.

Razão pela qual se mantêm as conclusões atrás expendidas.



6 – APRECIACÃO GLOBAL DA ESTRUTURA ECONÓMICO-FINANCEIRA DA EMPRESA

De forma a poder efectuar uma apreciação global da estrutura económico-financeira, foram examinadas as demonstrações financeiras da VL (Balanço, Demonstração de Resultados, Anexo ao Balanço e Demonstração de Resultados e Balancetes Analíticos) relativos ao período 2000 (9 meses) – 2001 (documentos processados de fls. 1 a fls. 65, Vol. III).

6.1 – ANÁLISE ECONÓMICA

Para o efeito, inserem-se de seguida os mapas comparativos das Demonstrações de Resultados globais e por natureza, com vista ao apuramento do resultado líquido dos exercícios.

Quadro VI
DECOMPOSIÇÃO DO RESULTADO DOS EXERCÍCIOS

Rubrica	2000	2001	Unidade: euro
			Varição 01/00
Proveitos operacionais	457.045	984.217	115,3
Custos operacionais	1.194.406	1.984.376	66,1
Resultados operacionais	-737.361	-1.000.159	-96,6
Prov. e ganhos financeiros	177	341	92,7
Custos e perdas financeiras		110	
Resultados financeiros	177	231	30,5
Prov. e ganhos extraordinários		76.180	
Custos e perdas extraordinárias		15.225	
Resultados extraordinários	0	60.955	
Total de proveitos	457.222	1.060.738	132,0
Total de custos	1.194.406	1.999.711	67,4
Resultado antes de impostos	-737.184	-938.973	-27,4
IRC e contribuição autárquica*	467	653	39,8
Resultado líquido do exercício	-737.651	-939.626	-27,4

Fonte: Demonstrações de Resultados de 2000 (9meses) -2001

*Dados referentes apenas à contribuição autárquica



Quadro VII

MAPA COMPARATIVO DAS DEMONSTRAÇÕES DE RESULTADOS POR NATUREZA

Unidade: euro

Rubrica	2000		2001		Variação
	Valor	%	Valor	%	01/00
Proveitos e ganhos					
Prestações de serviços	319.516	69,9	713.163	67,2	123,2
Subsídios à exploração	137.529	30,1	271.053	25,6	97,1
Outros juros e proveitos similares	177	0,0	341	0,0	92,7
Proveitos e ganhos extraordinários		0,0	76.180	7,2	
TOTAL	457.222	100,0	1.060.737	100,0	132,0
Custos e perdas					
Fornecimentos e serviços externos	192.682	16,1	438.973	21,9	127,8
Custos c/pessoal	245.267	20,5	524.788	26,2	114,0
Amortizações do imobilizado corpóreo e incorpóreo	756.283	63,3	1.019.498	51,0	34,8
Impostos	174	0,0	1.117	0,1	542,0
Juros e custos similares		0,0	110	0,0	
Custos e perdas extraordinários		0,0	15.225	0,8	
IRC e contribuição autárquica	467	0,0	653	0,0	39,8
TOTAL	1.194.873	100,0	2.000.364	100,0	67,4

Fonte: Demonstrações de Resultados de 2000 (9 meses)-2001

Da análise destes quadros, pode-se constatar o seguinte:

⇒ Os **Resultados operacionais** foram negativos nos dois anos em análise, passando de €-737.361 para €1.000.159, devido ao forte aumento dos *Custos operacionais*, não evoluindo na mesma proporção os *Proveitos operacionais*. No entanto, salienta-se o facto, como observado à frente, de os Resultados operacionais se encontrarem sobreavaliados, por incorrecta classificação nos *Subsídios à exploração*, de proveitos advindos do IFAT – Instituto de Financiamento e Apoio ao Turismo, verbas para investimento (compra do sistema de cronometragem, no ano 2001) e que, como tal, deveriam ter sido classificados numa conta 7983 – *Proveitos e ganhos extraordinários*. (documentos processados de fls. 66 a fls. 76, Vol. III) movimentada anualmente como compensação das amortizações das obras participadas, na proporção da participação recebida, face ao imobilizado adquirido.

⇒ Os **Resultados financeiros** tem expressão insignificante na estrutura económica da empresa, tendo sido positivos no biénio, apresentando um crescimento na ordem dos 31%. A empresa



não recorreu a empréstimos bancários e os proveitos advêm basicamente dos juros obtidos por via de depósitos bancários. No ano de 2001, os *Custos e perdas financeiras* derivam de acertos da passagem ao euro e de juros de mora (pagamento em atraso da conta da água).

⇒ Os **Resultados extraordinários** no ano de 2001 foram positivos, devido ao facto da rubrica dos *Proveitos e ganhos extraordinários* ser constituída por *Correcções de exercícios anteriores*, advindos principalmente de pagamentos feitos no final do ano pela Câmara Municipal da Póvoa de Varzim, e por *Custos e perdas extraordinárias* respeitantes essencialmente a transferências de titularidade de contratos de aluguer da CMPV para a VL (água, electricidade e gás).

