



Processo n.º 11/03 - AUDIT



RELATÓRIO DE AUDITORIA N.º. 02 /2004

2ª SECÇÃO

**GESRUDA – Gestão de Equipamentos Municipais e Prestação
de Serviços, EM**

Exercício de 2002



ÍNDICE

ÍNDICE 2

LISTA DE SIGLAS..... 4

SUMÁRIO EXECUTIVO 5

 NOTA PRÉVIA 5

 SÍNTESE DAS PRINCIPAIS CONCLUSÕES / OBSERVAÇÕES DA AUDITORIA 5

 RECOMENDAÇÕES 8

1 – INTRODUÇÃO 9

 1.1 – FUNDAMENTOS, ÂMBITO E OBJECTIVOS DA ACÇÃO 9

 1.2 – METODOLOGIA ADOPTADA 9

 1.2.1 – Planeamento 10

 1.2.2 – Execução 10

 1.3 – COLABORAÇÃO 10

 1.4 – CONTRADITÓRIO 11

2 – ANÁLISE DA CRIAÇÃO, CONSTITUIÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DA GESRUDA 12

 2.1 – ANÁLISE DO PROCESSO DE CRIAÇÃO E CONSTITUIÇÃO DA EMPRESA 12

 2.1.1 – *Motivos determinantes da decisão de criar a empresa* 12

 2.1.2 – *O estudo prévio de viabilidade económico-financeira* 13

 2.1.3 – *Processo de constituição* 21

 2.1.4 – *Análise dos estatutos* 23

 2.1.4.1 – O objecto social da empresa 23

 2.1.4.2 – Os órgãos sociais da empresa 24

 2.1.4.3 – Poderes de superintendência 26

 2.1.4.4 – A delegação de poderes da CMAV 29

 2.1.4.5 – Os fluxos financeiros da autarquia para a empresa 30

 2.1.4.6 – Conclusão 31

 2.2 – IMPLEMENTAÇÃO DO MODELO PREVISTO 31

 2.2.1 – *A concessão à Gesruda da exploração da piscina municipal* 32

 2.2.1.1 – O contrato de concessão 32

 2.2.1.2 – Natureza e regime jurídico 33

 2.2.1.3 – Adopção de procedimento concursal 35

 2.2.2 – *Prestação de serviços ao Município de Arruda dos Vinhos* 37

 2.2.3 – *Outros aspectos da actividade da empresa* 38

 2.2.3.1 – Contrato de prestação de serviços de natação no âmbito do desporto escolar 38

 2.2.3.2 – Contrato de concessão da exploração da cafetaria 40

 2.2.3.3 – Contrato de concessão da exploração dos ginásios 41

 2.2.3.4 – Sistema de recolha de reclamações 42

 2.3 – SÍNTESE CONCLUSIVA SOBRE A SITUAÇÃO GERAL DA GESRUDA 44

3- ACTIVIDADE DESENVOLVIDA / ANÁLISE DO CUMPRIMENTO CONTRATUAL 45

4 – ORGANIZAÇÃO / PLANEAMENTO E CONTROLO 49

 4.1 – ESTRUTURA ORGANIZATIVA DA GESRUDA 49

 4.2 – DISTRIBUIÇÃO DO PESSOAL POR ÁREAS DE ACTIVIDADE 50

 4.3 – ESTRUTURA E EVOLUÇÃO DOS UTENTES DA PISCINA 51

 4.3.1 – *Estrutura dos utentes da piscina* 51

 4.3.2 – *Evolução dos utentes da piscina* 52



| | |
|--|-----------|
| 4.4 – PLANEAMENTO E CONTROLO | 54 |
| 4.4.1 – <i>Instrumentos de Gestão Previsional</i> | 54 |
| 4.4.2 – <i>Fiscalização/Relatórios e pareceres do ROC</i> | 56 |
| 5 – SISTEMA DE CONTROLO INTERNO..... | 58 |
| 5.1 – CONSIDERAÇÕES GERAIS | 58 |
| 5.2 – CIRCUITO DAS OPERAÇÕES DA RECEITA | 61 |
| 5.3 – CIRCUITO DAS OPERAÇÕES DA DESPESA..... | 66 |
| 5.4 – AVALIAÇÃO DO CONTROLO INTERNO | 66 |
| 6 – RECONCILIAÇÃO BANCÁRIA..... | 68 |
| 7 – APRECIÇÃO GLOBAL DA ESTRUTURA ECONÓMICO-FINANCEIRA..... | 71 |
| 7.1 – ANÁLISE ECONÓMICA..... | 72 |
| 7.1.1 – <i>Proveitos</i> | 74 |
| 7.1.2 – <i>Custos</i> | 76 |
| 7.2 – ANÁLISE FINANCEIRA..... | 77 |
| 7.2.1 – <i>Activo</i> | 78 |
| 7.2.2 – <i>Capital próprio</i> | 79 |
| 7.2.3 – <i>Passivo</i> | 79 |
| 8 – EMPRÉSTIMO BANCÁRIO | 81 |
| 9 - DECISÃO | 82 |
| 10 – ANEXOS | 83 |
| 10.1 – EMOLUMENTOS..... | 83 |
| 10.2 – COMPOSIÇÃO DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO EM 2002 | 84 |
| 10.3 – ORGANIZAÇÃO DO PROCESSO | 85 |
| 10.4 – FICHA TÉCNICA | 87 |



LISTA DE SIGLAS

| | |
|------|---------------------------------------|
| CA | Conselho de Administração |
| CGD | Caixa Geral de Depósitos |
| CM | Câmara Municipal |
| CMAV | Câmara Municipal de Arruda dos Vinhos |
| CPA | Código do Procedimento Administrativo |
| CSC | Código das Sociedades Comerciais |
| DA | Departamento de Auditoria |
| DGTC | Direcção Geral do Tribunal de Contas |
| DL | Decreto-Lei |
| EM | Empresa Municipal |
| IVA | Imposto sobre o Valor Acrescentado |
| PF | Programa de Fiscalização |
| PMR | Prazo Médio de Recebimentos |
| RCM | Resolução do Conselho de Ministros |
| ROC | Revisor Oficial de Contas |
| TOC | Técnico Oficial de Contas |
| UAT | Unidade de Apoio Técnico |



SUMÁRIO EXECUTIVO

Nota prévia

No âmbito do PF/2003 do DA VIII/UAT.2 foi realizada uma auditoria de gestão à empresa GESRUDA – Gestão de Equipamentos Municipais e Prestação de Serviços, EM, tendo por exercício de referência o ano económico de 2002.

Neste sumário executivo sistematizam-se as principais conclusões e observações da auditoria, bem como as inerentes recomendações, remetendo-se o seu desenvolvimento para os pontos 1 a 8.

Síntese das principais conclusões / observações da auditoria

1. Na sequência da conclusão da empreitada relativa à construção da “Piscina Escolar Municipal” e com o objectivo genérico de “... obter respostas mais céleres e eficientes em alguns sectores da actividade autárquica, sem perder de vista o aumento da qualidade dos serviços a prestar ...”, foi deliberado pelo órgão executivo do Município da Arruda dos Vinhos, em reunião de 22/11/2000, criar uma empresa municipal, para o que foi elaborado um estudo de viabilidade económica “... centrado fundamentalmente na fase de arranque da empresa, ou seja, na gestão das Piscinas e prestação de serviços a ela inerentes.”.
2. Este estudo foi efectuado com base em pressupostos pouco realistas – como sejam, a estimativa de utilização média diária da piscina e as correspondentes receitas – facto que inquinou todas as projecções financeiras daí decorrentes, não podendo servir para atestar a viabilidade económico-financeira da empresa.
3. Do âmbito do objecto social da mesma, tal como foi equacionado no artigo 4º dos seus estatutos – donde decorre que ela poderá gerir equipamentos municipais, prestar serviços e realizar eventos, em todos os domínios das atribuições municipais – conclui-se que, conceitualmente, para ela poderão ser transferidas a maior parte das competências camarárias. O objecto social encontra-se formulado em termos desequilibrados, prejudicando uma definição adequada e razoável dos fins da empresa e impedindo a prossecução de uma (ou mais) actividade (s) dentro de limites e com objectivos claramente traçados.



4. Apesar do seu vasto objecto social, a Gesruda tem desenvolvido como únicas actividades, até à presente data, a exploração do Complexo da Piscina Municipal de Aprendizagem e a higiene, limpeza urbana, arranjo e conservação de espaços verdes.
5. A empresa celebrou com o Município um contrato de concessão e dois contratos de prestação de serviços, entendendo-se que teria sido mais adequada – face ao objecto estatutário da Gesruda – a celebração de contratos programa ao abrigo da Lei nº 58/98, de 18/08, como forma de vinculação entre as partes.
6. Ao longo da vigência do contrato de concessão celebrado com o Município para a exploração da piscina, verificou-se o incumprimento das cláusulas referentes à retribuição devida pela concessionária, visto que não se efectuou qualquer pagamento ao concedente por conta daquele contrato.
7. No que se refere ao contrato de prestação de serviços nas áreas de higiene e limpeza urbana, arranjo, limpeza e conservação de espaços verdes, celebrado entre a Gesruda e a autarquia, verificou-se que, à data da realização da auditoria, se encontravam por pagar todos os serviços prestados pela empresa durante o ano de 2003.
8. Os pagamentos efectuados por conta do contrato de prestação de serviços no âmbito do desporto escolar têm ocorrido ocasionalmente, desrespeitando a periodicidade estipulada de 9 prestações mensais, ocorrendo que, à data da realização da auditoria, não tinham sido efectuados os pagamentos referentes a Dezembro de 2002 e estavam em atraso os pagamentos de 2003.
9. Apesar da empresa ter elaborado os documentos de gestão previsionais contemplados no art.º 23.º dos seus estatutos, constatou-se a existência de desvios significativos entre os elementos previsionais e os documentos de prestação de contas. Acresce que o Relatório de Gestão do CA se revela insuficiente ao nível da quantidade de informação que deveria fornecer.
10. A frequência dos alunos particulares nas várias modalidades desportivas promovidas pela empresa Gesruda apresenta uma tendência para decréscimo. Esta situação deverá ser equacionada pelos responsáveis pela gestão da empresa, uma vez que parte da receita da



entidade depende do número de pessoas que a título particular adere às várias práticas desportivas por si disponibilizadas.

11. Não existe manual de procedimentos que abranja as áreas de Caixa, Fundos Fixos de Caixa, Bancos, Pessoal, Imobilizado, Fornecedores e Clientes, nem quaisquer normas avulsas em que estejam elencadas as acções nas diversas áreas desenvolvidas pela entidade. Existe apenas um regulamento de utilização da piscina, sendo que as restantes normas de funcionamento são, na globalidade, emanadas de forma verbal.
12. Não existe Sistema de Controlo Interno, porquanto se verifica a inexistência de segregação de funções, normas de controlo de âmbito administrativo, financeiro e fiscal; medidas para salvaguarda de valores; definição do (s) responsável (is) para a autorização da despesa e pagamento, bem como dos respectivos limites; definição do montante e de normas de funcionamento do fundo fixo de caixa.
13. Nem no decurso do trabalho de campo, nem posteriormente, foi possível confirmar a correcção da reconciliação bancária relativa ao exercício de 2002, o que permite concluir que as demonstrações de final de exercício apresentadas para esse mesmo ano não estão correctas e não espelham a realidade da entidade, carecendo de ser devidamente revistas.
14. De acordo com o art.º 20.º, n.ºs 1 e 2, dos estatutos da Gesruda, o seu capital é de €49.879,79, integralmente realizado em numerário.
15. Constatou-se que em 2001, ano de constituição da empresa, o Resultado líquido negativo apurado de € 61.682,65 originou a perda da totalidade do capital social. Em 2002, não se tendo verificado qualquer aumento do mesmo, registou-se um resultado líquido do exercício negativo de €8.620,24, que veio agravar ainda mais a situação da empresa.



Recomendações

De acordo com o exposto no ponto anterior e tendo em atenção o que veio a ser alegado pelos responsáveis, formulam-se as seguintes recomendações:

- Reformulação dos estatutos da Gesruda, com vista a uma mais adequada formulação do seu objecto social e de autonomia de gestão;
- Celebração com o Município dos contratos-programa adequados – de acordo com o prescrito no artigo 31º da Lei nº 58/98, de 18/08 – nomeadamente nas situações onde a empresa esteja a praticar preços sociais, com vista a ser ressarcida das perdas operacionais daí advindas;
- Implementação de um sistema de recolha e tratamento de reclamações de acordo com a legislação vigente sobre a matéria e que acautele os interesses e direitos dos utentes;
- Na sequência da apresentação de contas de 2003, deverão os responsáveis da Gesruda clarificar como foram repercutidas nas contas desse ano as regularizações decorrentes da correcção das reconciliações bancárias relativas a 2002;
- Mais atenção na elaboração dos documentos previsionais de forma a que os mesmos tenham maior aderência à realidade e possam, por essa via, constituir verdadeiros instrumentos de apoio à gestão;
- Implementação de normas de controlo interno adequadas à realidade da empresa.
- Reintegração do capital social da empresa.



1 – INTRODUÇÃO

1.1 – Fundamentos, âmbito e objectivos da acção

No uso das competências do Tribunal de Contas que lhe foram cometidas, designadamente, pelos artigos 2º, n.º2, alínea f), 5º, n.º1, alíneas f) e g), 55º e 78º, todos da Lei n.º 98/97, de 26/08, bem como pelo artigo 1º, n.º1, alínea c) e 2º, da Lei n.º14/96, de 20/04, estes aplicáveis por força do disposto na alínea b), do n.º 2 do artigo 2º da citada Lei n.º 98/97, e de acordo com o aditamento ao Programa de Fiscalização para 2003 do Departamento de Auditoria VIII/Unidade de Apoio Técnico 2, aprovado pelo Tribunal de Contas em reunião do Plenário da 2ª Secção, de 08/05/03, foi realizada uma auditoria de gestão à empresa GESRUDA – Gestão de Equipamentos Municipais e Prestação de Serviços, EM, adiante designada por GESRUDA, **tendo por exercício de referência o ano económico de 2002.**

Esta auditoria decorreu na sede da empresa, na Piscina Municipal de Aprendizagem – Urbanização de S. Lázaro – em Arruda dos Vinhos, no período compreendido entre 23/06 a 11/07/2003, conforme o Plano Global de Auditoria, aprovado por despacho do Juiz Conselheiro da Área em 12/06/03, exarado na Informação n.º 08/03 – UAT. VIII.2, de 06/06/03 (vd. fls. 1 a 14, Parte A, Vol. II).

Os objectivos da acção consistiram em apreciar a gestão e o controlo financeiro relativos à aplicação dos fundos públicos, analisar a génese e evolução da empresa, verificar a legalidade e regularidade das operações efectuadas, avaliar a segurança e fiabilidade do controlo interno, conhecer a respectiva estrutura organizacional e os meios humanos afectos e, igualmente, apreciar a estrutura económico-financeira da empresa e avaliar os resultados alcançados.

1.2 – Metodologia adoptada

De acordo com o Plano Global de Auditoria, a metodologia adoptada integrou as fases de Planeamento, Execução e Elaboração do Relato.



1.2.1 – Planeamento

Iniciou-se com o estudo prévio da entidade e decorreu na Direcção-Geral do Tribunal de Contas, tendo por base a apreciação dos seguintes documentos, relativos aos exercícios de 2001 e 2002 e constantes do *dossier permanente*:

- Estatutos da empresa;
- Balanço, Demonstração de Resultados e Anexo ao Balanço e à Demonstração de Resultados;
- Relatórios de Gestão;
- Relatórios e Pareceres do Fiscal Único.

Numa fase posterior, já nas instalações da entidade auditada, foi efectuada uma reunião em que estiveram presentes, por parte da Gesruda, os elementos do Conselho de Administração e o Director de Serviços, Acácio Raimundo e, por parte da DGTC, o Auditor-Coordenador, o Auditor-Chefe e a equipa de auditoria.

Foram dados a conhecer os objectivos da acção e obtida alguma informação sobre a organização e funcionamento da empresa, bem como sobre os principais problemas sentidos pela administração.

Seguidamente, efectuaram-se entrevistas com o Director de Serviços e com as funcionárias afectas aos serviços administrativos, procedeu-se à leitura e análise das actas das reuniões dos órgãos sociais e efectuou-se o exame e avaliação do controlo interno existente.

1.2.2 – Execução

O trabalho de campo desenvolveu-se de acordo com o Programa de Auditoria, tendo-se realizado testes de conformidade e substantivos e recolhidos os elementos considerados pertinentes para a consecução dos correspondentes objectivos.

1.3 – Colaboração

A acção realizou-se dentro da normalidade, sendo de realçar todo o apoio prestado à equipa pelo CA, pelo Director de Serviços, pelas funcionárias dos serviços administrativos e por parte de todos os funcionários contactados, não se tendo verificado qualquer condicionante digna de relevo.



1.4 – Contraditório

De acordo com a prescrição constante do artigo 13º, nº 1 da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, foi o Relato de Auditoria enviado aos membros do Conselho de Administração da Gesruda, os quais apresentaram as alegações que se transcrevem no presente relatório, nos pontos a que dizem respeito.

Assinale-se que os responsáveis começam por referir que irão “... *acatar todas as recomendações, sugestões e reparos contidos no Relatório*”.



2 – ANÁLISE DA CRIAÇÃO, CONSTITUIÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DA GESRUDA

2.1 – Análise do processo de criação e constituição da empresa

2.1.1 – *Motivos determinantes da decisão de criar a empresa*

Pertencente ao distrito de Lisboa, o concelho de Arruda dos Vinhos, ainda hoje de cariz acentuadamente rural onde o comércio e os serviços vão florescendo, conta com cerca de 10.500 habitantes, distribuídos por quatro freguesias e cerca de 78 quilómetros quadrados.

Na sequência da decisão de o dotar de equipamentos municipais, em 16/10/96 foi celebrado pelo Município um contrato de empreitada com vista à construção da “Piscina Escolar Municipal” (vd. documento inserto a fls. 1 a 3, Parte C, Vol. II), a qual viria a ser concluída no final do ano 2000 e que actualmente se denomina “Piscina Municipal de Aprendizagem”.