⇒ O **Resultado líquido** revelou-se negativo nos dois anos em análise, consequência directa do elevado peso dos *Custos operacionais*, por via das *Amortizações do imobilizado corpóreo*.

Da análise comparativa dos elementos que contribuíram para o apuramento do resultado líquido nestes dois anos, apresentam-se as seguintes observações:

6.1.1 – Proveitos

Os Proveitos da VL são constituídos basicamente pela *Prestação de serviços* e pelos *Subsídios à exploração*, apresentando no respectivo cômputo um peso médio de 69% e 28% respectivamente.

São contabilizados na rubrica de *Prestações de serviços*, proveitos provenientes da utilização das piscinas, academia de ténis, pavilhão e praça de touros. Salienta-se o facto de a maior fatia de proveitos pertencer às piscinas, cujo montante totalizou no ano de 2000 e 2001, o montante de € 275.975,48 e €494.740,39, respectivamente, como se pode demonstrar no quadro seguinte:



Quadro VIII
PROVEITOS RESULTANTES DA ACTIVIDADE DA EMPRESA

Unidade:

euro

	2000	%	2001	%	Varição (01/00)
Academia de Ténis	31 561.56	9,9	57 123.46	7,9	81%
Piscinas	275 975.48	86,4	494 740.39	68,8	79%
Pavilhão	8 568.03	2,7	91 730.64	12,8	971%
Praça de touros	3 410.59	1,1	75 672.33	10,5	2119%
Total	319 515.66	100	719 266	100	125%

Fonte: Extracto da conta 72-7214

Na conta de *Subsídios à exploração* foram contabilizadas verbas provenientes da SOPETE, de acordo com o artº 6º, al. c) do Decreto Regulamentar n.º 29/88, de 03/08, preceito que conferia a esta entidade o direito de reter uma verba para comparticipação em eventuais prejuízos com a exploração do conjunto de piscinas, e que, em consequência da cedência da exploração destas, a SOPETE tem transferido para a VL, valor que atingiu o montante de €137.528,56 no ano 2000 e o mesmo em 2001. De igual modo, aí se contabilizaram erroneamente as verbas recebidas do IFAT (via município), com origem no mesmo diploma legal, no montante de €133 524,54 no ano de 2001.

Como atrás se observou, a esta conta há que retirar o valor entregue pelo IFAT no ano 2001, uma vez que se trata de uma verba atribuída para investimentos e como tal deveria ser registada numa conta de *Proveitos e ganhos extraordinários*, à medida que o investimento a que respeita fosse objecto da amortização correspondente.

Relativamente a esta questão, os responsáveis alegam o seguinte: “ *A apreciação ... será levada em conta, promovendo-se os respectivos registos contabilísticos de rectificação. No entanto, importa considerar que a atribuição deste subsídio não foi afecto a um conjunto de investimentos devidamente definidos, grande parte deles efectuados em património alheio, pelo que vamos promover a sua afectação por iniciativa própria a fim de se dar cumprimento aos devidos registos contabilísticos*” (vd. item 9 das alegações).



Atento ao exposto e apesar de não terem sido enviados comprovativos da regularização desta matéria, regista-se a intenção manifestada.

6.1.2 – Custos

Em termos globais, os *Custos e perdas* aumentaram 67% contra um aumento nos *Proveitos e ganhos* de 132%.

Da análise do quadro comparativo das Demonstrações de resultados por natureza, ressaltam como principais rubricas as *Amortizações do imobilizado corpóreo e incorpóreo*, os *Custos c/pessoal* e os *Fornecimentos e serviços externos*, cujo peso nos dois anos em análise foi de, respectivamente, 63% e 51%; 21% e 26%, e 16% e 22%.

No quadro que se insere em seguida encontra-se discriminada, para os anos de 2000 e 2001, a rubrica das *Amortizações do imobilizado corpóreo e incorpóreo*, cujo peso na estrutura dos custos é significativa, a partir do qual é possível extrair as conclusões que se aduzem:

Quadro IX
AMORTIZAÇÕES DO EXERCÍCIO

Unidade: Euro

	2000	%	2001	%
Marina	273 104.79	36%	364 139.10	35,72
Praça de touros	19 012.81	2,51%	25 937.96	2,54
Pavilhão	359 884.30	47,59%	478 749.08	46,96
Piscinas	88 975.31	11,76	130 202.33	12,77
Campos de ténis	15 306.59	2,02	20 469.9	2,01
Total	756 283.80	100%	1 019 498.37	100%

Fonte: Relatório do ROC

Verifica-se que nos dois exercícios em análise as amortizações do Pavilhão, juntamente com a Marina atingem quase os 84% e 83%, respectivamente, situação que se revela normal, atendendo ao início da actividade e sendo ambos os equipamentos propriedade da VL, que é, pois, a quem cabe suportar os encargos com essas amortizações (estando no entanto a Marina sob a exploração do Clube Naval Povoense).



Constatou-se, no entanto, que à data da realização da auditoria a VL não tinha elaborado os mapas de reintegrações e amortizações (Mapa Mod. 32.1) de acordo com o estipulado do n.º 2 do artigo 109º do Código do IRC, o que, alertados para o facto pela equipa de auditoria, posteriormente veio a fazer, conforme documentos enviados e juntos de fls. 77 a fls. 103, Vol. III.

Ainda relativamente ao preenchimento do Mapa Mod. 32.1 e à classificação e valorização dos bens, verificou-se que a rubrica do *Imobilizado corpóreo* está contabilizada como se de um grupo homogéneo se tratasse, não sendo possível verificar a que equipamento particular corresponde. Considera-se pois, que deveria ser possível identificar os grandes grupos de bens em relação a cada um dos equipamentos, os quais, eventualmente, poderão estar sujeitos a diferentes taxas de amortização.

A mesma crítica vale para a forma como são elaborados pela empresa os balancetes analíticos.

As amortizações existentes relativas às piscinas dizem respeito a benfeitorias realizadas pela autarquia e transferidas para a VL, aquando da constituição da empresa.

A rubrica *Fornecimentos e serviços externos* detendo um peso de 16% e 22% na estrutura de custos nos anos de 2000 e 2001, respectivamente, apresenta um crescimento aproximado de 128%.



6.2 – ANÁLISE FINANCEIRA

Sendo o período de vida desta empresa ainda muito curto, a análise financeira irá basear-se apenas nas principais rubricas do balanço e, naturalmente, com as correspondentes limitações decorrentes daquele facto. Assim:



6.2.1 – Activo

Quadro X
MAPA COMPARATIVO DE BALANCOS

Unidade: euro

Rubrica	2000		2001		Variação
	Valor	%	Valor	%	00/01
Activo					
Imobilizado					
Imobilizações incorpóreas	261.363	1,7	150.322	1,0	1,0
Despesas de instalação	261.363	1,7	150.322	1,0	-42,5
Imobilizações corpóreas	15.050.840	98	14.220.862	98	-21
Terrenos e recursos naturais	798.076	5,2	798.077	5,5	0,0
Edifícios e outras construções	12.533.596	81,7	11.881.923	82,0	-5,2
Equipamento básico	380.249	2,5	368.863	2,5	-3,0
Equipamento de transporte	51.903	0,3	40.021	0,3	-22,9
Ferramentas e utensílios	296.829	1,9	272.754	1,9	-8,1
Equipamento administrativo	945.925	6,2	813.870	5,6	-14,0
Outras imobilizações corpóreas	3.348	0,0	4.440	0,0	32,6
Adiantamentos por conta de imobilizações corpóreas	40.914	0,3	40.914	0,3	0,0
Circulante					
Dívidas de terceiros - curto prazo	5.211	0	71014,0	0,5	1154,1
Clientes c/c	5.147	0,0	69.695	0,5	1254,1
Estado e outros entes públicos			1.319	0,0	
Outros devedores	64	0,0			-100,0
Depósitos bancários e caixa	24102,0	0,2	14175,0	0,1	-74,6
Depósitos bancários	23.376	0,2	13.690	0,1	-41,4
Caixa	726	0,0	485	0,0	-33,2
Acréscimos e diferimentos	5967,0	0,0	25.174	0,1	0,1
Acréscimos e proveitos	3.851	0,0	20.560	0,1	433,9
Custos diferidos	2.116	0,0	4.614	0,0	118,1
Total do Activo	15.347.483	100,0	14.481.547	100,0	-5,6
Capital próprio e Passivo					
Capital	16.006.016	104,3	16.011.793	110,6	0,0
Resultados transitados			-737.651	-5,1	
Resultado líquido do exercício	-737.651	-4,8	-939.626	-6,5	-27,4
Total do Capital próprio	15.268.365	99,5	14.334.516	99,0	-6,1
Dívidas a terceiros de curto prazo	44.053	0,2	76.381	0,5	0,5
Fornecedores c/c	19.518	0,1	43.338	0,3	122,0
Fornecedores de imobilizado c/c	4.746	0,0	11.721	0,1	147,0
Estado e outros entes públicos	19.789	0,1	20.947	0,1	5,9
Outros credores			375	0,0	
Acréscimos e diferimentos	35.065	2,0	70.650	0,5	0,5
Acréscimos de custos	35.065	0,2	70.650	0,5	101,5
Total do Passivo	79.118	0,5	147.031	1,0	85,8
Total do Capital próprio+ Passivo	15.347.483	100,0	14.481.547	100,0	-5,6

Fonte: Balancos de 2000 (9 meses) - 2001

Da análise do quadro conclui-se que a rubrica de *Imobilizações corpóreas* detém o maior peso no total do Activo, apresentando nos dois anos cerca de 98%.



Nesta, a rubrica agregada de maior peso foi a de *Edifícios e outras construções* com cerca de 82% em ambos os anos, onde estão contabilizadas os equipamentos, as benfeitorias e os equipamentos transferidos da autarquia para a VL.

A rubrica que apresentou maior variação de 2000 para 2001 é a de *Clientes c/c*, com um crescimento de 1.254%, resultante do aumento da actividade da empresa.