Trata-se de um tanque com 166,6 metros quadrados (16,66 metros de comprimento por 10 metros de largura divididos em 5 pistas), inserido num edifício de dois pisos, o rés do chão composto por áreas de acesso, dependências destinadas a atendimento aos utentes, serviços administrativos, balneários, tanque e seus acessos e dependências para serviços técnicos e casa de máquinas e o primeiro piso compreendendo uma dependência para uso da administração, sala para serviço de cafetaria, duas salas para ginásios e um terraço com a área descoberta de 186 m². O edifício foi ainda dotado pela autarquia com o equipamento, maquinaria e mobiliário necessários à sua utilização normal (vd. a propósito, planta do edifício, documentação de vistoria efectuada pela Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo e contrato de equipamento electromecânico, todos insertos de fls. 4 a fls.28, Parte C, Vol. II).

Segundo se constata da proposta de deliberação do executivo camarário, datada de 22/11/00 (com cópia processada a fls.1 e 2, Parte D, Vol. II) e que se referirá adiante, vieram a entender os órgãos da autarquia que a fórmula adequada para a gestão imediata deste equipamento passaria pela criação de uma empresa municipal, com os fundamentos que se passam a reproduzir:



“Ao longo do exercício do mandato, o órgão executivo tem-se vindo a confrontar, em relação à gestão de equipamentos e prestação de serviços à população, com reduzidos graus de eficácia e eficiência dos serviços municipais, resultantes da natureza burocrática e pouco flexível, quer da sua orgânica e funcionamento, quer do espartilho legal em que se encontram inseridos.

A fim de obter respostas mais céleres e eficientes em alguns sectores da actividade autárquica, sem perder de vista o aumento da qualidade dos serviços a prestar, entende este executivo que uma empresa pública municipal será o meio mais adequado para atingir estes objectivos.

Seguindo esta linha de pensamento, e face a mais um desafio que se coloca – o início do funcionamento da Piscina Escolar Municipal – a Câmara Municipal de Arruda dos Vinhos, em reunião ordinária de 11 de Outubro de 2000 deliberou constituir uma Comissão de Estudo para a criação desta empresa, da qual resultou a elaboração de uma proposta de estatutos e a do estudo económico-financeiro da sua viabilidade centrado fundamentalmente na fase de arranque da empresa, ou seja, na gestão das Piscinas e prestação de serviços a ela inerentes.”
(sublinhado nosso).

Estas pois, as razões expressas que motivaram a criação da Gesruda.

2.1.2 – O estudo prévio de viabilidade económico-financeira

A) – Por deliberação camarária datada de 11/10/00 (vd. cópia da minuta da acta a fls. 4, Parte D, Vol. II), foi criada uma “*Comissão de Estudo da Criação de uma Empresa Municipal*”, com vista ao cumprimento do disposto no artigo 4º, nº 3 da Lei nº 58/98 de 18/08, a qual teria por objectivo a elaboração de um estudo de viabilidade económico-financeira da empresa, bem como o seu projecto de estatutos.

Subsequentemente, em Novembro seguinte, foi elaborado o estudo (vd. cópia que se insere de fls. 6 a fls.38, Parte D, Vol. II), tendo como “... *objectivo último apoiar a proposta da Câmara Municipal a ser apresentada à Assembleia Municipal, conforme decorre da Lei*” (vd. “Introdução” do referido documento).

Sem prejuízo da análise técnica e mais detalhada, do ponto de vista económico-financeiro, que em momento oportuno do presente Relatório se fará sobre este estudo, é aqui o lugar para deixar **algumas considerações de carácter geral sobre o mesmo.**



B) – Assim, no que diz respeito à gestão da piscina, em coerência com os objectivos atrás citados (e sublinhados) que estiveram na origem da decisão – maior eficácia e eficiência e qualidade dos serviços a prestar – para concluir pela viabilidade da criação de uma empresa municipal, seria necessário, desde logo, comprovar a **maior valia da sua actuação perante um modelo de gestão tradicional** através de serviços municipais. Para esse efeito, seria necessário iniciar tal trabalho pela análise das condições em que a sua gestão poderia ser levada a cabo por esses serviços, de forma a obter-se dados comparativos, quer do ponto de vista operacional, quer do ponto de vista económico – recursos humanos, materiais e financeiros a afectar pela autarquia e adequação desses recursos às necessidades operativas da piscina.

Note-se, a título meramente exemplificativo, que poderia ter sido incluída a previsão de uma estrutura orgânica a implementar, com indicação das competências de cada unidade e/ou posto de trabalho, por forma a ser possível identificar de forma comparativa quais dessas competências seriam passíveis de ser desenvolvidas (ou não) por funcionários municipais.

Ora, essa análise comparativa não foi feita.

C) – Por outro lado, centrando-se o estudo exclusivamente na exploração imediata da piscina, e atento (como adiante se verá) o vasto objecto social que foi traçado à empresa nos seus estatutos – sendo certo que, logo de início, a sua actividade se alargou à área de higiene e limpeza urbana e arranjo, limpeza e conservação de espaços verdes – existe uma desadequação entre tal estudo e a intenção manifestada nos estatutos quanto ao seu âmbito de actuação.

Isto é, dever-se-iam ter definido logo em rigor e de forma explícita quais as efectivas vertentes de actuação pretendidas (a serem adequadamente reflectidas no seu objecto estatutário) e o estudo deveria ter-se centrado em tais vertentes, ao invés de se limitar às piscinas.

Assim sendo, o trabalho em análise não pode considerar-se como “*um estudo de viabilidade económico-financeira da empresa*”, mas antes e só uma projecção de alguns indicadores financeiros atinentes à exploração da piscina municipal, que constitui unicamente **uma parte** da sua actividade.



Este facto evidencia uma preocupação do executivo camarário em encontrar uma fórmula **imediate** para a exploração da piscina, **exterior à orgânica municipal**, relegando para segundo plano a questão de saber se essa fórmula empresarial, é ou não a mais adequada e economicamente viável.

Não se perca de vista que a criação de empresas municipais é só mais uma opção auto-organizativa de que as autarquias podem lançar mão para a prossecução do interesse público que a lei deixa a seu cargo, não prejudicando a ponderação de outras fórmulas que se possam revelar igualmente adequadas, como seja, por exemplo, o mecanismo da concessão da actividade a agentes privados.

D) – Diga-se ainda que o estudo ora em causa se estriba num pressuposto essencial que se revela pouco realista, empolando, desde logo, os proveitos operacionais.

Com efeito, no seu ponto 4.4 – “População e Funcionamento”, é referido que “*O número de habitantes estimado para usufruir dos serviços da piscina, em média, é de 450 por dia.*”. Ora, este número, por si só, **inquina todas as posteriores projecções**, o que se deve a três ordens de razões:

- 1) Em primeiro lugar, como se adiantou no início do presente Relatório, o concelho conta com uma população de cerca de **10.500** habitantes, sendo que, por um lado, somente uma fracção desse número habita a vila ou a freguesia de Arruda dos Vinhos (sede do concelho e onde se encontra a piscina) e, por outro, tanto a população de Arruda como a das suas outras três freguesias, tem outras piscinas ao seu dispor nos concelhos adjacentes, maiores e melhor equipadas.

Assim, afigura-se-nos ser excessivamente optimista que se estime que **450** pessoas, **em média**, utilizem **diariamente** essa piscina, ou seja, de acordo com o dito estudo, que 4,28 % de toda a população do concelho pratique natação diariamente.

Ora, como melhor se verá adiante, em quadro que espelha a utilização deste equipamento, entre Setembro de 2001 e Maio de 2003 (ainda que em tal quadro não figurem as estatísticas referentes à sua utilização pelas escolas), só por duas vezes o número **mensal** de utentes excede o valor **diário** previsto pelo presente estudo.

- 2) Depois, em segundo lugar, questiona-se que a piscina em causa permita uma utilização desse tipo. Com efeito, como se relatou, o tanque conta com uma largura de 10 metros, dividida em 5



pistas, e um comprimento de 16,66 metros. Segundo consta do Regulamento Interno da Piscina (artigo 5º), esta terá uma lotação máxima de 45 utentes em simultâneo. Por via da requisição nº 4, de 03/07/03, foram solicitados esclarecimentos sobre “... qual a base legal e / ou técnica que levou ao estabelecimento da lotação máxima de 45 utentes em simultâneo, no Tanque de aprendizagem ...”, ao que o Presidente do Conselho de Administração da Gesruda respondeu que “... foi calculada na base da área do tanque: 166,6 m2, ficando 9 utentes por cada uma das 5 pistas” (vd. cópias da requisição e resposta de fls. 5 a fls.13, Parte B, Vol. II).

Se for entendido que esses 9 utentes por pista (45 no total das 5 pistas) terão de se encontrar todos em simultâneo dentro da água (e doutra forma não faz sentido o estabelecimento de um lotação máxima), tal significa a quase total impossibilidade prática de efectivamente se poder nadar.

Ora, a estimativa efectuada dos 450 utentes parte, pois, do princípio de que a lotação máxima é conseguida 10 horas em cada dia, premissa que se revela totalmente irrealista.

- 3) Finalmente, através da consulta dos horários de utilização da piscina nos anos de 2001, 2002 e 2003 (com cópias insertas de fls. 1 a fls.6, Parte G, Vol. II), constata-se o que facilmente poderia ter sido previamente estimado: ao longo de todo o período utilizável da piscina, somente os horários entre as 18:00 e as 20:00 horas estão quase totalmente preenchidos, sendo que, de segunda-feira a sexta-feira, todo o período diurno se encontra com uma utilização reduzida.

E) – Estas, em suma, as razões pelas quais se terá de ter o estudo ora analisado como um documento que não devia ter servido para atestar a viabilidade económica da empresa, em geral, e que não traduz de forma fidedigna as projecções financeiras relativas à exploração da piscina, em particular, facto que, desde o início, criou expectativas infundadas quanto aos seus resultados.

Tudo, repete-se, sem prejuízo do estudo mais detalhado, do ponto de vista estritamente económico-financeiro, que se fará adiante.



F) Apreciação económico-financeira do Estudo de Viabilidade

A presente análise tem por objectivo apresentar um estudo comparativo entre as peças financeiras que integram o “Estudo de Viabilidade Económico e Financeira” (de fls. 6 a fls. 38, Parte D, Vol. II) e as que resultaram da actividade da empresa reportadas ao ano de 2002, com o fim de avaliar os resultados alcançados face aos objectivos inicialmente propostos com a criação da Gesruda.

Assim, ao nível do Balanço é possível apresentar o seguinte mapa comparativo:

Quadro n.º1
Balanço - Estudo Viabilidade/Conta 2002

Un. Euros

| Rúbricas | Estudo Viabilidade/2002 | Conta 2002 | Diferença | % |
|-----------------|-------------------------|------------|-------------|---------|
| Activo | 135.179,22 | 54.215,69 | -80.963,53 | -59,89 |
| Capital Próprio | 104.677,72 | -20.423,10 | -125.100,82 | -119,51 |
| Passivo | 30.511,46 | 74.638,79 | 44.127,33 | 144,62 |

Fonte: Estudo de Viabilidade e Relatório de Contas 2002

Da sua observação, é possível constatar o seguinte:

Ao nível do activo existe uma diferença de (€80.963,53) face ao projectado, ou seja, cerca de -149,34%. Esta diferença explica-se genericamente pelos seguintes factores:

1. O pressuposto 4.7 do cenário base, que deu origem ao Estudo de Viabilidade, previa um Investimento Total de €52.133,36, em Imobilizado Corpóreo e Incorpóreo aplicado no triénio de 2001/2003. A projecção financeira específica para o ano de 2002 atingia o valor de €74.934,41 (Vd. Anexos – Balanço Previsional – Quadro n.º17) sendo que, na realidade, aquela rubrica, na globalidade, só veio apresentar valores concretos de €25.818,94*;
2. Ao nível do Fundo Maneio, o documento supra citado referia que o saldo mínimo de caixa no final do exercício seria de €7.481,97. Analisado o balanço de 2002, constatou-se que o mesmo

* Valores retirados do Balanço enviado ao TC constante da Conta 106/02 entrada em 29/05/2003 (de fls. 55 a fls.57, Parte A, Vol. III)



apresentava em disponibilidades o valor de €2.393,43, ou seja, manifestamente inferior ao inicialmente indicado;

3. O valor previsional imputado à rubrica de Clientes foi para o ano de 2002 de €9.488,93 (Vd. Anexos – Balanço Previsional – Quadro n.º17) pressupondo-se um Prazo Médio de Recebimentos¹ (PMR) de 60 dias.

Em termos reais, a rubrica de Clientes c/c atingiu o montante de €3.042,50* sendo o PMR de 38 dias registando-se novamente, uma discrepância face às projecções financeiras.

Do exposto conclui-se que, no estudo de viabilidade, o activo se encontra sobreavaliado.

O Capital Próprio é das rubricas do Balanço aquela que apresenta a maior divergência entre o previsto e o concretizado, atingindo um diferencial de (€ 125.100,82) ao qual corresponde uma percentagem negativa de 612,55%.

Os Indicadores do Projecto reflectem na rubrica Capital Social, a realizar pelo accionista em 2001, o valor €49.879,79, sendo que para o ano de 2002 os mesmos aplicariam mais €25.638.

No entanto, o que se constata pela observação do Balanço previsional (Vd. Anexos– Balanço Previsional – Quadro n.º17) é que, no ano de 2002, aquela rubrica se mantém inalterada face ao ano transacto, não reflectindo o supracitado aumento.

A diferença apurada é justificada pelo facto de no cenário previsional os resultados líquidos e transitados serem positivos, o que obviamente aumentaria o capital próprio da entidade, enquanto que na realidade, os mesmos se apresentaram negativos levando a que houvesse uma descapitalização da empresa, explicada em pormenor no ponto 7.2.2 do presente relatório.

No Passivo existe uma diferença positiva entre o Estudo de Viabilidade e a Conta de 2002, valor esse que atinge os €44.127,33 sendo a variação de 59,12%. Esta situação evidencia que, aquando da elaboração do referido documento, foram projectadas obrigações que posteriormente vieram a assumir valores superiores.

¹ Prazo Médio de Recebimentos= (Saldo Médio Clientes/Vendas)*365



Para tal contribuíram, em parte, as rubricas com maior relevância no cômputo geral do passivo, ou seja, os Fornecedores c/c e os Fornecedores de Imobilizado que, no Balanço previsional, exibem valores de €2.563,82 e €1.246,99, respectivamente e no Balanço real assumiram designadamente os montantes €7.806,11 e €20.129,98.

Em relação à Demonstração de Resultados, da análise comparativa resulta o seguinte quadro:

Quadro n.º2
Demonstração de Resultados – Estudo Viabilidade/Conta 2002

Un. Euros

| Rúbricas | Estudo Viabilidade/2002 | Conta 2002 | Diferença | % |
|------------------------------------|-------------------------|-------------------|-------------------|-----------------|
| Proveitos Operacionais | 294.894,30 | 222.336,63 | -72.557,67 | -24,6 |
| Custos Operacionais | 255.534,16 | 235.104, | -20.429,67 | -7,9 |
| Resultados Operacionais | 39.360,14 | -12.767,86 | -52.128,00 | -132,44 |
| Proveitos e Ganhos Financeiros | 229,45 | 10.838,03 | 10.608,58 | 4.623,5 |
| Custos e Perdas Financeiras | 174,58 | 6.099,32 | 5.924,74 | 3.393,7 |
| Resultados Financeiros | 54,87 | 4.738,71 | 4.683,84 | 8.536,25 |
| Proveitos e Ganhos Extraordinários | 0 | 409,01 | 409,01 | - |
| Custos e Perdas Extraordinárias | 0 | 1.000,10 | 1.000,10 | - |
| Resultados Extraordinários | 0 | -591,09 | -591,09 | - |
| Total Proveitos | 295.123,75 | 233.583,67 | -61.540,08 | -20,85 |
| Total Custos | 255.708,74 | 242.203,91 | -13.504,83 | -5,28 |
| Resultado Líquido | 24.675,54 | -8.620,24 | -33.295,78 | -134,93 |

Fonte: Estudo de Viabilidade e Relatório de Contas 2002

Do seu estudo, tiram-se por relevantes as seguintes constatações:

1. Os Proveitos Operacionais projectados encontram-se sobreavaliados como resultado do facto de os cálculos das Vendas/Prestações de Serviços Previsionais se basearem num pressuposto pouco realista, a saber, o número de habitantes estimado para usufruto dos serviços da piscina, atingir em média, 450 utentes diários, número esse oportunamente contestado no ponto 2.1.2/D do presente relatório.

Além do citado, foram também diagnosticadas algumas deficiências a nível da arrecadação da receita que contribuíram para que os proveitos não atingissem os valores previstos.

Para o cálculo dos Custos Operacionais Previsionais foram tidos em linha de conta o custo directo de exploração, encargos administrativos indirectos, serviços de gestão,



seguro, custos com pessoal e material de desgaste rápido, sendo imputados ao Estudo de Viabilidade valores superiores aos que se constatarem no exercício de 2002.

Embora os custos não atingissem o projectado, o facto da base de imputação dos proveitos operacionais ser incorrecta, originou, em termos de Resultados Operacionais, uma discrepância entre o previsional e o real no montante de (€12.767,86).

2. No modelo financeiro o Estudo de Viabilidade indica ao nível de projecções, Proveitos e Custos Financeiros, fazendo reflectir sobre estas rubricas variáveis macro económicas (como, por exemplo, taxas de inflação esperadas) e imputando na Demonstração de Resultados valores manifestamente inferiores ao que decorrem do exercício. Assim, no que concerne aos Proveitos e Ganhos Financeiros encontram-se as rendas resultantes das subconcessões de exploração do bar e de 2 salas do ginásio Arruda Club e nos Custos e Perdas Financeiras os juros resultantes do empréstimo bancário e dos contratos de leasing.

A diferença observada nestes Resultados tem na sua génese o que se referiu anteriormente.

3. Não menciona o estudo ora em análise qualquer Resultado Extraordinário. No entanto, no exercício de 2002 ocorreram Proveitos Extraordinários, como consequência de Ganhos em imobilizações decorrentes de sinistros e outros não especificados. Ao nível dos Custos foram contabilizadas as correcções relativas ao exercício de 2001 concernente aos honorários do ROC.
4. Os Resultados Líquidos do Estudo de Viabilidade são positivos contrariamente à realidade do exercício de 2002, o que origina uma discrepância de (€33.295,78). Esta realidade é compreensível pois enquanto que no Estudo de Viabilidade os proveitos suplantavam os custos, no exercício em causa a situação é completamente inversa.