Nesta estão incluídos os clientes singulares da VL, a autarquia, as associações e clubes da zona e outros. Solicitado o balancete de antiguidade de saldos de clientes (documentos processados de fls. 104 a fls. 123, Vol. III), à data de 31 de Outubro de 2002, bem como as contas correntes desses vários clientes, verificou-se que existe uma dívida para com a empresa desde 24/01/2002, do cliente restaurante “*Vela-In*” (concessionário do bar/restaurante existente nas instalações das piscinas), no montante de €9.683,68.

Esta dívida, que à data da realização de auditoria não estava saldada, e quanto à qual não foi prevista contratualmente qualquer penalização, revela-se preocupante, visto a VL já ter tentado soluções consensuais, sem quaisquer resultados, pelo que se recomenda ao CA da VL a via judicial, se outra alternativa não se mostrar eficaz.

Igualmente, perante o exposto, recomenda-se a constituição da correspondente provisão com o objectivo de fazer face aos riscos da situação em causa.

6.2.2 – Capital próprio

O Capital estatutário da empresa é de 3.111.670.886\$00³ (€15.520.948,94) e foi integralmente realizado pela entrega de *Imobilizado corpóreo*. A rubrica *Capital* integra aquele valor

³ Ter-se-á que ter em conta, tal como referido atrás, que o valor do capital social = 3.111.670.886\$00 = quota do Município ≠ entrada real = 3.009.347.507\$00, pelo que esta situação carece de ser regularizada



adicionado do capital superveniente a formalizar no montante de €485.066,81, respeitante a investimentos realizados pela autarquia nos diversos equipamentos, em curso no momento da constituição da empresa, totalizando o montante de €6.006.016, no ano de 2000 (documentos processados de fls. 124 a fls. 133, Vol. III).

Foi contabilizado na conta 5131 – *Capital a formalizar*, esperando a VL a devida oportunidade para regularizar esta situação e integrar estes valores na conta 51 – *Capital*. O *Capital a formalizar* traduz-se no seguinte:

Quadro XI
CAPITAL A FORMALIZAR

Unidade: Euro

5131 - Capital supra a formalizar	2000	2001	2002
Academia de ténis	221.30	221.30	221.30
Piscinas	153 039.43	153 039.43	153 039.43
Pavilhão	60 520.55	60 520.55	60 520.55
Praça de touros	173 430.78	179 208.36	240 563.39
Marina	97 854.75	97 854.75	97 854.75
Total do capital supra a formalizar	485 066.81	490 844.38	552 199.41

Fonte: Extracto da conta

O montante do *Capital próprio* passou de €15.268.365 para €14.334.516 no biénio sofrendo um agravamento de cerca de 6,1%, que se deve aos resultados negativos verificados em 2000 (€737.651).

6.2.3 – Passivo

O Passivo, revelou-se com pouca expressão constatando-se que as rubricas que apresentaram maior variação de 2000 para 2001 são os *Fornecedores de imobilizado c/c* com 147%, *Fornecedores c/c* com 122% e *Acréscimos de custos* com cerca de 102%.

Quanto ao crescimento acentuado da rubrica de *Fornecedores de imobilizado c/c*, este diz respeito à aquisição do equipamento de *software* e *hardware* (sistema de cartões) no montante de €7.834,75.



A rubrica de *Fornecedores c/c* aumentou devido ao crescimento do consumo, do gás, água e electricidade.

Constatou-se que na rubrica *Acréscimos e diferimentos*, mais precisamente na conta 2732 – *Acréscimos de custos – Remunerações a liquidar*, contabilizaram-se nos dois exercícios em análise os encargos a suportar no ano seguinte, relativamente a férias e a honorários. Este aumento ficou a dever-se ao crescimento da actividade, com consequente contratação de mais pessoal, especificamente professores.



7 – CONTROLO INTERNO

7.1 – CONSIDERAÇÕES GERAIS

Com o objectivo de avaliar o sistema de controlo interno foram realizados testes de conformidade e de procedimento. Através dos mesmos, procurou verificar-se a existência de pontos de controlo tendentes a:

- Salvar os activos;
- Garantir
 - A legalidade e a regularidade das operações;
 - Que todas as operações, e apenas essas, foram correctamente autorizadas, liquidadas, ordenadas, pagas e registadas;
- Assegurar a oportunidade, a confiança e a integridade das informações de gestão;
- Promover a economia e a eficiência das operações ou actividades da empresa;
- Assegurar que os resultados correspondem aos objectivos definidos.

Por outro lado, teve-se em consideração o conjunto de princípios que dão consistência ao controlo interno, como sejam:

- Controlo das operações;
- Definição de autoridade e de responsabilidade;
- Pessoal qualificado;
- Registo metódico dos factos.

Neste âmbito tomaram-se em conta os seguintes aspectos:

- A legislação, os regulamentos e normas internas;
- Os objectivos do organismo;
- Os organogramas legais e reais;
- A estrutura do organismo;
- Os manuais de procedimentos ou descritivos dos métodos de funcionamento, incluindo os sistemas administrativo, contabilístico e financeiro;



- Os dados relativos às principais operações financeiras, incluindo as dotações orçamentais dos três últimos exercícios;
- A informação contabilística e financeira relevante.

Efectuada a análise dos circuitos da receita e da despesa dar-se-á conta dos pontos fortes/fracos apurados, ao nível das áreas seleccionadas.

7.2 – DESPESA/RECEITA

- A empresa não possui um manual de controlo interno que reúna os procedimentos instituídos nas diversas áreas e as principais políticas contabilísticas adoptadas, existindo contudo um documento contendo *Normas internas de funcionamento*, que visa disciplinar os procedimentos internos mais relevantes, bem como a existência de Regulamentos aplicados a cada uma das actividades implementadas nos equipamentos desportivos;
- Nos documentos propostos para pagamento não existe autorização do pagamento, mas a indicação “*Para processamento*”;
- Os documentos não são invalidados com carimbo de “*Pago*”, nem evidenciam o meio de pagamento adoptado.

7.3 – DISPONIBILIDADES

Fundo Fixo de Caixa

Por deliberação do Conselho de Administração, procedeu-se no exercício de 2000 à constituição de 3 “fundos de manei” para permitir a existência de trocos necessários ao movimento dos valores monetários, relativamente às Piscinas municipais, Academia de ténis e Pavilhão municipal, no montante de 40.000\$00, 10.000\$00 e 10.000\$00, respectivamente.

Estes valores foram afectos aos elementos da recepção por via de despacho do Presidente do Conselho de Administração, com a designação dos responsáveis pelos mesmos, bem como as regras para a sua movimentação.



Com a mudança dos funcionários das recepções, bem como com a entrada em vigor do euro no ano de 2002, e consequente reajustamento dos valores, não ocorreu, entretanto, qualquer despacho com a nomeação dos novos funcionários e da sua responsabilização, bem como dos montantes em causa. Desta forma, recomenda-se a definição de responsabilidades, de forma a evitar situações anómalas que possam vir a ocorrer.

Os pequenos pagamentos são realizados através dum Fundo de Caixa Central, o qual é utilizado para fazer face às despesas que ocorrem nos equipamentos afectos à gestão da VL, nomeadamente a Academia de ténis, o Pavilhão municipal e as Piscinas municipais, estando ao cuidado do Serviço de Contabilidade.

Este fundo carece de determinados procedimentos, a saber:

- Definição de responsabilidades, uma vez que o mesmo não está à guarda de algum funcionário, podendo ser movimentado pelas três técnicas da Contabilidade;
- O mesmo não foi repostado no final do ano, transitando o respectivo saldo para o ano seguinte;
- Não existem normas escritas do funcionamento deste fundo.

Face ao exposto, sugere-se a implementação de normas para a respectiva constituição e movimentação, tendo em conta, nomeadamente os seguintes aspectos:

- Os fundos deverão ser constituídos por deliberação do CA, no início de cada ano, procedendo-se à sua reposição periódica, que deverá ser previamente estabelecida (por exemplo, no último dia de cada mês), por forma a que não sejam considerados em disponibilidades custos já incorridos;
- No final de cada ano, após apresentação dos documentos na Contabilidade, o responsável pelo fundo deverá repor o montante em saldo, constituindo-se um novo fundo no início do ano seguinte;
- As folhas de caixa, apresentadas na Contabilidade juntamente com os documentos de suporte, deverão ser submetidas à aprovação superior;



- Deverão ser efectuadas contagens físicas do saldo de caixa por parte do responsável pela área financeira ou de alguém independente indigitado para o efeito;
- Todas as instruções de serviço devem ser escritas e divulgadas a fim de vincular todos os responsáveis e respectivos destinatários.

Os responsáveis alegaram o seguinte: “O exposto (...) merece a concordância, devendo apenas apontar-se que existe já norma que satisfaz algumas referências no que concerne aos fundos permanentes conforme anexo a esta carta” (vd. item 10.1 das alegações).

Atento a que no âmbito do exercício do contraditório foi enviada cópia da Comunicação de Serviço elaborada pelo Presidente do CA contendo normas específicas para o funcionamento dos fundos de maneio, pelo que se considera a situação sanada.

7.4 – IMOBILIZADO

A análise realizada à classe das Imobilizações, permitiu retirar as seguintes ilações:

- Não se encontra elaborado o mapa de inventário dos bens móveis afectos à Praça de touros e à Marina. Relativamente aos bens afectos à Escola de natação, foi elaborado um mapa de *Inventário do material* do qual consta a referência do bem, a descrição, as quantidades existentes, o preço unitário, o preço total e a data de aquisição. Contudo, constatou-se que o mesmo se encontrava incompleto e incluía material em estado de utilização e outro já obsoleto e como tal em condições de ser abatido. Nos restantes mapas de *Inventário do material* da Academia de aeróbica e Sala de musculação (Piscinas municipais e Pavilhão municipal) e Escola de ténis constatou-se que nestes estavam inclusos bens em mau estado e avariados, como também os que tinham sido furtados, denotando a inexistência de uma ligação destas áreas com o Serviço de Contabilidade, por forma a regularizar a situação destes bens.
- A entidade possui fichas informatizadas dos bens móveis, cuja informação se considera ser deficiente, por não espelharem determinados requisitos constantes do art.º 51.º do CIVA,



nomeadamente, código do bem; localização; nome do fornecedor; número e data da factura; data de aquisição; custo de aquisição do bem, discriminando, se aplicável, custo de compra, despesas de transporte e de instalação e seguro (número da apólice, capital e riscos cobertos);

- Nenhum dos bens móveis se encontrava identificado;
- Inexistência de seguros de avaria de máquinas, incêndio e elementos da natureza, relativamente ao Pavilhão municipal; Marina e Praça de touros.