Do exposto, conclui-se que os pressupostos sobre os quais foram elaboradas as peças financeiras que integram o Estudo de Viabilidade não foram devidamente equacionados, face à realidade em que se iria desenrolar a actividade da Gesruda, o que vem corroborar a tese inicial, ou seja, que aquele



documento na realidade não podia servir como suporte para sustentar a viabilidade económico-financeira da empresa.

Relativamente a este ponto, os responsáveis alegaram o seguinte: *“Vamos rever as razões e informações que estiveram subjacentes ao estudo de viabilidade económica, assegurando que tudo iremos fazer para que a empresa se sustente, economicamente, por si só;”*.

2.1.3 – Processo de constituição

Como já se relatou, em reunião camarária de 11/10/00 foi deliberado criar uma *“Comissão de Estudo da Criação de uma Empresa Municipal”*. Posteriormente, em reunião de 22/11/00, foi deliberado *“... propor à Assembleia Municipal de Arruda dos Vinhos a criação de uma empresa pública municipal ...”* e *“... propor à Assembleia Municipal de Arruda dos Vinhos, a aprovação dos estatutos da empresa ... os quais, em cumprimento da lei vão junto com o estudo económico-financeiro”* (vd. cópias das actas de fls. 1 a fls.4, Parte D, Vol. II).

Em sessão extraordinária de 14/12/00, veio essa Assembleia, por unanimidade, a autorizar a criação da empresa e a aprovar os seus estatutos (vd. cópia da minuta da acta a fls. 40, Parte D, Vol. II).

Subsequentemente, por escritura pública de 20/04/01 (vd. de fls.41 a fls. 68, Parte D, Vol. II), realizada pelo notário privativo da autarquia, foi constituída a *“Gesruda – Gestão de Equipamentos Municipais e Prestação de Serviços, E.M.”*, com o capital de €49.879,79 (10.000 contos), a realizar integralmente em numerário, tendo nessa data ficado realizado logo 50% desse valor (devendo os restantes 50% ser realizados no prazo de um ano a contar da data de celebração da escritura).

Reza a escritura que a empresa *“... tem por objecto principal a gestão de equipamentos municipais, a prestação de serviços e a realização de eventos nos vários domínios das atribuições do município, nomeadamente, nas áreas sociais da educação, cultura, desporto e tempos livres, acção social e habitação, área do ambiente e qualidade de vida e, ainda, do desenvolvimento integrado. Que se inclui também no objecto da empresa, a constituição e instalação de equipamentos e serviços públicos municipais, a definir pela Câmara Municipal de Arruda dos Vinhos e a elaboração e promoção de*



estudos e projectos, nas áreas que lhe forem atribuídas pela mesma Câmara Municipal, bem como, todas as actividades acessórias e necessárias à boa realização do seu objecto.”

Este objecto vem mais detalhadamente explicitado no artigo 4º dos estatutos em anexo à escritura (que adiante serão transcritos), constando ainda do artigo 5º o elenco das suas competências (sob a designação incorrecta de “Atribuições”).

Por deliberações camarárias de, respectivamente, 10/10/01, 21/11/01 e 05/12/01, foi realizado o restante capital nos valores de € 4.987,98 (1.000.000\$00), € 9.975,96 (2.000.000\$00) e € 9.975,96 (2.000 contos), totalizando os € 24.939,89 (5.000 contos) em falta, o que foi feito dentro do prazo previsto (vd. cópias das deliberações de fls. 69 a fls.74, Parte D, Vol. II).

A Gesruda declarou início de actividade para efeitos fiscais em 08/05/01 (vd. documento que se processa de fls. 75 a fls.77, Parte D, Vol. II).

A escritura e estatutos da empresa viriam a ser publicadas no Diário da República, III Série, nº 146, de 26/06/01 e a composição dos seus órgãos sociais no Diário da República, III Série, nº 278, de 30/11/01 (vd. cópias de fls. 78 a fls.87, Parte D, Vol. II).

De salientar que, de acordo com esta certidão, a Gesruda foi inscrita como se tratando de “*Constituição de empresa de capital maioritariamente público*”, facto que se terá devido a mero lapso, mas que convém regularizar, pois não é essa a forma da entidade.

No que respeita a esta questão, os responsáveis informaram que: “***Vamos solicitar a rectificação na Conservatória do Registo Comercial, do registo da E.M. de Empresa de capital maioritariamente público para Empresa de capital exclusivamente público;***”*

Regista-se a afirmação dos responsáveis.

Por último, resta acrescentar que a empresa se obriga pelas seguintes formas:

- a) assinatura conjunta de dois administradores, sendo um deles o Presidente ou o membro que o substitui;
- b) assinatura de um administrador, no âmbito dos poderes nele delegados;

* A designação que respeita o disposto na alínea a), do n.º 3, do art.º 1.º, da Lei n.º 58/98, de 18 de Agosto, é a de “empresa pública”.



- c) assinatura do mandatário ou mandatários, no âmbito dos poderes que lhe tenham sido conferidos ou de procuradores especialmente constituídos, dentro dos limites da respectiva procuração;
- d) assinatura de um membro do conselho de administração para actos de mero expediente (vd. artigo 11º dos estatutos e certidão de registo comercial mencionada).

2.1.4 – Análise dos estatutos

2.1.4.1 – O OBJECTO SOCIAL DA EMPRESA

Para uma compreensão clara da eventual intenção subjacente à criação da Gesruda, passa-se a transcrever o artigo 4º dos seus estatutos, o qual contém o objecto social da empresa:

“1. A GESRUDA tem como objecto principal a gestão de equipamentos municipais, a prestação de serviços e a realização de eventos nos vários domínios das atribuições do município, nos termos a definir pela Câmara Municipal de Arruda dos Vinhos, nomeadamente:

a) Nas áreas sociais da Educação, Cultura, Desporto e Tempos Livres, Acção Social e Habitação;

b) Na área do Ambiente e Qualidade de Vida:

b.1) Zonas Verdes e de Recreio;

b.2) Recolha, Transporte e Tratamento de Resíduos;

b.3) Sistemas de abastecimento de água e saneamento.

c) Na área do Desenvolvimento Integrado:

c.1) Redes viárias e comunicações;

c.2) Parques de estacionamento;

c.3) Equipamento Rural e Urbano;

c.4) Promoção das actividades e economia locais;

c.5) Turismo

2. Inclui-se ainda no objecto da GESRUDA:

a) A construção e instalação de equipamentos e serviços públicos municipais a definir pela Câmara Municipal de Arruda dos Vinhos;

b) A elaboração e promoção de estudos e projectos nas áreas que lhe forem atribuídas pela Câmara Municipal de Arruda dos Vinhos.



3. *Compreendem-se ainda no objecto da GESRUDA todas as actividades acessórias e necessárias à boa realização do seu objecto.*
4. *Para a prossecução do seu objecto, e dentro dos limites da lei, a GESRUDA poderá participar no capital de outras empresas, qualquer que seja a sua forma jurídica, mediante autorização da Câmara Municipal de Arruda dos Vinhos.*
5. *O regime em que a GESRUDA exercerá a sua actividade será o regime de exploração de serviço público ou outro, consoante os casos, e mediante deliberação camarária.”*

Relativamente à disposição contida no número 5 do preceito ora transcrito, insuficientemente redigido, terá de se explicar que se pretende acautelar estatutariamente a possibilidade da empresa exercer uma actividade qualificável como serviço público, caso que deverá ser precedido de delegação de poderes para esse efeito pela autarquia, através de deliberação camarária, definindo-se as prerrogativas de autoridade a exercer pelo pessoal da empresa, tudo de acordo com o artigo 6º, nºs 2 e 3, da Lei nº 58/98, de 18/08.

Decorre do âmbito do objecto social constante especificamente dos números 1 e 2 deste preceito, que a Gesruda poderá gerir equipamentos municipais, prestar serviços e realizar eventos, em **quase todos os domínios das atribuições municipais**, passando a agir como se de um verdadeiro **executivo** camarário se tratasse e ficando o órgão autárquico com as competências exclusivas de mero decisor político.

Mesmo partindo-se do princípio que, naturalmente, não é este o objectivo pretendido (antes tal formulação terá visado a possibilidade do executivo, em qualquer momento, deliberar a transmissão para a empresa de uma ou várias das suas diversas competências), entende-se ainda assim que o objecto social da Gesruda se encontra formulado em termos desequilibrados, prejudicando uma definição adequada e razoável dos seus fins e impedindo a prossecução de uma (ou mais) actividade(s) dentro de limites e com objectivos claramente traçados.

2.1.4.2 – OS ÓRGÃOS SOCIAIS DA EMPRESA

De acordo com o figurino constante do artigo 9º, nºs 1 e 2 da Lei nº 58/98, os órgãos sociais da empresa são o conselho de administração, o conselho geral e o fiscal único.



Os membros do **conselho de administração** – cujo mandato é coincidente com o dos membros dos órgãos autárquicos (artigo 6º, nº 4, do estatutos) – foram designados em reunião do executivo municipal de 23/05/01, tendo este mesmo órgão deliberado em reunião de 04/07/01 **que aqueles cargos não seriam remunerados** (vd. cópia das actas de fls. 88 a fls.94, Parte D, Vol. II), ficando com a seguinte composição:

| Cargo na GESRUDA2001 | Nome | Cargo na autarquia |
|----------------------|-----------------------------------|--------------------|
| Presidente | Carlos Manuel da Cruz Lourenço | Presidente |
| 1º Vogal | Casimiro Francisco Ramos | Vereador |
| 2º Vogal | Rogério Quintino da Silva Correia | Vereador |

Junta-se ainda a fls. 95, Parte D, Vol. II, cópia de certidão extraída do registo comercial da Gesruda em Agosto de 2002, onde já constam inscritos os novos e actuais membros dos órgãos sociais, designados em reunião da CMAV de 9/01/02 (vd. de fls.101 a fls. 105, Parte D, Vol. II), a saber:

| Cargo na GESRUDA Mandato 2002-2005 | Nome | Cargo na autarquia |
|---------------------------------------|------------------------------------|--------------------|
| Presidente | Carlos Manuel da Cruz Lourenço | Presidente |
| 1º Vogal | Lélio Raimundo Lourenço | Vereador |
| 2º Vogal | Maria Gertrudes G. Vieira da Cunha | Vereador |

No artigo 6º dos estatutos, relativo aos órgãos da empresa, está prevista a existência de um **conselho geral**, cuja composição é revelada pelo artigo 16º e que inclui:

“...

- a) *Um representante de cada partido com assento na Assembleia Municipal;*
- b) *Os Presidentes das Juntas de Freguesia ou, quem estes, nos termos da lei, tiverem designado para os substituir;*
- c) *Um representante da Associação Empresarial de Arruda dos Vinhos;*
- d) *Um representante do Conselho Local de Educação*
- e) *Um representante do Grupo Consultivo Inter-Colectividades;*
- f) *Um representante dos utentes nas várias áreas de intervenção da empresa, desde que devidamente organizados;*
- g) *Um representante da DECO;*



*h) Um representante da Câmara Municipal de Arruda dos Vinhos, elemento do executivo ou técnico para cada área de intervenção da empresa, designadamente cultural, infra-estruturas, ou outras;
...”*

Constatou-se que este órgão nunca reuniu até ao presente.

Ora, de acordo com o artigo 9º, nº 2 da Lei nº 58/98, de 18 de Agosto, “*Nas empresas que explorem serviços públicos existirá um conselho geral com funções meramente consultivas e cuja constituição será facultativa nos restantes casos.*”

Porém, é de reparar que a Gesruda não explora qualquer serviço público – a actividade de gestão da piscina não é qualificável como tal e a sua actividade relativa à higiene e limpeza urbana e arranjo de espaços verdes é exercida a título de prestação de serviços – pelo que a existência deste órgão, pelo menos enquanto assim for, não é obrigatória.

Os responsáveis, em sede de alegações, pronunciaram-se no sentido de informar que: “***Já se realizou uma Reunião do Conselho Geral da Empresa, e que vamos acatar a vossa recomendação de redução dos membros que a compõem;***”

No que se reporta **ao fiscal único** da empresa, verificou-se que foi mantido o elemento em funções no anterior mandato, o ROC João Martins Viana.

2.1.4.3 – PODERES DE SUPERINTENDÊNCIA

A Lei nº 58/98, prevê no artigo 16º determinados poderes, a exercer pela câmara municipal em relação às empresas, os quais denomina como “Poderes de superintendência”.

A Gesruda, como empresa municipal que é, actuando por efeito de uma devolução de poderes da autarquia, consubstancia uma forma de administração local indirecta, estando sujeita aos poderes de **superintendência** (e também de tutela) que sobre ela exerce essa autarquia e que vêm explicitados e adequadamente elencados, como se disse, no artigo 16º da Lei nº 58/98.



Por via do artigo 19º dos seus estatutos, com a designação de “Poderes da Câmara Municipal de Arruda dos Vinhos”, são transcritos, na totalidade, todos os poderes de superintendência constantes do artigo 16º da Lei nº 58/98. Mas, para além destes, figuram ainda nesse artigo dos estatutos os seguintes:

“...

f) – Propor à Assembleia Municipal a aprovação de taxas a praticar;

...

h) – Autorizar a celebração de empréstimos de curto, médio e longo prazos ...;

...

j) – Autorizar a outorga dos contratos a celebrar pela empresa, com aval ou outra garantia da Câmara Municipal de Arruda dos Vinhos;

k) – Autorizar a aquisição e venda de bens imóveis, quando as verbas globais correspondentes não estejam previstas nos orçamentos;

l) – Aprovar os acordos de saneamento económico e financeiro, os contratos-programa e os contratos de gestão;

...

o) – Supervisionar os actos dos membros dos órgãos sociais da empresa, o acompanhamento da sua actividade e o controlo da respectiva gestão;

p) – Exigir qualquer informação, relatório ou documentos relacionados com a actividade da empresa e, bem assim, determinar a abertura de inquéritos, a promoção de inspecções ou a realização de qualquer diligência que repute necessária, independentemente das circunstâncias que lhes possam ter dado origem;

...

r) – Aprovar os regulamentos de exploração dos equipamentos ou outros, elaborados e propostos pela empresa;”

Quanto às alíneas k), p) e r), individualmente consideradas, parece não haver nada a apontar, visto materializarem poderes que se podem considerar como normais a exercer por parte do executivo camarário.

O mesmo não sucede quanto às demais:

Assim, quanto à alínea f) – “*Propor à Assembleia Municipal a aprovação de taxas a praticar*”, não se trata, em rigor, de um poder da CMAV a exercer sobre a empresa, mas antes uma imposição que a lei



faz impender sobre essa CM, no âmbito das suas relações com a Assembleia Municipal (artigo 53º, nº 2, alínea e), da Lei nº 169/99, de 18/09, alterada pela Lei nº 5-A/2002, de 11/01), razão pela qual tal matéria não deve ter lugar nesta sede.

Relativamente à autorização a prestar pela CMAV para a celebração de empréstimos, constante da alínea h), os de médio e longo prazo estão, efectivamente, sujeitos a essa condicionante, visto relevarem para a capacidade de endividamento do município – artigos 16º, alínea g) e 25º, nº 4, ambos da Lei nº 58/98. Já no que se refere aos empréstimos de curto prazo, por natureza contraídos para satisfação de necessidades transitórias de tesouraria e amortizáveis até ao final do exercício em que são contratados, não faz sentido a sua dependência de autorização, o que significa uma **ingerência** por parte da CMAV na gestão de tesouraria da empresa. Esta alínea dos estatutos não parece ter em conta que a Gesruda é uma entidade dotada de autonomia administrativa, financeira e patrimonial (artigo 2º, nº 1, da Lei nº 58/98 e artigo 1º, nº 1, dos seus estatutos).

Já a alínea j) estabelece a necessidade de autorização do órgão executivo para a outorga “... *dos contratos a celebrar pela empresa, com aval ou outra garantia da Câmara Municipal de Arruda dos Vinhos.*”. Este preceito causa alguma estranheza, desde logo porque não se percebe qual a **utilidade** de uma autorização da CMAV se o contrato só iria ser celebrado na condição de ela garantir o seu cumprimento. Isto é, se a CMAV tem de deliberar favoravelmente a concessão da garantia, não se encontra qualquer utilidade numa deliberação expressa a autorizar a empresa a celebrar esse mesmo contrato. Depois porque, de acordo com o artigo 23º, nº 7, da Lei nº 42/98, de 06/08 (Lei das Finanças Locais), “*É vedado aos municípios quer o aceite quer o saque de letras de câmbio, a concessão de avals cambiários, bem como a subscrição de livranças e a concessão de garantias pessoais.*”, não se alcançando que tipo de contratos poderá a autarquia garantir.

Quanto à alínea l) – “*Aprovar os acordos de saneamento económico e financeiro, os contratos-programa e os contratos de gestão*”, de novo parece que algo está errado. O poder do executivo camarário aprovar este tipo de contratos trata-se de mais uma ingerência na forma como a empresa decide prosseguir os seus fins. Ou então, deveriam estas formas contratuais estar mais detalhadamente enumeradas, por forma a que se entenda quais as situações em que a entidade tutelar pretende, efectivamente, ter a última palavra – e está-se a pensar em contratos cujo âmbito extravasa claramente a realidade que é hoje a Gesruda, como seja, por exemplo, uma subconcessão da gestão de um serviço



público por ela levada a cabo no futuro – sob pena de esta referência ser de tal modo vaga que se revela inútil.

Quanto aos contratos-programa em particular, partindo-se do princípio que se estão a visar aqueles previstos no artigo 31º, da Lei nº 58/98, celebrados entre o município e a empresa, de novo não faz sentido a referência, sob pena de aceitarmos que a mesma entidade tenha de anuir em celebrar um contrato duas vezes: a CMAV teria de deliberar a celebração desse contrato com a Gesruda e, simultaneamente, teria de autorizar a Gesruda a celebrar o mesmo contrato consigo própria, CM.