Deste modo, recomenda-se o devido preenchimento das fichas do imobilizado, bem como a codificação destes, e a efectivação dos seguros para os bens imóveis supra referenciados.

Quanto a esta questão os responsáveis alegaram o seguinte: “... *entendemos dever referir que esta empresa apenas se criou há três anos, pelo que não houve oportunidade de se concluir ainda este trabalho face à sua dimensão. No entanto ir-se-á reforçar a atenção a dispensar a este assunto a fim de implementar as pertinentes anotações de V.ªs Ex.ªs*” (vd. item 10.2 das alegações).

7.5 – LIVROS OBRIGATÓRIOS

Foram solicitados os seguintes livros obrigatórios: Actas, Inventário e Balanços, Diário-Razão-Balancete, tendo-se verificado que os mesmos se encontravam devidamente preenchidos e actualizados.

7.6 – OUTRAS SITUAÇÕES

7.6.1 – Livro de reclamações

A Resolução do Conselho de Ministros nº189/96, de 28 de Novembro, instituiu a obrigatoriedade de adopção do livro de reclamações “... *nos locais onde seja efectuado atendimento ao público, devendo a sua existência ser divulgada aos utentes de forma visível*”, cujo modelo foi definido pela Portaria nº 355/97, de 28 de Maio.



Compulsada a Lei n.º 24/96, de 21 de Julho (“Estabelece o regime aplicável à defesa dos consumidores”), ao qual aquela RCM se refere, visando promover o seu desenvolvimento, verifica-se que foi intenção desta última abranger na implementação do livro de reclamações as entidades enumeradas no artigo 2.º, n.º 2, daquela lei, pelo que será aplicável à VL. Ainda que assim não fosse, a obrigação de adopção desse livro foi determinada expressamente quanto aos “*serviços e organismos da Administração Pública ...*”. Ora, a VL, como empresa pública municipal, exerce administração local indirecta, fazendo pois parte daquele conjunto, pelo que sempre ficaria abrangida por tal preceito.

Ora, detectou-se que a VL instituiu nas piscinas um sistema de recepção de reclamações assente num dossier, onde são recolhidas as reclamações apresentadas verbalmente ou por escrito, através de um modelo de impresso elaborado pela Administração, sistema que está implementado na generalidade dos equipamentos sob a sua gestão

Este sistema não garante, no entanto, o conhecimento das reclamações pela entidade tutelar, neste caso o Município, princípio também visado pela RCM sobredita, e, naturalmente, não corresponde ao modelo oficial.

Assim, a VL deverá adoptar aquele livro de reclamações de modelo oficial em todos os locais onde preste atendimento ao público, substituindo-o pelo actual sistema de recolha de reclamações implementado.

7.6.2 – Regime da responsabilidade técnica pelas instalações desportivas

O DL n.º 385/99, de 28/09, que “Define o regime da responsabilidade técnica pelas instalações desportivas abertas ao público e actividades aí desenvolvidas”, instituiu a obrigatoriedade de existência de um responsável técnico nessas instalações (bem como a obrigatoriedade de existência de um contrato de seguro que cubra os riscos de acidentes pessoais dos utentes e o



condicionamento da sua admissão e frequência na prática das modalidades desportivas à apresentação de exame médico que comprove a sua aptidão física).

“É obrigatória a presença deste responsável técnico, ou de quem o coadjuve, na instalação desportiva, durante o seu período de funcionamento” (artigo 8º), o qual deverá ser inscrito anualmente no Centro de Estudos e Formação Desportiva e a sua existência, identificação e comprovativo de inscrição neste CEFA deve estar afixada em local visível para os utentes (artigos 7º e 9º).

A ele cabe superintender tecnicamente nas actividades desportivas desenvolvidas, competindo-lhe zelar pela sua adequada utilização (artigo 10º).

Por ofício do Instituto Nacional do Desporto, de 14/10/99, foi a CMPV alertada para a publicação deste diploma (cópia a fls. 314, Parte B, Vol. III).

Ora constatou-se que a VL não tem instituída esta figura do responsável técnico, pelo que o deverá fazer nas instalações que dela careçam, como sejam as piscinas, a Academia de Ténis e o Pavilhão Municipal.

Igualmente, deverá observar o que prescreve o referido diploma, no que concerne ao condicionamento da admissão dos utentes à apresentação de exame médico comprovativo da sua aptidão física, facto que, segundo informaram os serviços, se verificou estar a acontecer.

Sobre esta matéria, bem como relativamente à constante do ponto anterior, sobre a implementação do Livro de Reclamações, referiram os responsáveis o seguinte:
“Apreciado o assunto ... passaremos a perfilhar o entendimento de V^{as} Ex^{as} sobre o assunto, tomando-se desde já as medidas necessárias para o efeito.”