Por último, a alínea o) confere à CMAV o poder de “*Supervisionar os actos dos membros dos órgãos sociais da empresa, o acompanhamento da sua actividade e o controlo da respectiva gestão*”. Ora, o poder de supervisão da autarquia relativamente à empresa municipal deve ter-se por referido aos seus órgãos e nunca aos “*actos dos seus membros*”. O conselho de administração é um órgão colectivo, cuja vontade se forma e manifesta colectivamente, devendo conformar-se com as directivas e recomendações emitidas pela entidade supervisionante, não podendo esta, nem devendo, actuar sobre os membros individualmente considerados, mas sempre e só sobre as manifestações de vontade da pessoa colectiva, exteriorizadas por via das deliberações do CA.

Em conclusão, por todas as razões acabadas de enumerar, entende-se que a CMAV foi longe de mais na definição dos seus poderes sobre a empresa, os quais exorbitam o conceito atrás explicitado de “superintendência” e, pela sua intensidade, consubstanciam um poder já muito próximo – e indesejável – do poder hierárquico, tendo em conta as apontadas possibilidades de ingerência na sua gestão, dotando a empresa de um estatuto que não tem correspondência no espírito do legislador da Lei nº 58/98.

2.1.4.4 – A DELEGAÇÃO DE PODERES DA CMAV

Refere-se no nº 2, ainda do mesmo artigo 19º dos estatutos em análise que: “*Os poderes da Câmara Municipal de Arruda dos Vinhos previstos no número anterior, poderão ser delegados, nos termos da lei, no seu Presidente, e por este subdelegados em Vereador.*”

Os poderes em causa correspondem, com os desvios acabados de assinalar, àqueles que a Lei nº 58/98 enumera como fazendo parte do conteúdo da já falada relação de superintendência existente entre as duas entidades. Estamos, pois, perante um caso de competência definida por lei, a qual é irrenunciável e inalienável – vd. artigo 29º, nº 1, do CPA.



Reza o artigo 35º, nº 1, do CPA que *“Os órgãos administrativos normalmente competentes para decidir em determinada matéria podem, sempre que para tal estejam habilitados por lei, permitir, através de um acto de delegação de poderes, que outro órgão ou agente pratique actos administrativos sobre a mesma matéria.”* (sublinhado nosso).

Ora, atribuindo a Lei nº 58/98 expressamente à câmara municipal os poderes mencionados, e não contendo esta - nem a Lei nº 169/99, de 18/09, qualquer disposição que preveja a possibilidade de delegação (e de subdelegação) desses poderes, não podem os estatutos da Gesruda vir assinalar uma delegação de competências à revelia de qualquer previsão normativa nesse sentido, tendo pois de concluir-se pela nulidade deste preceito estatutário, de acordo com o nº 2 do mesmo artigo 29º do CPA.

2.1.4.5 – OS FLUXOS FINANCEIROS DA AUTARQUIA PARA A EMPRESA

O artigo 27º, sob o título “Receitas”, diz o seguinte: *“1. Constituem receitas da GESRUDA: a) As verbas que lhe forem destinadas pela Câmara Municipal de Arruda dos Vinhos; b) As receitas provenientes da sua actividade e as resultantes de serviços prestados no seu âmbito; c) As participações, as dotações e os subsídios do Estado e seus institutos públicos, de autarquias locais, pessoas colectivas de utilidade pública administrativa, ou de outras pessoas singulares ou colectivas, que lhe sejam atribuídas seja a que título for; ...”*.

Isto é, pela leitura da alínea a), e, logo após, da alínea b), poder-se-á ficar com a ideia de que a autarquia canalizará as verbas que entender para a empresa. Ora sucede que não pode ser assim: a Gesruda é uma entidade empresarial, que não pode ser subsidiada, sem mais, pela autarquia, pelo que esta não tem a liberdade de atribuir àquela as verbas que entender. As transferências de verbas da autarquia para a empresa terão de estar adequadamente tituladas, normalmente, e no caso concreto, serão o resultado da sua actividade, a título de pagamentos de serviços ou de indemnizações compensatórias. Assim, o conteúdo da alínea a) integra-se totalmente no conteúdo da alínea b), pois não existe outro título através do qual o fluxo financeiro se possa verificar (sendo certo que qualquer eventual subsídio, dotação ou participação estão já previstos de forma residual na alínea c) do mesmo preceito estatutário).



Motivo pelo qual a alínea a) do artigo 27º, atrás transcrita, não tem razão de existir.

2.1.4.6 – CONCLUSÃO

Em consequência do que se relatou, entende-se que a Gesruda deverá providenciar no sentido de obter autorização do órgão executivo do município para proceder às alterações estatutárias pertinentes à luz das considerações ora efectuadas, especialmente no que concerne aos preceitos estatutários eivados de ilegalidade.

Especificamente sobre esta conclusão, vêm os responsáveis alegar que: ***“Vamos iniciar o processo de Revisão Estatutária da Empresa durante o ano de 2004;”***

É de registar a intenção expressa, mantendo-se, no entanto, as conclusões.

2.2 – Implementação do modelo previsto

Um dos objectivos da presente auditoria, vertido no correspondente Plano Global (inserto de fls. 1 a fls.14, Parte A, Vol. II), consistia em averiguar qual o modelo previsto, ou seja, qual a fórmula organizativa visada pelos responsáveis com a criação desta entidade e em que medida tal objectivo foi conseguido, ou qual o grau de implementação efectiva desse modelo.

Como já vimos e se concluiu, o modelo pretendido revelou alguns pontos fracos: um estudo de viabilidade não adequado à realidade a implementar e pouco credível, um objecto social demasiado vasto e desligado desse estudo, e uma intenção de criar uma entidade sem a necessária dose de autonomia de gestão.

Vejamos agora, mais em concreto, de que forma foi esse modelo implementado, começando pela análise das vertentes de actividade da empresa, quais os momentos e situações mais significativos da sua operacionalidade e, em geral, quais as maiores dificuldades sentidas pela gestão, para então se entrar na análise dos diversos aspectos da sua organização.



2.2.1 – A concessão à Gesruda da exploração da piscina municipal

2.2.1.1 – O CONTRATO DE CONCESSÃO

Uma vez concluídas as obras e a instalação de equipamentos no edifício da piscina e constituída a Gesruda, entenderam os responsáveis da Autarquia ser necessário encontrar uma fórmula que titulasse a sua entrega para exploração pela empresa (atente-se que o objecto desta, dada a sua formulação, não contemplou de forma directa a exploração da piscina) aí se regulamentando todos os aspectos relevantes para a relação jurídica visada.

Assim, em 28/12/01 foi celebrado entre a autarquia e a empresa um contrato de “Concessão de Exploração da Piscina Municipal de Arruda dos Vinhos” (vd. cópia deste contrato de fls. 1 a fls.17, Parte E, Vol. II), na sequência de deliberação camarária de 27/12/01.

Ora, atendendo à génese, fundamentação da criação, objectivos e objecto social da empresa, não nos parece que fosse o instrumento jurídico adequado ao vínculo entre as partes, sendo até, a nosso ver, desnecessário, face ao objecto estatutário da empresa.

Passa-se a descrever, em traços gerais, as principais características deste contrato:

A concessão teve por objecto “... a exploração da Piscina Municipal.” e por finalidade “... a prestação de serviços à população do concelho nas áreas do desporto e tempos livres, em especial na modalidade de natação.” (artigos 1º e 2º), ficando-lhe afectos o edifício da piscina, todo o equipamento nela instalado (descrito em anexo I ao contrato), “... todos os bens móveis descritos em auto de inventariação e recepção em Anexo II ...” à escritura, bem como “... todos os direitos ligados directa ou indirectamente à actividade a desenvolver.” (artigo 3º).

O contrato foi celebrado pelo prazo de 10 anos, com início em 01/01/02, prorrogável automaticamente por iguais períodos, contra o pagamento de uma renda pela concessionária no valor de €6.000 anuais, a pagar em 12 prestações mensais e actualizáveis anualmente com base em deliberação camarária (artigos 4º, 5º e 15º).

A obtenção e o custo de licenças e autorizações, os custos de manutenção e conservação e a efectivação dos necessários contratos de seguro, ficaram por conta da concessionária (artigo 8º, 12º e



18º), bem como o reforço ou modernização das infra-estruturas (artigo 13º), neste caso sob a condição da reposição do equilíbrio financeiro do contrato.

No artigo 19º foram previstas as situações passíveis de originar o direito de rescisão do contrato por parte do concedente, bem como, no artigo 20º, a obrigação de entrega e reversão dos bens e direitos objecto da concessão no final desta.

No artigo 9º, nºs 1 e 2, estipula-se ainda o seguinte: “1 – A concessionária pode celebrar com terceiros contratos que tenham por objecto o desenvolvimento das actividades compreendidas na concessão. 2 – A subconcessão a terceiros do exercício de actividades compreendidas no serviço público concessionado depende de autorização do concedente, identificando o concessionário, o objecto da subconcessão, o prazo e demais condições a que a mesma fica sujeita.”.

A redacção deste preceito não é elucidativa, não sendo possível identificar com clareza a que tipos contratuais se refere cada um dos números deste artigo, desde logo porque no texto do contrato não se especifica o que se deve entender por “actividades compreendidas na concessão” e por “actividades compreendidas no serviço público concessionado”.

De qualquer forma, esta dificuldade não levanta problemas, visto que não se correrá qualquer risco de má interpretação se for considerado – como é natural – que o número 2 se reporta à própria exploração das piscinas ou da actividade globalmente considerada, atento o facto de carecer aí de autorização da concedente, e o número 1 ter a ver com os demais contratos implícitos na gestão do edifício em si, como seja o arrendamento das salas dos ginásios e a concessão da exploração da cafetaria, matéria na exclusiva disponibilidade da concessionária (com os limites decorrentes das situações de rescisão ou termo da concessão devidamente acautelados).

2.2.1.2 – NATUREZA E REGIME JURÍDICO

A propósito do texto do artigo 9º, nº 2, acabado de reproduzir, segundo o qual “A subconcessão a terceiros do exercício de actividades compreendidas no serviço público concessionado depende de autorização do concedente ...” (sublinhado nosso) é chegada a altura de examinar qual a natureza jurídica do contrato em causa.



A primeira observação que se oferece fazer relativamente a tal texto é que, ao contrário do que nele consta, não estamos perante qualquer “serviço público concessionado”.

Ensina Freitas do Amaral (in “Curso de Direito Administrativo”, Vol. II, Almedina, 2001, página 538) que “... a doutrina maioritária tende a reconhecer que apenas é de serviço público aquela actividade de prestação de utilidades (em regra *uti singuli*) de que a Administração é por lei titular e por cujo exercício é responsável. ... A qualificação «serviço público» não quadra, pois, adequadamente, à luz dos cânones dogmáticos prevaletentes, a actividades despublicizadas.” (sublinhado nosso).

A actividade ora transferida para a Gesruda – gestão de uma piscina – não se inclui, certamente, naquele grupo, antes se trata de uma daquelas tarefas (mais do que “despublicizada”, *não pública* de todo) para a qual **qualquer agente privado se encontra igualmente vocacionado**, quanto à qual a Administração entra mesmo em concorrência com esses agentes.

No caso em apreço estamos, pois, perante uma concessão, é certo, mas não de um serviço público.

Esclarecida que está a natureza do seu objecto imediato – **concessão da exploração de uma actividade económica de mero interesse público**, não sujeita legalmente a um regime de serviço público, isto é, não qualificável como exploração de serviço público – é preciso saber qual a natureza jurídica do contrato *sub judice*, ou seja, qual a natureza da relação jurídica que une os intervenientes, se uma relação administrativa ou se uma relação de direito privado.

Parece não restarem dúvidas de que tal relação se pode caracterizar como caindo na alçada do direito administrativo:

- a) Quer pela natureza jurídica das partes, ambas pessoas colectivas de direito público;
- b) Quer porque visa a prossecução de uma actividade de interesse público, pois ainda que essa actividade não constitua exclusivo da Administração, enquadra-se nas atribuições e competências do Município e a empresa municipal só poderia ser criada com um escopo desse tipo, de acordo com o artigo 1º, nº 2, da Lei nº 58/98, de 18 de Agosto (não confundir a noção de “interesse público” com a de “serviço público”);



- c) Quer porque é possível encontrar no contrato poderes e deveres especiais, com origem no *jus imperi* que caracteriza a posição da Autarquia, como seja o poder de modificação unilateral das prestações com a obrigação de reposição do equilíbrio financeiro do contrato (vd. artigo 180º do CPA).
- d) Quer ainda, porque é possível verificar a existência de outras marcas ou factores, como seja a propriedade municipal (ainda que do domínio privado) do bem a explorar ou a obrigatoriedade da concessionária manter as piscinas sempre em funcionamento, a bem do fim de interesse público que se pretende prosseguir.

Aliás, refere por último Freitas do Amaral (idem, página 519) que “*Assim, um contrato é administrativo se o respectivo objecto respeitar ao conteúdo da função administrativa e se traduzir, em regra, em prestações referentes ao funcionamento de serviços públicos, ao exercício de actividades públicas, à gestão de coisas públicas, ...Em alternativa, se o objecto não for nenhum destes, o contrato só será administrativo se visar um fim de utilidade pública.*” (sublinhado nosso). Ora, o contrato em causa visa desde logo um fim de utilidade pública e tal é quanto basta..

2.2.1.3 – ADOPÇÃO DE PROCEDIMENTO CONCURSAL

Chegados a este ponto, importa averiguar – na sequência da análise da natureza jurídica do contrato de concessão em apreço que se fez até ao momento – se a autarquia estaria ou não obrigada a adoptar qualquer tipo de procedimento concursal para a outorga da concessão.

O Decreto-Lei nº 558/99, de 17/12 (“Regime Geral do Sector Empresarial do Estado e Bases Gerais do Estatuto das Empresas Públicas do Estado”), sendo por via do seu artigo 40º, nº 2, o regime subsidiário de primeira linha das empresas municipais, apresenta um alcance mais vasto: por via do seu artigo 5º consagra a existência de sectores empresariais próprios na esfera dos municípios; pelos artigos 7º, 8º e 9º, estabelece princípios comuns a todas as empresas públicas – nomeadamente a sujeição às regras da concorrência – “*princípios esses que dada a qualidade de lei de bases nesta matéria do diploma que os institui, se imporão necessariamente também aos regimes especiais como o da Lei nº 58/98 ...*” (vd. obra citada, página 13 e seguintes), o que sucede, ainda, acrescentamos nós, tanto pela omissão de normas contendo princípios orientadores similares nesse regime especial, como pela estatuição directa do nº 1 daquele artigo 7º (“*Sem prejuízo do disposto na legislação especial*”).



aplicável às empresas públicas regionais, intermunicipais e municipais, as empresas públicas regem-se pelo direito privado, salvo no que estiver disposto no presente diploma ...”) que estabelece uma **remissão imediata para a aplicabilidade a essas empresas municipais dos referidos artigos 8º e 9º seguintes.**

Com o título “*Sujeição às regras da concorrência*”, prescreve o nº 1 do artigo 8º que “*As empresas públicas estão sujeitas às regras gerais de concorrência, nacionais e comunitárias*” e no nº 2 diz-se que “*Das relações entre empresas públicas e o Estado ou outros entes públicos não poderão resultar situações que, sob qualquer forma, sejam susceptíveis de impedir, falsear ou restringir a concorrência no todo ou em parte do território nacional.*”.

Continua o artigo 9º estatuinto que “*O disposto nos nºs 1 e 2 do artigo anterior não prejudica regimes derogatórios especiais, devidamente justificados, sempre que a aplicação das normas gerais de concorrência seja susceptível de frustrar, de direito ou de facto, as missões confiadas às empresas públicas incumbidas da gestão de serviços de interesse económico geral, ou que apoiem a gestão do património do Estado.*”.

Atenta a formulação do objecto social da Gesruda – “*... tem como objecto principal a gestão de equipamentos municipais ...*” – teremos de concluir que, de facto, a exploração da piscina se trata de uma actividade de apoio à “gestão do património da autarquia”.

Assim, o órgão executivo do município, com a concessão da exploração da piscina municipal, incumbiu efectivamente a Gesruda de uma actividade de apoio à “gestão do património da autarquia”, situação que, de acordo com o artigo 9º supra citado do DecretoLei nº 558/99, tornaria, nos termos formulados, inadequada a sujeição ao mercado da outorga da concessão. Como já atrás se relatou, face ao próprio objecto estatutário da empresa, o contrato de concessão não é o instrumento jurídico adequado de vinculação entre as partes.

Ainda no que a este contrato concerne e para terminar – como infra se detalhará – adianta-se que se constatou que a Gesruda não tem estado a cumprir a sua obrigação de pagamento da renda da concessão nem a CMAV tem actualizado o valor dessa renda nos termos estabelecidos, pelo que se conclui não ter estado o contrato a ser cumprido nesta vertente.



2.2.2 – Prestação de serviços ao Município de Arruda dos Vinhos

Para além da actividade de gestão e exploração da piscina municipal, de acordo com o contrato de concessão, a Gesruda (que, relembre-se, declarou início de actividade em 08/05/01) desde cedo se dedicou a outras tarefas, na modalidade de prestação de serviços à autarquia.

Acresce também que teria sido mais correcta a celebração de contratos programa ao abrigo do artº 31º da Lei nº 58/98 do que os contratos de prestação de serviços.

Em 03/01/02, foi celebrado entre a Câmara Municipal de Arruda dos Vinhos e a Gesruda um contrato com o seguinte título: “Contrato de prestação de serviços nas áreas de higiene e limpeza urbana, arranjo, limpeza e conservação de espaços verdes” (vd. cópia de fls. 1 a fls.3, Parte F, Vol. II).

Como nota prévia, é de chamar a atenção para o facto de a “Câmara Municipal” ser o órgão executivo da pessoa colectiva pública que é o Município, sendo este e não aquele que tem capacidade para ser titular de direitos e obrigações, não sendo, pois, correcto aparecer esse (ou qualquer outro) órgão a celebrar contratos.

O objecto do dito contrato consiste na prestação dos serviços indicados no seu título, que se concretizam, de acordo com a cláusula segunda, na obrigação da Gesruda em garantir com regularidade “... os serviços de limpeza e varredura de ruas, passeios, papeleiras e espaços públicos, bem como, proceder ao corte e arranque de infestantes, sempre que se julgue necessário.”, e ainda na “... prestação contínua de trabalhos de corte de relva e sebes, limpeza e sacha de canteiros, adubação, plantação de flores e arbustos, assim como, a prestação sazonal de serviços de ligação e fecho de sistemas de rega e poda de arvoras.”. A descrição dos locais de intervenção – onde estes trabalhos devem ser efectuados – consta de anexo I ao texto do contrato.

Todo o material de limpeza é da responsabilidade da empresa, devendo a CMAV inspeccionar regularmente a execução dos serviços contratados, podendo determinar, sem acréscimo de custos, as intervenções correctivas que entenda necessárias (cláusula segunda e terceira).

Como contrapartida destes serviços, a realizar entre 01/01/02 e 31/12/02, foi estabelecido o valor de €77.000 (15.437.114\$00), acrescidos de IVA.



Em 21/01/03 foi celebrado novo contrato entre as mesmas partes, para vigorar na totalidade do ano de 2003, de teor literalmente idêntico ao anterior (vd. cópia de fls. 4 a fls.6, Parte F, Vol. II).

Segundo se constatou em sede de trabalho de campo e como se referirá a propósito da análise dos recursos humanos da empresa, a Gesruda afectou a estes serviços 3 funcionários (um encarregado e duas funcionárias de limpeza), tendo também adquirido a maquinaria e utensílios adequados, os quais se encontram, juntamente com os demais produtos químicos (consumíveis) necessários, depositados gratuitamente num “estaleiro” propriedade da Autarquia, com a finalidade de não possibilitar qualquer tipo de interferência destes materiais (alguns deles potencialmente perigosos) com o ambiente da piscina.

Como se mencionará mais adiante, também nesta sede contratual não têm sido cumpridas as obrigações pecuniárias daí emergentes, visto não ter ainda, à data da auditoria, a CMAV efectuado qualquer pagamento à Gesruda relativo ao ano de 2003.

2.2.3 – Outros aspectos da actividade da empresa

Antecipando uma análise mais detalhada, na vertente económica e financeira, que, repete-se, adiante será efectuada, passa-se aqui a efectuar a introdução, sob a forma de uma apreciação genérica, dos demais aspectos em que se desdobra a actividade operacional da Gesruda.

2.2.3.1 – CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE NATAÇÃO NO ÂMBITO DO DESPORTO ESCOLAR

Assim, em primeiro lugar e no que concerne à exploração da piscina, a Gesruda celebrou com o Município (também aqui, indevidamente, aparece a CM como parte) um contrato de “... *prestação de serviços de natação no âmbito do desporto escolar – ano lectivo de 2001/2002*” (vd. cópia de fls. 7 a fls.9, Parte F, Vol. II), em 03/01/02.

Como o seu título indica, por esta via obrigou-se a empresa a proporcionar “... *aulas de natação destinadas aos alunos que frequentam o ano lectivo de 2001/2002 do ensino pré-escolar e ensino básico nas escolas do concelho de Arruda dos Vinhos, que constam como anexo I ao presente*



contrato.”, aulas essas leccionadas por monitores da Gesruda – na presença de professores das escolas – ao longo do período de 01/01/02 a 30/06/02, contra o que a Autarquia se obrigou ao pagamento de uma contraprestação no valor de €51.923,00 (10.409.627\$00), acrescidos de IVA.

Em 08/10/02 foi celebrado novo contrato, de teor idêntico, desta feita para o período de 01/10/02 a 30/06/03, pelo valor de 66.176,00 (13.267.097\$00), igualmente acrescidos de IVA (vd. cópia de fls. 10 a fls.12, Parte F, Vol. II.) e a distribuir por 9 prestações mensais.

Igualmente se verificou que até à data da Auditoria não foram pagas pela CMAV as verbas relativas ao mês de Dezembro de 2002 e as referentes a todo o ano de 2003.

Questionados os serviços sobre quais os critérios utilizados que permitiram quantificar o valor da contrapartida a prestar pela autarquia, responderam estes que “... *os cálculos foram efectuados com base no número de alunos e nos preços aprovados em reunião de Câmara. Assim temos: 344 alunos formam 35 turmas; 35 aulas / semana * 4 semanas = 140 aulas / mês; 140 aulas / mês * 9 meses = 1260 aulas / ano lectivo; 1260 * 52,521 € = 66.176,46 € + IVA*”.

O valor de €52,521 por aula (10.530\$00) revela-se insuficiente para fazer face às despesas com o pagamento dos honorários dos monitores (contratados em regime de prestação de serviços, como se verá adiante), acrescido da verba necessária à contrapartida devida à empresa, tanto para pagamento da utilização de instalações e despesas de água, gás e outras, como para que esta não apresente prejuízos.

Assim, entende-se que deveriam as partes ter recorrido ao que dispõe o artigo 31º da Lei nº 58/98, no sentido de terem celebrado um contrato programa com o fim da Gesruda praticar preços sociais relativamente às escolas, e, em consequência, receber uma indemnização compensatória da Autarquia.

Entenda-se, a empresa municipal, não deixando de ter, por natureza, uma essência empresarial, deverá visar a justa retribuição pela sua actividade que, no mínimo, lhe garanta a possibilidade de se auto-



sustentar. De outra forma, o recurso a entidades de natureza empresarial não encontraria qualquer sentido.

Sobre esta matéria, alegaram os responsáveis o seguinte: *“No que respeita à desadequação do contrato de prestação de serviços de natação, no âmbito do desporto escolar, iremos recorrer ao contrato-programa nos termos do disposto no artº 31º da Lei nº 58/98, a fim de que a empresa possa praticar os preços sociais que se impõem, mas em contrapartida, possa também receber uma indemnização compensatória por parte do município, a fim de estabelecer algum equilíbrio nas prestações e evitar prejuízos nesta área.”*

2.2.3.2 – CONTRATO DE CONCESSÃO DA EXPLORAÇÃO DA CAFETARIA

No âmbito da exploração do complexo da piscina (tanque e edifício) e tal como lhe competia contratualmente, a Gesruda procurou rentabilizar os espaços destinados à cafetaria e aos ginásios.

Para tal efeito, celebrou em 08/04/02 (com efeitos reportados a 01/11/01) um “Contrato de concessão de exploração” relativo ao “Bar”, com um particular, com a duração de 3 anos e pela renda mensal de € 598,56 (120.000\$00), ficando a cargo da Gesruda as despesas resultantes com o fornecimento de água e energia eléctrica e a cargo da concessionária todas as relativas ao equipamento, mobiliário e utensílios para o seu funcionamento.

Ficaram devidamente acauteladas nas suas diversas cláusulas (vd. cópia do contrato de fls. 13 a fls.16, Parte F, Vol. II) as obrigações da concessionária com vista à preservação do interesse da concedente, tanto no desenvolvimento da actividade, como nos casos de rescisão, denúncia ou cessação por outro motivo da relação em causa.

Este contrato, que se afigura em substância como um contrato misto de arrendamento e cessão de exploração e que foi objecto de publicitação adequada com vista à escolha do concessionário – ainda que a Gesruda a tal não estivesse legalmente obrigada – revela-se razoavelmente equilibrado e, de acordo com o que foi possível constatar em sede de trabalho de campo, a forma como tem vindo a ser executado parece servir as necessidades dos utentes da piscina.



2.2.3.3 – CONTRATO DE CONCESSÃO DA EXPLORAÇÃO DOS GINÁSIOS

No mesmo âmbito, em 05/09/02, celebrou a Gesruda com a “Arruda Club – Ginásio Unipessoal, Lda”, um “*Contrato de subconcessão de exploração*” com vista à “... *exploração de duas salas afectas à Piscina Municipal de Arruda dos Vinhos, para aí instalar um ginásio de musculação e de várias modalidades desportivas, nomeadamente aeróbica, manutenção, cardio-fitness, dança, ginástica localizada, entre outras.*” (cláusula primeira – vd. cópia do contrato de fls. 17 a fls.20, Parte F, Vol. II).

Este contrato foi celebrado pelo prazo de 4 anos, prorrogável automaticamente por mais um ano e pela renda mensal de €1.250,00 (250.603\$00), actualizável anualmente em 2%.

Também aqui ficaram por conta da Gesruda as despesas de electricidade e água, devendo a concessionária instalar todo o equipamento necessário à actividade a desenvolver, podendo esta ainda facultar aos seus utentes a utilização dos balneários da piscina.

À semelhança do anterior, este contrato não se revela merecedor de qualquer crítica, sem prejuízo da questão formal que se segue: como terceiro contraente aparece Carlos Manuel da Cruz Lourenço, que intervém na qualidade de Presidente da Câmara Municipal de Arruda dos Vinhos, o qual, na cláusula décima, “... *autoriza a presente subconcessão, nos termos e condições das cláusulas atrás descritas.*”

Antes do mais, não se entende como pode ser tal contrato qualificado como se de “subconcessão” se tratasse. A subconcessão consiste na concessão da exploração do bem ou actividade concessionado, efectuada pelo concessionário a um terceiro. Ora, na situação vertente, o que foi concessionado à Gesruda foi a exploração da piscina e o que esta transmite, através do presente contrato, para um terceiro, é unicamente a exploração de duas salas de ginásio que se inserem no edifício onde está essa piscina. A concessão para exploração destas salas integra-se na actividade normal de exploração do complexo da piscina, pelo que não existe aqui qualquer subconcessão, mas antes um contrato autónomo com vista a rentabilizar aqueles espaços, portanto no âmbito da exploração da própria piscina. Assim, a qualificação atribuída ao contrato *sub judice* não parece ser a adequada.



Em consequência, assim sendo, carece também de sentido a intervenção do Presidente do órgão executivo da Autarquia nesse acto, acrescentando que, ainda que fosse necessária, sempre lhe faltaria a delegação de poderes da Câmara para esse efeito.

Este contrato consubstancia meramente o “... *desenvolvimento das actividades compreendidas na concessão*”, para o qual a Gesruda detém a suficiente autonomia, ao abrigo do artigo 9º, nº 1, do “contrato de concessão de exploração da piscina”, (vd. cópia de fls. 1 a fls.17, Parte E, Vol. II).

2.2.3.4 – SISTEMA DE RECOLHA DE RECLAMAÇÕES

Numa actividade como a vertente, em que é oferecida aos munícipes a utilização de uma piscina, com todas as implicações inerentes ao nível da saúde pública e bem estar dos utentes, assume especial relevância a existência de um sistema de recolha de reclamações, sua análise, tratamento e imediata actuação.

A Resolução do Conselho de Ministros nº 189/96, de 28/11, determinou a aplicação de determinadas medidas no seu artigo 1º por parte de “... *todos os serviços e organismos da Administração Pública, no âmbito das actividades exercidas ao abrigo do nº 2 do artigo 2º da Lei nº 24/96, de 31/07.*”, entre as quais prevê no artigo 3º que “*Os serviços e organismos da Administração Pública ficam obrigados a adoptar o livro de reclamações a partir de 1 de Janeiro de 1997, nos locais onde seja efectuado atendimento ao público, devendo a sua existência ser divulgada aos utentes de forma visível.*”.

Esta lei nº 24/96, para cujo âmbito de aplicação subjectiva remete a referida RCM, e que estabelece o regime aplicável à defesa dos consumidores, abrange no artigo 2º, nº 2 “... *os bens, serviços e direitos fornecidos, prestados e transmitidos pelos organismos da Administração Pública, por pessoas colectivas públicas, por empresas de capitais públicos ou detidos maioritariamente pelo Estado, pelas Regiões Autónomas ou pelas autarquias locais e por empresas concessionárias de serviços públicos.*”.

Neste âmbito constatou-se que a Gesruda – que efectua, naturalmente, atendimento ao público – como empresa pública municipal, estando obrigada a adoptar este livro e a divulgar a sua existência, não o fez, tendo antes criado o seu próprio sistema de acolhimento de reclamações, que consiste no preenchimento de um impresso elaborado para o efeito.



Por requisição nº 4, de 03/07/03, cuja cópia se junta a fls. 5 e 6, Parte B, Vol. II, a equipa de auditoria solicitou “...*descrição escrita detalhada relativa ao circuito das reclamações efectuadas pelos utentes ...*”, ao que respondeu o Presidente do CA da Gesruda (a fls. 8 e 9, Parte B, Vol. II) que “*Em relação a este ponto, informo que todos os utentes têm conhecimento da possibilidade de procederem a reclamações sempre que disso tenham necessidade, porque as funcionárias dão essa informação aquando das inscrições. Ao verificarem-se reclamações, as mesmas são encaminhadas para o Director de Serviços, que lhes responderá por escrito ou oralmente, se estiver presente no momento.*”

Entende-se não ser este o procedimento adequado: seja porque, antes do mais, não segue a legislação atrás citada; seja porque o conhecimento dado dessa possibilidade de reclamar aquando do momento da inscrição é insuficiente e falível; seja, por último, porque não assegura que as reclamações cheguem ao conhecimento do CA, que é quem deve apreciá-las, com vista a receber informação sobre o funcionamento interno da entidade e corrigir as suas deficiências, dando disso conta aos utentes.

Pela análise do dossier respectivo, constatou-se que foram efectuadas cerca de 90 reclamações, uma boa parte delas subscritas por mais do que um utente, valor que se revela bastante elevado se for tida em conta a pequena dimensão da piscina, o reduzido número de utentes e os ainda escassos 21 meses de funcionamento (Setembro de 2001 a Maio de 2003).

Este tipo de situações devem ser do conhecimento do CA, que as deveria apreciar, tomar providências em conjunto com o Director de Serviços e, seguidamente, proceder à competente informação ao utente reclamante, sob pena de daí poderem advir prejuízos para os utentes da piscina.

Em qualquer caso, entende-se que a Gesruda deverá adoptar o mencionado livro de reclamações de modelo oficial, em conformidade com os diplomas citados.

Relativamente a este ponto, os responsáveis informaram que “*iremos providenciar, já no decorrer do presente ano e no de 2004, o (...) - Livro de Reclamações – Aquisição em 2003.*”



2.3 – Síntese conclusiva sobre a situação geral da Gesruda

De tudo quanto se acabou de relatar – e atendendo ainda ao desempenho e à actual situação económico-financeira da empresa, que adiante melhor se detalharão – parece poderem adiantar-se desde já as seguintes considerações conclusivas sobre a realidade auditada:

- a) Por virtude de um estudo de viabilidade económica inquinado dos vícios apontados, que, pelo menos do ponto de vista teórico (e legal), fundamentou a deliberação de criar a empresa, o seu desempenho ficou muito aquém do que seria desejável, encontrando-se actualmente perdido o capital social, situação que deverá ser equacionada pela Autarquia aquando da apresentação da Conta relativa ao exercício de 2003, face ao que dispõe o artigo 35º do Código das Sociedades Comerciais (alterado pelo Decreto-Lei nº 162/2002, de 11 de Julho).

No que respeita a este ponto, informam os responsáveis que: ***“Vamos proceder a um aumento do capital da empresa, com a realização de entradas em dinheiro, constante na proposta de Orçamento do Município para o ano económico de 2004, de forma a que se mantenham pelo menos em 2/3 a cobertura do capital, conforme o exposto no nº 1 do artº 35º do código das sociedades Comerciais, na redacção do D.L. nº 162/2002, de 11 de Julho;”***

- b) A Gesruda, pelo menos no que concerne ao contrato efectuado com a Autarquia no âmbito da prestação de serviços de natação, encontra-se a praticar preços caracterizáveis como sociais, pelo que deveria ser ressarcida através da substituição do actual contrato de prestação de serviços, por adequado contrato programa previsto no artigo 31º da Lei nº 58/98,
- c) Igualmente, deveriam os responsáveis autárquicos providenciar no sentido da redução do âmbito do seu objecto social às actividades que efectivamente se pretende que exerça, bem como moderar os seus poderes estatutários na entidade, consignando-lhe o necessário grau de autonomia. Simultaneamente, dever-se-á cumprir e fazer cumprir atempadamente as obrigações pecuniárias emergentes das relações contratuais entre ambas.



3- ACTIVIDADE DESENVOLVIDA / ANÁLISE DO CUMPRIMENTO CONTRATUAL

Apesar do seu vasto objecto social, a Gesruda tem desenvolvido como únicas actividades, até à presente data, a exploração da Piscina Municipal de Aprendizagem e os serviços de Higiene, Limpeza Urbana, Arranjo e Conservação de Espaços Verdes, actividades essas tituladas, como já relatado com um contrato de concessão e com contratos de prestação de serviços.

A – Contrato de concessão de exploração da piscina municipal

No decurso da auditoria, constatou-se que ao longo da vigência do contrato de concessão não foi dado cumprimento ao estipulado no seu capítulo VI – “Retribuição da concessionária”, uma vez que esta não efectuou qualquer pagamento ao concedente por conta daquele contrato, como igualmente o concedente não procedeu à respectiva actualização anual contrariando, assim, o disposto no respectivo artigo 15.º.

O montante em dívida ao concedente até Agosto de 2003 cifra-se em €10.000 (€6.000 relativos ao ano de 2002 e €4.000 relativos ao período de Janeiro a Agosto de 2003). A este valor deveria ser acrescida a parcela referente à actualização da referida prestação, que deveria ter ocorrido no início do ano de 2003.

B – Contrato de prestação de serviços nas áreas de Higiene e limpeza urbana, arranjo, limpeza e conservação de espaços verdes

Relativamente a este contrato, cujos traços essenciais foram apresentados no ponto 2.2.2 deste Relatório e quanto ao qual, em 21/01/2003, foi celebrado um segundo contrato da mesma natureza e com o mesmo valor que, à data da auditoria, se encontrava em vigor, não existem aspectos substanciais a relevar.

C – Contratos de prestação de serviços de natação no âmbito do desporto escolar

Entre a Gesruda e o Município foram celebrados, como já relatado, dois contratos de prestação de serviços de natação no âmbito do desporto escolar, ambos da mesma natureza, sendo um deles referente ao ano lectivo 2001/2002 e o outro respeitante ao ano lectivo de 2002/2003.



O primeiro contrato foi celebrado pelo valor total de €51.923,00 acrescido de IVA à taxa legal em vigor, enquanto que o segundo foi celebrado pelo valor total de €66.176,00, igualmente acrescido de IVA.