7.7 – AVALIAÇÃO DO CONTROLO INTERNO

Do exposto e a título de conclusão, pode-se extrair que, apesar da avaliação feita ao controlo interno instituído na entidade ter revelado que o mesmo garante a operacionalidade do sistema, na medida em que existem Regulamentos para cada uma das actividades, que definem os procedimentos a adoptar, aquele carece de algumas melhorias, a saber:

- ✓ A empresa deve dispor de um manual de controlo interno que reúna todas as normas de carácter administrativo e contabilístico. A implementação ou alteração de um procedimento deve constar sempre de um documento escrito.
- ✓ Na área do Imobilizado, deverão ser identificados todos os bens afectos à entidade, bem como deverá ser elaborado o mapa do inventário e proceder à actualização das fichas do imobilizado.
- ✓ Efectivação de seguros de avaria de máquinas, incêndio e elementos da natureza, relativamente ao Pavilhão municipal, Marina e Praça de touros.
- ✓ Apesar da empresa possuir um Livro de Recomendações, onde os utentes podem deixar as suas sugestões ou recomendações no sentido de melhorar os serviços que se prestam, sugere-se a adopção do Livro de Reclamações, nos termos da Resolução do Conselho de Ministros n.º 189/96, de 28/11, cujo modelo é o que consta da Portaria n.º 355/97, de 28/05.
- ✓ A VL não tem instituída a figura do responsável técnico, pelo que o deverá fazer nas instalações que dela careçam, como sejam as piscinas, a Academia de Ténis e o Pavilhão Municipal, nos termos do DL n.º 385/99, de 28/09.



8 – TARIFAS PRATICADAS PELA VARZIM LAZER NAS “PISCINAS MUNICIPAIS”

Ao analisar alguns dos preços praticados pela VL e comparando-os com os tarifários correspondentes de uma associação desportiva da cidade da Póvoa (documentos processados de fls. 134 a fls. 146, Vol. III), o Clube Desportivo da Póvoa (cujas instalações se situam em frente às intituladas “piscinas municipais”) pôde concluir-se que os desta última são, em termos anuais, inferiores, como se constata pelo seguinte quadro.

Quadro XII
TARIFÁRIOS IMPLEMENTADOS NA VL E CDP

Unidade: Euro

Varzim Lazer			Clube Desportivo da Póvoa			
	Valores		Valores			
Classes	Taxa de Inscrição	Mensalidade	Custo anual	Taxa de Inscrição	Mensalidade	Custo anual
Natação de Adulto	€	€8	€341	€5	€2,50	€85
Natação de Crianças					20€	€55
Natação – Classe de Formação (3x semana) – crianças 6/12 anos.	€	€3	€401	€5	€0	€55
Natação de bebés	€	€5	€305	€5	€7,50	€25

Fonte: Tabela de preços da VL/Clube Desportivo da Póvoa

De notar ainda que a VL não tem preços especiais para as escolas.

Confrontados os responsáveis com esta situação, nomeadamente com o facto de as escolas não se encontrarem a praticar a modalidade na VL, como seria natural – dado estas piscinas se intitularem como “municipais” e serem objecto de gestão indirecta do município – mas antes no CDP, referiram que esta entidade recebe regularmente subsídios municipais, com os quais lhe é possível praticar esses valores.

A situação detectada não se afigura correcta pelos motivos que se passam a expor:



Antes do mais, nos termos estatutários, à VL compete “*Proporcionar às populações a utilização dos equipamentos referidos*” ... “... *incentivando a prática desportiva e a educação física.*” (vd. artigo 4º, nº 3, alíneas c) e g) dos estatutos)

Estes preceitos dos estatutos da VL não podem deixar de ser conjugados com a característica de prossecução do interesse público inerente à sua criação, bem como com a atribuição autárquica relativa ao domínio “Tempos livres e desporto”, prevista no artigo 21º da Lei nº 159/99, de 14 de Setembro.

Deve pois entender-se, em consequência, que à VL compete proporcionar a prática desta e doutras modalidades desportivas nos equipamentos de natureza pública ao seu dispor a todas as camadas da população, o que passará pela criação de condições de acessibilidade financeira em particular aos estratos sociais mais desfavorecidos e às camadas mais jovens da população.

Ora, tendo em conta a realidade presenciada pela equipa de auditoria, suportada pelos tarifários constantes do quadro supra e com o facto de, como exemplo particular, as escolas não estarem a utilizar esse equipamento, devido à ausência de tarifário especial, conclui-se que não está a ser seguido tal objectivo estatutário e legal.

Ao invés, não obstante ter de se reconhecer o elevado nível de qualidade das piscinas e das suas demais estruturas, o qual poderá eventualmente mostrar-se incompatível com uma utilização maciça, a verdade é que esse equipamento, face aos preços praticados, está direccionado para uma utilização mais selectiva.

As piscinas em causa, intitulando-se “Piscinas Municipais”, são contudo propriedade do Estado, a sua gestão está cometida à autarquia, que a transferiu para a VL, sendo ainda certo que são objecto de transferências regulares, a título de comparticipação em eventuais prejuízos, por parte da SOPETE (actual “Varzim Sol”), razões pelas quais se entende não fazer sentido que a autarquia



subsidie outra entidade para o mesmo fim, antes parecendo que a VL deveria praticar preços mais competitivos e/ou sociais, atraindo para si os estratos populacionais acima referidos, incentivando desta forma a prática desportiva e abrangendo a generalidade dos municípios, ainda que para tal fosse necessária a celebração de um contrato programa com o município.

Quanto a esta matéria, o CA alegou o seguinte: “... importa referir que este preçário é fixado tendo em atenção o determinado no art.º 29º do Decreto-Lei n.º 58/98,⁴ de 18 de Agosto, designadamente no que respeita ao equilíbrio financeiro, objectivo este fixado também pelo executivo municipal.”.

Mantém-se o atrás relatado, na medida em que a manutenção do equilíbrio financeiro deve ser também coadunada com a satisfação do interesse público, incentivando desta forma a prática desportiva e abrangendo a generalidade dos municípios.

⁴ Trata-se de lapso porque na realidade o Diploma invocado é a Lei N° 58/98.



Tribunal de Contas

9 – DECISÃO

Pelo exposto, os Juizes do Tribunal de Contas decidem, em subsecção da 2ª Secção e nos termos da al. a) do nº 2 do artº 78º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, aprovar o presente relatório.

- Notifiquem-se os membros do Conselho de Administração identificados no Anexo 10.2, com o envio de cópia do relatório;
- Remeta-se o relatório e respectivo processo ao Procurador-Geral Adjunto neste Tribunal, nos termos conjugados do nº 2 do artº 55º e nº 4 do artº 54º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto;
- Envie-se uma cópia do relatório ao Ministro das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente, bem como a todos os membros do actual executivo camarário da Póvoa de Varzim;
- Emolumentos a pagar (cfr. Anexo 10.1): 15.516,50 €.
- Após as notificações e comunicações necessárias, divulgue-se o relatório pelos órgãos de Comunicação Social e pela Internet;

Tribunal de Contas, em 24 de Setembro de 2003

O JUÍZ CONSELHEIRO RELATOR,

(António José Avérous Mira Crespo)

OS JUÍZES CONSELHEIROS ADJUNTOS,

(Manuel Henrique de Freitas Pereira)

(Carlos Manuel Botelho Moreno)



10 – ANEXOS

10.1 – EMOLUMENTOS

Emolumentos e outros encargos

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

Sector de Auditoria: DA VIII /UAT.2 - SPEA

Proc° n° 42/02-AUDIT

Entidade fiscalizada: Varzim Lazer

Entidade devedora: Varzim Lazer

Regime jurídico : AA

AAF

Unid: euros

Descrição	BASE DE CÁLCULO			Valor
	Custo Standard a)	Unidade Tempo	Receita Própria /Lucros	
- Acções fora da área da residência oficial	119,99	106		12.709,40
- Acções na área da residência oficial	88,29	168		14.832,72
Emolumentos calculados ..				27.542,12
Emolumentos/limite máximo (VR).....				15.516,50
Emolumentos a pagar				15.516,50

a) cfr. Resolução n° 4/98 – 2ªS

O Coordenador da Equipa de Auditoria

(Maria João Paula Lourenço)



10.2 – COMPOSIÇÃO DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO NO EXERCÍCIO DE 2001

Presidente: António Dourado de Sousa Ferreira

Vogais: José Ricardo Neves Rodrigues

José Macedo Vieira

10.3 – FICHA TÉCNICA

EQUIPA DE AUDITORIA

Categoria/Cargo		Habilitações	
Técnicos	Arlette Maria Costa	Técnico Verificador Superior de 1ª Classe	Lic. Economia
	Marina Camacho Grosso	Técnico Verificador Superior 2ª Classe	Lic. Org. Gestão de Empresas
	João Pontes Pereira	Técnico Verificador Superior Estagiário	Lic. Direito
Coordenação	Maria João Lourenço	Auditor-Chefe	Lic. Economia
Coordenação Geral	António Costa e Silva	Auditor-Coordenador	Lic. Org. Gestão de Empresas

Apoio administrativo	Cristina Fernandes da Costa	Assistente Administrativo Principal	
----------------------	-----------------------------	-------------------------------------	--



10.4 – ORGANIZAÇÃO DO PROCESSO

Volume	Parte	Documentos
I	A	Relato de Auditoria; Anteprojecto e Projecto de Relatório; Alegações dos responsáveis
II	A	Plano Global e Programa de Auditoria, Prorrogação de prazo, reuniões
	B	Documentação do foro jurídico
III		Relatório do CA e Contas, Pareceres do Fiscal Único Documentação relativa ao financiamento do IFAT Mod. 32.1 – Mapa de amortizações e reintegrações Extracto da conta 21 – Clientes c/c Documentação relativa ao cliente <i>Vela In</i> Extracto da conta 5131 – <i>Capital a formalizar</i> Documentos relativos aos preçários da VL e CDP