Nos quadros que se seguem, apresentam-se os pagamentos efectuados pela autarquia à Gesruda, por conta dos contratos atrás indicados nos pontos **B** e **C**, de prestação de serviços de **Higiene e limpeza urbana, arranjo, limpeza e conservação de espaços verdes e de prestação de serviços de natação no âmbito do desporto escolar**. Assim:

Quadro n.º3

Pagamentos da autarquia por conta do contrato de prestação de serviços de Higiene e limpeza urbana, arranjo, limpeza e conservação de espaços verdes

Un: euros

| Documento | Data | Montante | Observações |
|-------------------------------|----------------------|------------------|---|
| Factura n.º13 Recibo n.º1 | 18/07/02 03/01/03 | 15.271,67 | Prestação de serviços meses Janeiro e Fevereiro de 2002 |
| Factura n.º15 Recibo n.º10 | 18/07/02 31/12/02 | 15.271,67 | Prestação de serviços meses Março e Abril de 2002 |
| Factura n.º17 Recibo n.º11 | 06/11/02 02/01/03 | 15.271,67 | Prestação de serviços meses Maio e Junho de 2002 |
| Factura n.º19 Recibo n.º12 | 11/12/02 31/12/02 | 15.271,67 | Prestação de serviços meses Julho e Agosto de 2002 |
| Factura n.º22 Recibo n.º7 | 31/12/02 07/05/03 | 15.271,67 | Prestação de serviços meses Setembro e Outubro de 2002 |
| Factura n.º23 Recibo n.º7 | 31/12/02 07/05/03 | 7.635,84 | Prestação de serviços mês Novembro de 2002 |
| Factura n.º3 Recibo n.º8 | 28/01/03 03/07/03 | 7.635,84 | Prestação de serviços mês Dezembro de 2002 |
| Total | - | 91.630,03 | |

Fonte: Documentos provenientes dos Serviços Administrativos

À data da realização da auditoria encontravam-se ainda por pagar todos os serviços prestados pela empresa durante o ano de 2003, perfazendo o montante de €38.179,2, como se mostra no quadro seguinte:



Quadro n.º4

Montantes em dívida por parte da autarquia

Un.: Euros

| Documento | Data | Valor | Observações |
|----------------|----------|------------------|----------------------------|
| Factura n.º 8 | 28/03/03 | 7.635,84 | Referente a Janeiro/2003 |
| Factura n.º 11 | 07/05/03 | 7.635,84 | Referente a Fevereiro/2003 |
| Factura n.º 13 | 15/05/03 | 7.635,84 | Referente a Março/2003 |
| Factura n.º 17 | 03/07/03 | 7.635,84 | Referente a Abril/2003 |
| Factura n.º 19 | 03/07/03 | 7.635,84 | Referente a Maio/2003 |
| Total | - | 38.179,20 | |

Fonte: Elementos fornecidos pelos Serviços Administrativos

Quadro n.º5

Pagamentos efectuados pela autarquia por conta do contrato de prestação de serviços de Natação no âmbito do Desporto Escolar

Un: Euros

| Documento | Data | Montante | Observações |
|--------------------------------|----------------------|------------------|------------------------------|
| Factura n.º11 Recibo n.º 6 | 29/05/02 13/09/02 | 30.374,94 | Janeiro/Fevereiro/Março/2002 |
| Factura n.º12 Recibo n.º 4 | 31/05/02 18/07/02 | 20.249,96 | Abril/Maio/2002 |
| Factura n.º14 Recibo n.º 2 | 18/07/02 03/01/03 | 10.298,06 | Junho/2002 |
| Factura n.º20 Recibo n.º 14 | 11/12/02 02/01/03 | 8.749,94 | Outubro/2002 |
| Factura n.º21 Recibo n.º 13 | 11/12/02 02/01/03 | 8.749,94 | Novembro/2002 |
| Total | - | 78.422,84 | - |

Fonte: Elementos disponibilizados pelos Serviços Administrativos.

Nota: Durante os meses de Julho, Agosto e Setembro as escolas não enviam alunos.

O segundo contrato de prestação de serviços, referente ao ano lectivo 2002/2003, estipula que o pagamento do valor do contrato deverá efectuar-se em 9 prestações mensais.



Porém, como se constata da observação do quadro, esta cláusula não tem vindo a ser cumprida, verificando-se que os pagamentos não respeitam qualquer periodicidade, realizando-se ocasionalmente.

Do apuramento efectuado no decurso do trabalho de campo, concluiu-se que não foi efectuado o pagamento referente ao mês de Dezembro de 2002, e não se realizaram quaisquer pagamentos por conta do ano de 2003, perfazendo um total de €52.499,64 como se evidencia no quadro seguinte:

Quadro n.º6

Valores em dívida por parte da autarquia, por conta do contrato de prestação de serviços de Natação no âmbito do Desporto Escolar

Un: Euros

| Documento | Data | Montante | Observações |
|----------------|----------|------------------|----------------|
| Factura n.º 1 | 02/01/03 | 8.749,94 | Dezembro/2002 |
| Factura n.º 7 | 28/03/03 | 8.749,94 | Janeiro/2003 |
| Factura n.º 12 | 13/05/03 | 8.749,94 | Fevereiro/2003 |
| Factura n.º 10 | 07/05/03 | 8.749,94 | Março/2003 |
| Factura n.º 16 | 03/07/03 | 8.749,94 | Abril/2003 |
| Factura n.º 18 | 03/07/03 | 8.749,94 | Maió/2003 |
| Total | - | 52.499,64 | - |

Fonte: Elementos disponibilizados pelos Serviços Administrativos

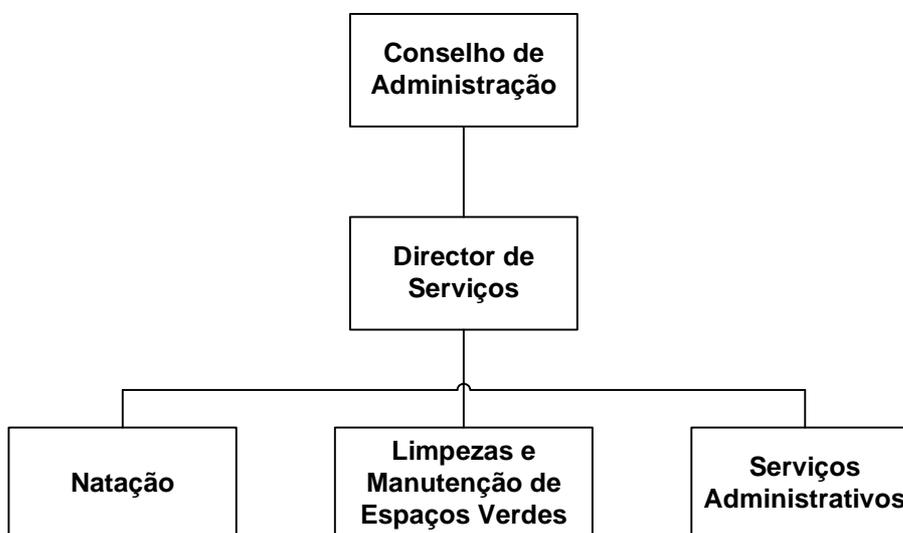
Sobre as questões relatadas neste item 3, os responsáveis não se pronunciaram.



4 – ORGANIZAÇÃO / PLANEAMENTO E CONTROLO

4.1 – Estrutura organizativa da Gesruda

De acordo com a informação recolhida pela equipa, à data da auditoria, a estrutura orgânica da empresa, fornecida pela mesma, pode ser representada no seguinte organograma:



O Director de Serviços é um funcionário contratado a termo certo, e a quem foi cometida a supervisão das três áreas funcionais da empresa, Natação, Limpezas, Manutenção de Espaços Verdes e Serviços Administrativos. Vejamos, em síntese, as actividades destas três áreas:

- a) Na área de Natação, incluem-se todas as tarefas relacionadas com a preparação de horários e turmas, bem como o leccionar das respectivas aulas, quer no que concerne aos utentes que frequentam a piscina a título particular quer aqueles que se encontram abrangidos pelo contrato celebrado entre a autarquia e a Gesruda;

Está igualmente afectada a esta área a Manutenção, responsável pela conservação da boa qualidade da água, do espaço que circunda o interior daquele equipamento e dos balneários que lhe dão apoio.



- b) Na Limpeza e Manutenção de Espaços Verdes, procede-se a serviços de limpeza e varredura de ruas, passeios, papelarias e espaços públicos, assim como ao corte e arranque de infestantes. Cumulativamente, realiza-se a prestação contínua de trabalhos de jardinagem e a prestação sazonal de serviços de ligação e fecho de sistemas de rega e poda de árvores.
- c) Os Serviços Administrativos efectuam, na recepção, o controlo da assiduidade dos utentes do ginásio e da piscina municipal, procedem à cobrança das taxas de utilização daquele último equipamento e das verbas originárias da venda dos vários artigos desportivos. Na vertente meramente administrativa realizam operações diversas como sejam, o processamento de salários, o pagamento a fornecedores, o recebimento de clientes, etc..

4.2 – Distribuição do pessoal por áreas de actividade

A estrutura de pessoal da Gesruda em 2002 é a que se expõe de seguida:

Quadro n.º 7

Pessoal afecto à Gesruda, Empresa Municipal, em 2002

| Categoria | Situação | N.º Funcionários |
|-----------------------------|------------------------|------------------|
| Director de Serviços | Contrato a Termo Certo | 1 |
| Encarregado Geral | Contrato a Termo Certo | 1 |
| 3.ª Escriturária | Contrato a Termo Certo | 1 |
| Recepcionista | Contrato a Termo Certo | 2 |
| Trabalhadora de Limpeza | Contrato a Termo Certo | 2 |
| Contabilista | Prestação de Serviços | 1 |
| Responsável pela manutenção | Prestação de Serviços | 3 |
| Professor/Coordenador | Prestação de Serviços | 2 |
| Professor | Prestação de Serviços | 9 |
| Nadador Salvador/Professor | Prestação de Serviços | 1 |
| Total | | 24 |

Fonte: Gesruda

Da sua observação sobressai o seguinte:

- ◆ No ano 2002 desempenharam funções na empresa 24 elementos, sendo 7 contratados a termo certo e 17 em regime de prestação de serviços;



- ◆ A existência de duas funcionárias recepcionistas e uma escriturária que trabalham em regime de turnos, com horários rotativos. Estas funcionárias efectuem a cobrança das taxas de utilização da piscina e recebem as verbas provenientes das vendas dos artigos desportivos, elaborando no final do seu período de trabalho o apuramento do saldo em caixa. Quanto à escriturária, ainda lhe são incumbidas tarefas de índole mais específica, como sejam o controlo de recebimentos e pagamentos, o processamento de salários e o controlo do movimento bancário;
- ◆ O Encarregado Geral e as duas Trabalhadoras de Limpeza estão afectas ao Departamento de Limpezas e Manutenção de Espaços Verdes, desenvolvendo as suas tarefas também em regime de contrato a termo certo.
- ◆ Os professores existentes encontram-se a prestar serviços em regime de avença, destacando-se o facto da coordenação da natação ser da responsabilidade de dois profissionais desta área, a quem competem as tarefas inerentes à organização dos horários e das turmas para a prática da modalidade.

Todos os elementos que se encontravam a exercer funções em regime de contrato a termo certo passaram a ter vínculo definitivo com a empresa no ano de 2003, à excepção do Director de Serviços, dado que aquele apenas celebrou o seu contrato em 01/04/02.

4.3 – Estrutura e evolução dos utentes da piscina

4.3.1 – Estrutura dos utentes da piscina

Os utentes da Piscina Municipal de Aprendizagem de Arruda dos Vinhos distribuem-se de forma seguinte:

- Alunos que frequentam o ensino pré-escolar e ensino básico nas escolas do concelho, que se encontram abrangidos pelo contrato de prestação de serviços de natação celebrado entre a autarquia e a Gesruda, no âmbito do desporto escolar;
- Estudantes do Externato Irene Lisboa;
- Utentes da St.^a Casa da Misericórdia;
- Particulares que frequentam as diversas modalidades disponíveis;
- Particulares que praticam natação em regime livre.



No que concerne aos alunos abrangidos pelo contrato de prestação de serviços de natação celebrado entre a Gesruda e a CMAV, cujo intuito é iniciar e desenvolver a sua adaptação ao meio aquático, são ministradas várias aulas de “natação pura”, de Quarta a Sexta Feira, entre as 9:00 e as 17:30.

No ano lectivo 2002/2003, o número de crianças beneficiárias, ao abrigo do referido acordo, encontra-se expresso no quadro seguinte:

Quadro n.º8

N.º de Escolas e de Alunos abrangidos pelo contrato celebrado entre a autarquia e a Gesruda

| Concelho de Arruda dos Vinhos | Escolas | Alunos | Aulas |
|--------------------------------|------------------------|------------|-----------|
| Freguesia de Arruda dos Vinhos | Escola do 1.º ciclo AV | 236 | 24 |
| | Jardim de Infância AV | 42 | 4 |
| | Quinta da Serra | 8 | 1 |
| | Casal da Gama | 13 | 1 |
| | Sub-Total | 299 | 30 |
| Freguesia das Cardosas | Escola do 1.º Ciclo | 24 | 3 |
| | Jardim de Infância | 17 | 2 |
| | Sub-Total | 41 | 5 |
| | Total | 340 | 35 |

Fonte: Quadro de adaptação ao meio aquático Piscina Arruada dos Vinhos 2002/2003

Pela observação do quadro, conclui-se que se encontram abrangidas pelo contrato 6 escolas, (4 na freguesia de Arruda dos Vinhos e 2 na freguesia das Cardosas) estando englobados um total de 340 alunos, distribuídos por 35 turmas.

4.3.2 – Evolução dos utentes da piscina

O n.º total de particulares que frequentaram as diversas modalidades disponíveis na Piscina, no período que medeia entre Setembro de 2001 e Maio de 2003, encontra-se exposto no seguinte quadro:



Quadro n.º9

| Mês | Anos | | | Variação | |
|---------------|--------------|--------------|--------------|---------------|-----------------|
| | 2001 | 2002 | 2003* | 01/02 | 02/03 |
| Janeiro | | 455 | 313 | | -45,37% |
| Fevereiro | | 431 | 340 | | -26,76% |
| Março | | 401 | 365 | | -9,86% |
| Abril | | 424 | 369 | | -14,91% |
| Maio | | 423 | 389 | | -8,74% |
| Junho | | 394 | | | |
| Julho | | 233 | | | |
| Setembro | 330 | 196 | | -68,37% | |
| Outubro | 441 | 328 | | -34,45% | |
| Novembro | 474 | 361 | | -31,30% | |
| Dezembro | 442 | 342 | | -29,24% | |
| Totais | 1.687 | 3.988 | 1.776 | 57,70% | -124,55% |

Fonte: Listagens de Frequência de Utentes 2001/2003

*Só se apresentam valores até Maio de 2003, por serem os únicos disponíveis à data da realização da auditoria.

Da sua leitura tiram-se as seguintes ilações:

- * No período que medeia entre Setembro e Dezembro de 2001 frequentaram as aulas de natação 1.687 utentes. O facto de a prática deste tipo de desporto só se ter iniciado em Setembro, deste ano, é explicado pela exploração do complexo da Piscina Municipal de Aprendizagem ter ocorrido apenas naquele mês.
- * Em 2002, o número de utentes que aderiram à prática do desporto em causa ascendeu a 3.988, registando-se uma ocupação que varia entre os 455 e os 196 utentes, nos meses de Janeiro e Setembro, respectivamente.
- * Comparando o último quadrimestre, do ano 2001 com o do ano 2002 constata-se que, a frequência dos alunos nas aulas de natação apresenta uma quebra percentual significativa, que varia entre os 68,37%, para o mês de Setembro e os 29,24%, para o mês de Dezembro.



- * No ano de 2003, a assiduidade dos utentes particulares, face aos meses homólogos de 2002, apresenta novamente um decréscimo;
- * Em termos de média mensal, os valores passam de 422 utentes em 2001 para 332 em 2002 e para 355 em 2003, ocorrendo assim, entre o primeiro e o terceiro ano uma diminuição de 16%.

Pode concluir-se que a frequência dos alunos particulares nas várias modalidades desportivas promovidas pela empresa Gesruda, apresenta uma tendência para decréscimo. Esta situação deverá ser equacionada pelos responsáveis pela gestão da empresa, uma vez que parte da receita da entidade depende do número de pessoas que a título particular adere às várias práticas desportivas por si disponibilizadas.

4.4 – Planeamento e Controlo

4.4.1 – Instrumentos de Gestão Previsional

O artigo 23.º dos estatutos da empresa define como seus instrumentos de gestão previsional, os seguintes:

- Planos plurianuais e anuais de actividades, de investimentos e financeiros;
- Orçamento anual de investimento;
- Orçamento anual de exploração, desdobrado em orçamento de proveitos e orçamento de custos;
- Orçamento anual de tesouraria;
- Balanço previsional;
- Contratos-programa, quando os houver.

De acordo com o n.º1 do art.º 19.º e n.º3 do art.º 25.º daqueles estatutos, a CMAV deverá aprovar aqueles instrumentos de gestão previsional, devendo os orçamentos e os planos de actividades ser remetidos para aprovação até 30 de Outubro do ano anterior àquele a que respeitam, podendo a autarquia solicitar, no prazo de 15 dias, todos os esclarecimentos que julgue necessários.

A empresa elaborou aqueles documentos de gestão previsional, dando assim cumprimento à imposição estatutária já acima referida.



Porém, no que se refere ao exercício económico de 2002, a comparação efectuada entre os elementos previsionais apresentados e os documentos de prestação de contas de final de exercício, permitiu constatar desvios significativos entre o previsto e o efectivamente realizado, desvios esses para os quais não se encontrou qualquer justificação.

A fim de evidenciar o que se acaba de expor, apresentam-se de seguida alguns valores dos principais resultados do exercício, quer previstos, quer realizados:

Quadro n.º10

Comparação entre os valores previsionais e os valores reais – 2002⁽¹⁾

Un: Euros

| Resultados | Previsional (1) | Realizado (2) | Desvio (3) = (2) - (1) |
|-----------------------------|--------------------|------------------|---------------------------|
| Resultados operacionais | - 35.175 | - 12.767 | 22.408 |
| Resultados financeiros* | 1.600 | 4.738 | 3.138 |
| Resultados correntes | - 33.575 | -8.029 | 25.546 |
| Resultado líquido exercício | - 33.575 | -8.620 | 24.955 |

Fonte: Documentos previsionais e documentos de prestação de contas

* Esta diferença resulta basicamente de se ter procedido em 2002 à contabilização dos proveitos resultantes das rendas provenientes da exploração do bar da piscina e da exploração de duas salas ao Ginásio Arruda Club.

(1) As diferenças detectadas não encontram justificativo no relatório de gestão.

No que diz respeito ao Balanço, existem igualmente alguns desvios entre os valores finais, a saber:



Quadro n.º11 Comparação entre os valores do Balanço

Un: Euros

| Balanço | Previsional (1) | Realizado (2) | Desvio (3)=(2)-(1) |
|-----------------|--------------------|------------------|-----------------------|
| Activo líquido* | 26.909 | 54.215 | 27.306 |
| Capital próprio | - 45.377 | -20.423 | 24.954 |
| Passivo | 72.286 | 74.638 | 2.352 |

Fonte: Documentos previsionais e documentos de prestação de contas.

* Esta diferença resulta basicamente dos desvios ocorridos ao nível quer das existências (valor previsionais: €95, valor real: €1.708), quer das dívidas de terceiros de curto prazo (valor previsionais: €0, valor real: €23.652).

Constituindo os instrumentos de gestão previsionais, elementos indispensáveis à realização de uma boa gestão, funcionando como auxiliares para a tomada de decisões e planeamento de estratégias por parte dos gestores, recomenda-se que a sua elaboração obedeça a critérios de rigor e fiabilidade.

4.4.2 – Fiscalização/Relatórios e pareceres do ROC

O artigo 14.º dos estatutos dispõe que a fiscalização da Gesruda seja exercida por um revisor ou por uma sociedade de revisores oficiais de contas.

De acordo com os elementos de prestação de contas, essa fiscalização foi exercida por um fiscal único - ROC, que deu cumprimento ao disposto no já referido art.º 14.º, nomeadamente às alíneas g) e i).

No que se refere aos pareceres emitidos sobre os instrumentos de gestão previsionais, verificou-se que no que diz respeito ao exercício de 2002, e no pressuposto de se concretizarem os resultados previstos, o ROC evidencia a necessidade da autarquia proceder à cobertura dos prejuízos projectados, em obediência ao disposto no n.º3 do art.º 22.º dos estatutos.

No seu parecer referente aos instrumentos previsionais para o ano de 2003, o ROC faz uma apreciação mais reservada, por considerar que estando a entidade numa fase de arranque, a projecção, da responsabilidade da Administração, foi preparada com base num conjunto de pressupostos hipotéticos acerca de futuras ocorrências, que não só poderão não se vir a verificar, como ainda, caso venham a



ocorrer, poderão originar resultados reais diferentes dos previstos, devido a variações resultantes de outros acontecimentos antecipados.

Na emissão da certificação legal de contas dos dois exercícios económicos, 2001 e 2002, é posta ênfase no facto da empresa ter perdido a totalidade do seu capital social, situação que se agravou no exercício de 2002, pelo que conjugando o art.º 22.º dos estatutos da empresa com o art.º 29.º da Lei n.º 58/98, de 18 de Agosto, o ROC sugere que a CM proceda à cobertura dos prejuízos acumulados, atento o disposto no art.º 35.º do CSC, aplicável subsidiariamente por força do disposto no art.º 3.º da já citada Lei.



5 – SISTEMA DE CONTROLO INTERNO

5.1 – Considerações gerais

No âmbito do Controlo Interno foram analisados os métodos e procedimentos implementados na organização, com vista a verificar a garantia que oferecem no que respeita a:

- Salvaguarda dos activos;
- Legalidade e regularidade das operações;
- Integralidade e exactidão dos registos contabilísticos;
- Conformidade com as políticas, planos, normativos legais e regulamentos;
- Utilização económica e eficiente dos recursos;
- Realização dos objectivos estabelecidos para as operações ou programas.

Neste contexto, foram solicitados todos os regulamentos, despachos, planos e relatórios existentes, de forma a averiguar a sua adequação à realidade. Feito o seu estudo, apresenta-se a seguinte síntese:

A - Procedimentos

Não existe nenhum manual de procedimentos que abranja as áreas de Caixa, Fundos Fixos de Caixa, Bancos, Pessoal, Imobilizado, Fornecedores e Clientes, nem quaisquer normas avulsas, em que estejam elencadas as acções nas diversas áreas desenvolvidas pela entidade.

Existe apenas um regulamento concernente ao modo de funcionamento da piscina, sendo que as restantes normas de funcionamento são, na globalidade, emanadas de forma verbal.

B - Disponibilidades

- ◆ Qualquer uma das três funcionárias administrativas desempenha funções inerentes às de Tesoureira, devido ao facto do horário de trabalho ser desenvolvido em regime de turnos. Esta situação origina que as mesmas manuseiam os valores recebidos, quer a título de inscrições, mensalidades e venda de produtos de desporto para prática de aulas de natação, quer pela taxa cobrada para a realização de natação livre. Daqui decorre que o encerramento da Caixa é efectuado por três pessoas distintas, tendo-se detectado que, à posteriori, não é efectuado por um superior hierárquico, um controlo do saldo final constante da mesma.



- ◆ Existência de um Fundo Fixo de Caixa no montante de 25 € para fazer face a pequenas despesas tais como trocos, valores postais e produtos de farmácia, movimentado pelas três funcionárias administrativas sendo a reposição feita diariamente, com os valores provenientes das vendas.

Não se encontram instituídas quaisquer regras de constituição, movimentação e reposição deste fundo, sendo que o mesmo, não possui um registo autónomo, uma vez que se encontra integrado na folha de caixa.

- ◆ **Os cheques são movimentados apenas com a aposição de uma assinatura**, normalmente a da administradora, contrariando o estipulado no art.º 13 dos Estatutos da Empresa.
- ◆ A segregação, separação ou divisão de funções, princípio básico de controlo interno, como meio de evitar que sejam atribuídas à mesma pessoa quaisquer funções incompatíveis entre si, **não é observada**.

Com efeito, atenta a diminuta actividade desenvolvida pela empresa, o que tem como consequência que o movimento de cobrança de receitas e a efectivação de pagamentos seja pouco significativo, e dado que o número de funcionários é reduzido, algumas das funções que deveriam ser efectuadas no âmbito da contabilidade encontram-se centralizadas na funcionária administrativa, conforme se observou e que de seguida se dá conta:

- ◆ Os cheques por preencher encontram-se à guarda da funcionária administrativa, sendo esta a responsável pela sua emissão;
- ◆ O controlo, movimentação e escrituração da conta corrente com instituição de crédito – CGD, bem como as reconciliações bancárias, são realizados igualmente pela funcionária administrativa.

Não obstante o contexto em que esta situação ocorre, deixa-se a nota de que se trata de um princípio que deve ser implementado, definindo-se concretamente as funções da tesouraria e as de contabilidade, estas últimas da responsabilidade do TOC.



C - Terceiros

Cientes

- ◆ Não existe um efectivo controlo das dívidas de clientes, uma vez que os utentes da piscina apenas são informados verbalmente, pelas funcionárias da empresa, da falta de regularização do pagamento da respectiva mensalidade. Assim, não é emitido qualquer documento a avisar o utente daquela situação, nem lhe é aplicada qualquer penalidade, no caso do pagamento ser efectuado extemporaneamente.²

Fornecedores

- ◆ A empresa, aquando da aquisição de qualquer bem, procede a consultas ao mercado, normalmente verbais, não possuindo nenhum ficheiro de Fornecedores.
- ◆ O Plano de Pagamentos é efectuado tendo em conta as disponibilidades financeiras sendo raros os pagamentos a 30 dias.

D - Imobilizado

- ◆ Existência de mapa de inventário onde é possível identificar os bens que se encontravam afectos à empresa, à data e no âmbito do contrato de concessão, bem como os bens adquiridos pela própria empresa.
- ◆ Os bens existentes na entidade não possuem qualquer identificação, sendo na sua maior parte, propriedade da autarquia, enquanto bens que ficaram afectos à empresa no âmbito do contrato de concessão.



E - Livros obrigatórios

- ◆ O livro Diário-Razão-Balancete e o livro de Inventário e Balanços encontram-se actualizados.

F - Pessoal

- ◆ Não existem normas escritas para a área de pessoal, sendo as funções cometidas a cada funcionário de uma forma verbal.
- ◆ Inexistência de uma fórmula adequada ao controlo de assiduidade dos funcionários que desenvolvem as tarefas inerentes ao Departamento de Limpeza e Manutenção de Espaços Verdes, sendo que o mesmo é efectuado pelo Director de Serviços;

Para além das situações descritas, foi efectuada a apreciação do circuito das operações da receita e da despesa, através da realização de entrevistas e questionários, dando-se conta de seguida, dos principais aspectos detectados aquando dos apuramentos efectuados nas áreas de incidência do controlo interno.

5.2 – Circuito das operações da receita

No que diz respeito à receita gerada pela Gesruda, a mesma tem origem em diversas fontes, as quais seguidamente se discriminam:

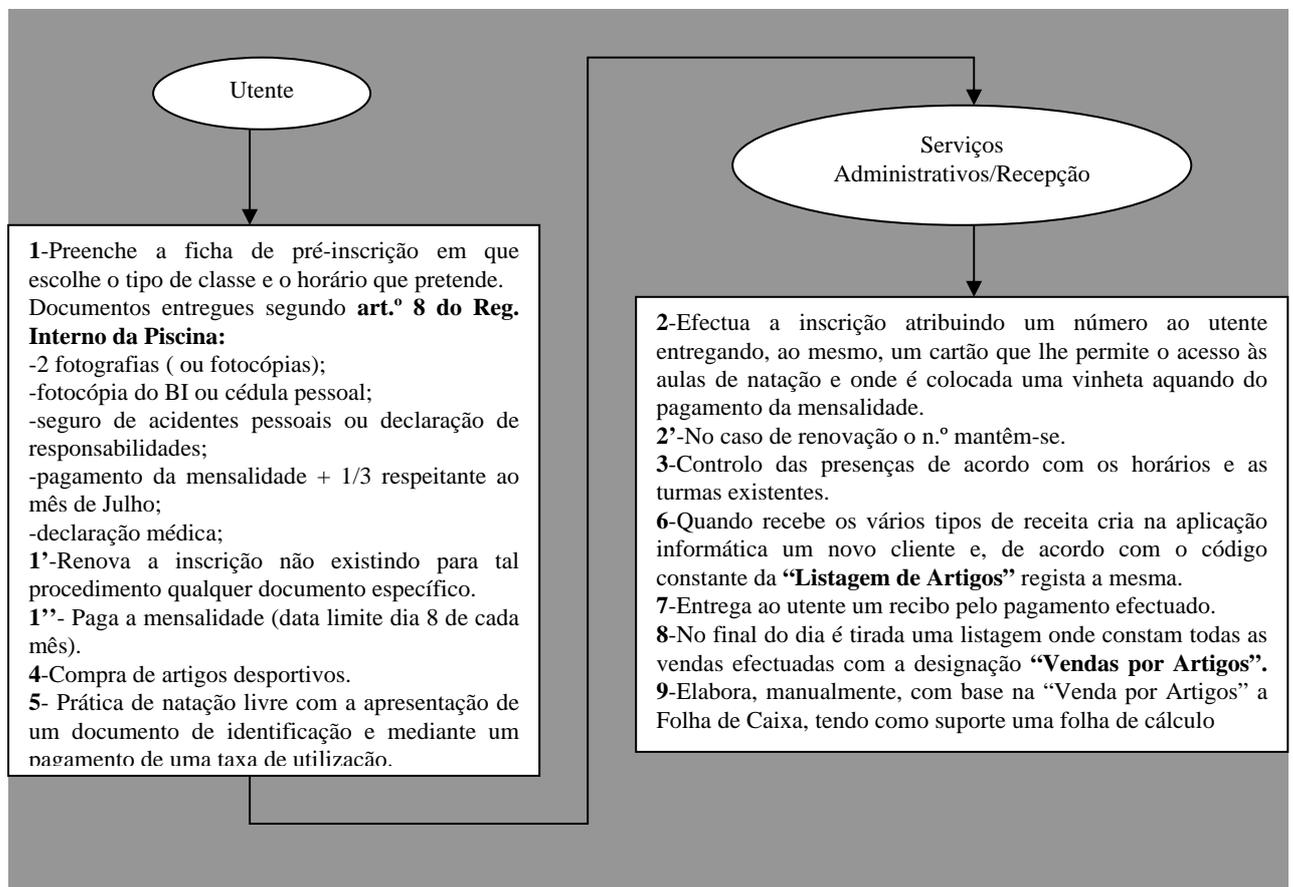
- ◆ Contrato de Prestação de Serviços de Natação no âmbito do Desporto Escolar celebrado com a CMAV;
- ◆ Aulas de Natação leccionadas a particulares e natação praticada em regime livre;
- ◆ Venda de equipamentos desportivos – Toucas, fatos de banho, óculos e tampões;
- ◆ Contrato de Concessão de exploração do “Bar” da Piscina Municipal de Aprendizagem de Arruda dos Vinhos;

² Com o objectivo de aquilatar esta situação foi efectuado um estudo com base nos mapas referentes às inscrições, seguros e mensalidades dos utentes das aulas de natação no período Janeiro a Julho de 2003. Vide ponto 5.2 – Avaliação do Circuito das operações da receita.



- ♦ Contrato de Subconcessão de Exploração de um Ginásio de Musculação e várias modalidades desportivas.
- ♦ Contrato de Prestação de Serviços nas Áreas de Higiene e Limpeza Urbana, Arranjo, Limpeza e Conservação de Espaços Verdes.

O circuito das operações de receita encontra-se descrito no gráfico que seguidamente se apresenta:





Da sua observação é de realçar que:

- * Embora constando do art.º 8 do Regulamento Interno da Piscina a obrigatoriedade de pagamento de 1/3 da mensalidade respeitante ao mês de Julho, **constatou-se que na prática tal procedimento não se encontra instituído;**
- * A aplicação informática para registo da receita não permite que automaticamente seja elaborada uma folha de caixa, onde se encontrem registadas as vendas realizadas, situação que pode originar a ocorrência de erros;
- * A inexistência de um documento específico para a renovação da inscrição.

Com o objectivo de proceder a uma análise da receita proveniente das inscrições e mensalidades pagas pelos utentes que frequentam as diversas modalidades de aprendizagem que dispõe a Piscina Municipal de Arruda dos Vinhos, foram seleccionadas várias rubricas e efectuados testes substantivos.

Procedeu-se à conferência das rubricas de seguida elencadas, através da técnica de amostragem não estatística, agregando a amostragem sistemática com a amostragem por números aleatórios, constando os resultados do seguinte quadro:



Quadro n.º 12

Análise dos Pagamentos de Inscrições/Renovações e Mensalidades

| Turma do utente | Modalidade | Idades | Horário | 1.ª Inscrição | Renovação | Seguro | N.º Pag./Prazo*1 | N.º Pag./Fora Prazo*2 | Valor da Mensalidade | Meses em falta |
|-----------------|----------------|-----------------|--------------------------|---------------|-----------|--------|---------------------------------------|-----------------------|----------------------|--|
| 5 | Natação | 14 anos | 2.ª e 6.ª às 18:50/18:45 | Não | Sim | Sim/7€ | 1 | 3 | 20 € | Janeiro/Julho/Julho |
| 12 | Hidroterapia | Várias | 3.ª e 5.ª às 18:00/18:45 | Isenta | | | | | | |
| 34 | Hidroginástica | Várias | Sábado às 16:00/16:45 | Não | Não | Não | 2 | 2 | 10 € | Janeiro a Março |
| 19 | Hidroginástica | Várias | 3.ª e 5.ª às 20:45/21:30 | Sim/10€ | Não | Não | 6 | | 20 € | Julho |
| 35 | Natação | 4 a 5 anos | Sábado às 17:00/17:45 | Não | Sim | Sim/7€ | 2 | 4 | 10 € | Julho |
| 17 | Natação | + 15 anos | 3.ª e 5.ª às 19:40/20:25 | Não | Sim | Sim/7€ | 4 | 1 | 20 € | Junho/Julho |
| 9 | Hidroginástica | Várias | 3.ª e 5.ª às 12:45/13:30 | Sim/10€ | Sim | Sim/7€ | 3 | 1 | 20 € | Março/Maio/Junho |
| 21 | Natação | 6 a 9 anos | 4.ª Feira 18:50/19:35 | Não | Sim | Sim/7€ | 5 | 1 | 10 € | Julho |
| 19 | Hidroginástica | Várias | 3.ª e 5.ª às 20:45/21:30 | Não | Sim | Sim/7€ | Declaração Médica apresentada em Maio | | | |
| 3 | Natação | 4 a 9 anos | 2.ª e 6.ª às 18:00/18:45 | Não | Sim | Sim/7€ | 4 | 2 | 10 € | Fevereiro/Julho |
| 4 | Natação | 10 anos | 2.ª e 6.ª às 18:00/18:45 | Não | Sim | Sim/7€ | 1 | 4 | 20 € | Junho/Julho |
| 23 | Natação | 10 a 14 anos | 4.ª Feira 18:50/19:35 | Não | Sim | Sim/7€ | 6 | 1 | 10 € | - |
| 23 | Natação | 10 a 14 anos | 4.ª Feira 18:50/19:35 | Sim/10€ | Não | Não | 4 | 2 | 10 € | Julho |
| 25 | Hidroginástica | Várias | 4.ª Feira 20:30/21:15 | Não | Sim | Sim/7€ | 1 | 5 | 10 € | Abril |
| 22 | Natação | 6 a 9 anos | 4.ª Feira 18:50/19:35 | Sim/12,50€ | Não | Não | 6 | 1 | 10 € | - |
| 7 | Hidroginástica | Várias | 2.ª e 6.ª às 19:40/20:25 | Não | Sim | Sim/7€ | 6 | 1 | 20 € | - |
| 8 | Natação | + 15 anos | 2.ª e 6.ª às 20:30/21:15 | Não | Sim | Sim/7€ | 6 | - | 20 € | Janeiro(Inscrição em Fevereiro) |
| 36 | Natação | 5 a 6 anos | Sábado 17:00/17:45 | Não | Não | Não | 3 | - | 10 € | Janeiro a Março (Inscrição em finais Março) e Julho |
| 29 | Natação Bebés | 6 meses/ 2 anos | Sábado 10:40/11:10 | Sim/12,50€ | Não | Não | 2 | - | 10 € | Janeiro a Abril(Inscrição em início de Maio) e Junho |
| 29 | Natação Bebés | 6 meses/ 2 anos | Sábado 10:40/11:10 | Sim/12,50€ | Não | Não | 2 | | 10 € | Janeiro a Maio(Inscrição em finais de Maio) |

Fonte: Mapas de Controlo das Inscrições e Mensalidades Janeiro a Julho 2003 - GESRU DA

*1 - Pagamentos até dia 8 de cada mês

*2 - Pagamentos após dia 8 de cada mês



Da sua análise é possível aduzir as seguintes conclusões:

1. Dos 20 utentes analisados, 6 efectuaram pela primeira vez a inscrição nas aulas de natação, sendo que para tal despenderam a quantia de €10,00 ou €12,50, consoante a mesma foi efectuada antes ou depois de Setembro de 2002, valor que incluía o pagamento do seguro, bem como a aquisição de uma touca para a prática da modalidade.
2. Procederam à renovação da inscrição 11 utentes através do pagamento do seguro no montante de €7, sendo de referir a existência de uma aluna que beneficia do regime de isenção, por carências económicas devidamente comprovadas e a de dois utentes cuja situação face ao ingresso nas aulas de natação não se conseguiu apurar, uma vez que os mesmos não desembolsaram inicialmente quaisquer quantias;
3. As mensalidades assumem dois valores, a saber, €20 e €10, aos quais correspondem a frequência de aulas duas ou uma vez por semana, respectivamente;

No caso da aluna que apresentou a Declaração Médica em Maio, não foram pagas, pela mesma, quaisquer mensalidades dado que aquele documento a isenta daquela responsabilidade.

4. Do total dos utentes, 9 não efectuaram o pagamento de mais de uma mensalidade, situação que se tem por preocupante, pois a mesma origina a não arrecadação de receita por parte da empresa.

Aliás, salienta-se que o mês de Julho é por excelência aquele em que os alunos descumram o pagamento da mensalidade, sendo por isso aconselhável a adopção de medidas que possam pôr cobro à situação ora relatada.

5. Dos 18 utentes sujeitos ao pagamento de mensalidades, apenas 5 efectuaram o pagamento até ao dia 8 de cada mês, não sendo aplicada qualquer penalidade pelo atraso na regularização das dívidas, nem vedado o acesso à prática da respectiva modalidade.



Face ao exposto, sugere-se que sejam adoptadas normas, no que concerne ao controlo e arrecadação das receitas, designadamente quanto às inscrições e renovações das matrículas na escola de natação, bem como à regularidade e periodicidade com que são efectuados os pagamentos das mensalidades, tanto mais que o objectivo central da empresa se centra na Exploração do complexo da Piscina Municipal de Aprendizagem e esta situação afecta a sua situação económico financeira.

5.3 – Circuito das operações da despesa

Em relação às operações efectuadas no âmbito da despesa e dado que não se encontra instituído um circuito, são de relevar os seguintes aspectos:

- ◆ Existência de uma requisição interna que dá início ao processo de compra;
- ◆ Não se encontram definidos os limites para a realização das despesas e dos pagamentos, não tendo sido efectuada delegação de competências nesta matéria;
- ◆ Não existe segregação de funções, dado que o mesmo funcionário que encomenda o bem, também o recebe, o confere e o utiliza sem que haja evidência de controlo por parte de um superior hierárquico.

5.4 – Avaliação do Controlo Interno

As situações relatadas são uma consequência directa da **inexistência de um verdadeiro sistema de controlo interno** minimamente integrado, de organização administrativa da actividade da empresa, o que, acrescido ao funcionamento dos órgãos sociais, não pode levar a outra conclusão que não a conducente a um **juízo negativo do nível de fiabilidade do controlo interno existente nos serviços**.

Face ao que antecede, não se pode expressar outra opinião senão a de que em boa verdade **não existe Sistema de Controlo Interno**, porquanto se verifica a inexistência de: segregação de funções; de regras de âmbito administrativo, financeiro e fiscal; a concretização de medidas para salvaguarda de valores; a definição do(s) responsável(s) para a autorização da despesa e pagamento, bem como dos respectivos limites; a definição do montante e de normas de funcionamento do fundo fixo de caixa, lembrando-se que a sua implementação é da competência do CA, ao qual se recomenda, consequentemente a tomada das necessárias medidas correctivas.



Especificamente sobre as matérias tratadas neste ponto, vêm os responsáveis alegar que: *“No que diz respeito à gestão e organização da Empresa, e como medidas que combaterão as insuficiências de gestão, iremos providenciar, já no decorrer do presente ano e no de 2004, o seguinte:*

- Sistema de Controle Interno – Em elaboração;*
- Criação de Manual de procedimentos nas áreas versadas no Relatório – Iniciaremos em 2004.”*



6 – RECONCILIAÇÃO BANCÁRIA

No decurso da auditoria procedeu-se à análise das reconciliações bancárias referentes aos exercícios de 2001 e 2002.

No que diz respeito ao exercício de 2002, detectou-se uma divergência entre o saldo final da conta 12 – “Depósitos à ordem” no montante de € 1.975,78, e o valor constante do saldo final após reconciliação bancária, no montante de (€5.863,63).

Tentou-se obter esclarecimentos junto do TOC responsável pela apresentação das contas da empresa no exercício de 2002, o qual ao tomar conhecimento da situação se comprometeu a analisar a ocorrência, a fim de prestar os esclarecimentos pretendidos pela equipa.

Uma vez que os esclarecimentos prestados pelo TOC não foram satisfatórios, procedeu-se de seguida à elaboração de um pedido formal de esclarecimentos junto do Conselho de Administração (vd. a requisição n.º 5, constante a fls. 20, Parte B, Vol. II), tendo-se igualmente dado conhecimento desta situação aos elementos do CA da Gesruda na reunião final de encerramento dos trabalhos.

Posteriormente, já no decurso da realização do relato, foram recebidos os elementos constantes de fls. 1 a fls.140, Parte C, Vol. III, referentes à questão em causa.

Consta daqueles documentos uma informação elaborada pelo TOC com o conhecimento do ROC da empresa, Dr. João Viana, na qual esclarece ter procedido a alguns lançamentos de regularização de final de exercício já em **05/02/2003**.

De seguida, efectuou a confrontação do extracto da conta 12 – “Depósitos à ordem”, com os extractos bancários e **detectou algumas diferenças, nomeadamente de documentos que, apesar de classificados, não tinham sido lançados na contabilidade e outros que teriam sido lançados em duplicado em meses diferentes.**

Mais informou que, a fim de facilitar o processo de reconciliação, elaborou um mapa de regularizações de bancos e um mapa de reconciliação bancária e decidiu proceder a um lançamento de regularização com efeitos reportados ao mês de Dezembro. Finalmente, procedeu ao apuramento de resultados tendo emitido o balancete final, com as classes 6 e 7 devidamente saldadas, a partir do qual construiu os documentos finais de prestação de contas.



Assim sendo, encontra como única explicação para as diferenças detectadas pela equipa, a não validação por parte da aplicação informática do acima referido lançamento de regularização, e propõe um mapa de regularizações, a serem efectuadas durante o exercício de 2003.

A análise dos esclarecimentos prestados, bem como dos documentos enviados, permitiu concluir o seguinte:

- Se efectivamente, ao serem detectadas as divergências entre o extracto da conta 12 – “Depósitos à ordem” e os extractos bancários, se procedeu a um lançamento de regularização, como é dito na informação do TOC, então, tal facto deveria constar do processo respeitante às reconciliações bancárias, não se entendendo assim a razão pela qual o responsável pelas contas da empresa não reverificou as operações de regularização, tanto mais que, conforme é dito naquela informação, já antes tinham ocorrido, e por diversas vezes, problemas informáticos;
- No que diz respeito à certificação das contas por parte do ROC, e sendo certo que procedeu à análise e teste das reconciliações bancárias preparadas pela empresa, conforme informação prestada no seu relatório anual, salienta-se o facto de as situações ora detectadas, não o terem sido naquela data;
- Por último, refira-se, que a conferência do Anexo 3 – “Mapa de regularizações de bancos” com o extracto da conta 62236 – “Trabalhos especializados”, conjugada com os documentos que lhe servem de suporte, permitiu verificar que dois dos documentos evidenciados como não lançados, constam do respectivo extracto de conta, a saber:
- Documento 1 – cheque 8204, de 07/06/2002, a José Martins Rosa Sanguessuga , no montante de €448,56 e Documento 2 – cheque 2226, de 16/07/2002, a Carla Bento, no montante de € 229,04.

Face ao exposto, recomenda-se que esta situação seja clarificada e que as regularizações que se venham a efectuar tenham a correspondente repercussão nas contas de Resultados. De salientar que esta situação permite concluir que os resultados de final de exercício apresentados para 2002,



não estão correctos e não espelham a realidade da entidade, carecendo de ser devidamente revistos.

Nesse pressuposto, a mesma vai assim condicionar a análise da estrutura económico-financeira da empresa, a efectuar no ponto seguinte.

Relativamente a este ponto, os responsáveis alegam no sentido que vão ser tomadas ***“Medidas de reconciliações bancárias – Para 2004, aguarda-se o fecho do ano económico de 2003.”***

As alegações produzidas em nada infirmam a observação constante do relato de auditoria, sendo de sublinhar que não foi possível confirmar a correcção da reconciliação bancária relativa ao exercício de 2002, quer no decurso do trabalho de campo, quer posteriormente, aquando da elaboração do Relato de Auditoria.

Assim, persistem as dúvidas levantadas quanto a esta questão, visto que não foram esclarecidas no exercício do contraditório, levando-nos assim a concluir que os documentos finais de prestação de contas não traduzem os verdadeiros resultados do exercício, continuando por justificar as razões que originaram as divergências detectadas na auditoria uma vez que as explicações apresentadas pelo TOC não foram satisfatórias.



7 – APRECIÇÃO GLOBAL DA ESTRUTURA ECONÓMICO-FINANCEIRA

Conforme já salientado no ponto 6 – “Reconciliação Bancária”, a apreciação que a seguir se apresenta enferma do facto de não ter sido possível, no decurso da acção, esclarecer as dúvidas surgidas aquando da análise da reconciliação bancária referente ao ano de 2002.

Este facto não permitiu corrigir os dados referentes aos Resultados do exercício e consequentemente irá condicionar as conclusões que se venham a retirar, visto que os únicos elementos de que se dispõe e que deram origem à elaboração dos documentos finais de prestação de contas, não estão correctos e não reflectem a verdadeira realidade da entidade.

De notar ainda, como outra condicionante, a impossibilidade de comparação entre anos de actividade, dado que a Gesruda foi criada em Abril de 2001 e nesse primeiro ano a sua actividade não foi relevante, o que aliás se retira do facto do contrato de concessão da piscina municipal datar de 28/12/2001, com efeitos a partir de Janeiro de 2002 e dos contratos de prestação de serviços, quer na área da natação no âmbito do desporto escolar, quer nas áreas de higiene e limpeza terem ocorrido apenas em 2002.

Pode-se assim dizer, que o ano de 2002 foi o primeiro ano de actividade completa da empresa.



7.1 – Análise Económica

Quadro n.º 13

DECOMPOSIÇÃO DO RESULTADO DOS EXERCÍCIOS

| Rubrica | Anos | | Varição |
|---------------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| | 2001 | 2002 | 01/02 |
| Proveitos operacionais | 45.371,89 | 222.336,63 | 390,03 |
| Custos operacionais | 106.971,53 | 235.104,49 | 119,78 |
| Resultados operacionais | -61.599,64 | -12.767,86 | 76,57 |
| Proveitos e ganhos financeiros | 56,44 | 10.838,03 | 19102,75 |
| Custos e perdas financeiras | 139,44 | 6.099,32 | 4274,15 |
| Resultados financeiros | -83,00 | 4.738,71 | 5809,29 |
| Proveitos e ganhos extraordinários | 0,00 | 409,01 | 0,00 |
| Custos e perdas extraordinárias | 0,01 | 1.000,10 | 10000900,00 |
| Resultados extraordinários | -0,01 | -591,09 | 5910800,00 |
| Total de proveitos | 45.428,33 | 233.583,67 | 414,18 |
| Total de custos | 107.110,98 | 242.203,91 | 126,12 |
| Resultados antes de impostos | -61.682,65 | -8.620,24 | 86,02 |
| IRC | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Resultado líquido do exercício | -61.682,65 | -8.620,24 | 86,02 |

Fonte: Demonstrações de Resultados de 2001-2002

A observação do quadro n.º 13 – “Decomposição do resultado dos exercícios”, revela as seguintes situações:

- No ano de 2001, apenas os Resultados operacionais apresentam um valor significativo, registando um saldo negativo de €61.599,44.

Tanto os Resultados financeiros como os Resultados extraordinários não têm qualquer expressão.

Assim, resulta daqueles valores que o Resultado líquido do exercício regista saldo negativo no montante de €61. 682,65.

- Em 2002, os Resultados operacionais evidenciam uma evolução positiva, devido ao aumento significativo ocorrido na parcela dos Proveitos operacionais, que foi superior ao verificado para os Custos operacionais, cuja variação foi igualmente positiva.



Contudo, apesar da referida evolução, aqueles resultados apresentam um saldo negativo, no montante de €12.767,86.

- Os Resultados financeiros, que como já acima se referenciou, não tiveram qualquer expressão em 2001, registaram em 2002 um saldo de €4.738,71.

Nos Proveitos e ganhos financeiros estão contabilizados os proveitos resultantes da subconcessão de exploração do bar da piscina a um particular e da subconcessão da exploração de duas salas ao ginásio Arruda Club, que tiveram lugar em 08/04/2002 e 05/09/2002, respectivamente.

Nos Custos e perdas financeiros destacam-se os juros provenientes do empréstimo bancário de curto prazo, no montante de €50.000, contraído em Julho de 2002, com a Caixa Geral de Depósitos e os juros dos contratos de locação financeira.

- Os Resultados extraordinários são pouco expressivos apresentando um saldo negativo de € 591,09.
- Como consequência, o Resultado líquido do exercício, apesar do seu saldo negativo de € 8.620,24, evidencia uma evolução positiva em relação ao ano anterior.



Quadro n.º 14

MAPA COMPARATIVO DAS DEMONSTRAÇÕES DE RESULTADOS POR NATUREZA

| Rubrica | 2001 | | 2002 | | Varição |
|--|-------------------|--------------|-------------------|--------------|---------------|
| | Valor | % | Valor | % | 01/02 |
| Proveitos e ganhos | | | | | |
| Vendas de produtos | 1.564,84 | 3,4 | 3.023,92 | 1,3 | 93,24 |
| Prestações de serviços | 43.807,05 | 96,4 | 219.312,71 | 93,9 | 400,63 |
| Outros juros e proveitos similares | 56,44 | 0,1 | 10.838,03 | 4,6 | 19.102,75 |
| Proveitos e ganhos extraordinários | 0,00 | 0,0 | 409,01 | 0,2 | |
| TOTAL | 45.428,33 | 100,0 | 233.583,67 | 100,0 | 414,18 |
| Custos e perdas | | | | | |
| Custo das mercadorias vendidas e matérias consumidas | 8.104,04 | 7,6 | 9.925,49 | 4,1 | 22,48 |
| Fornecimentos e serviços externos | 60.554,75 | 56,5 | 135.371,39 | 55,9 | 123,55 |
| Custos c/ pessoal | 32.456,05 | 30,3 | 79.551,92 | 32,8 | 145,11 |
| Amortizações do imobilizado corpóreo e incorpóreo | 5.377,25 | 5,0 | 9.656,12 | 4,0 | 79,57 |
| Impostos | 0,00 | 0,0 | 599,57 | 0,2 | |
| Outros custos operacionais | 479,44 | 0,4 | 0,00 | 0,0 | -100,00 |
| Juros e custos similares | 139,44 | 0,1 | 6.099,32 | 2,5 | 4.274,15 |
| Custos e perdas extraordinários | 0,01 | 0,0 | 1.000,10 | 0,4 | 10.000.900,00 |
| Imposto sobre o rendimento do exercício | | 0,0 | | 0,0 | |
| TOTAL | 107.110,98 | 100,0 | 242.203,91 | 100,0 | 126,12 |
| Resultado líquido do exercício | -61.682,65 | | -8.620,24 | | |

Fonte: Demonstrações de Resultados de 2001-2002

A observação do quadro n.º 14 – “Mapa comparativo das demonstrações de resultados por natureza” permite-nos retirar as seguintes ilações:

7.1.1 – Proveitos

Nos dois anos considerados, a rubrica das Prestações de serviços apresenta um peso médio no cômputo dos Proveitos de cerca de 95%.

Estas Prestações de serviços decompõem-se naqueles dois anos, como se segue:



Quadro n.º 15
Prestações de serviços

Un: Euros

| Prestações de serviços | 2001 | 2002 |
|-------------------------------------|------------------|-------------------|
| Natação | 43.807,05 | 129.850,16 |
| Arranjo e limpeza de espaços verdes | - | 89.462,55 |
| Total | 43.807,05 | 219.312,71 |

Fonte: Elementos disponibilizados pelos Serviços administrativos

Como se pode constatar da observação do mapa, em 2001, a Gesruda arrecadou receitas provenientes da natação, no montante de €43.807,05, sem ter à data, qualquer título válido que a habilitasse a actuar na piscina, visto que, como já descrito em pontos anteriores, o contrato de concessão data de 28/12/2001, com efeitos a partir de 01/01/2002.

As restantes rubricas dos Proveitos não têm expressão significativa, sendo apenas de referir que:

- As Vendas de produtos dizem respeito a vendas de artigos para utilização na piscina;
- Em Outros juros e proveitos similares, em 2001, estão contabilizados os juros obtidos de depósitos bancários, e em 2002, ano em que se regista um aumento significativo desta rubrica, estão contabilizadas as rendas dos imóveis, como já acima se referenciou;
- Em 2002, os Proveitos e ganhos extraordinários, referem-se a Ganhos em immobilizações, relativos a sinistros (quebra de um vidro e reparação da porta principal de entrada na piscina) e Outros proveitos e ganhos extraordinários – outros não especificados, referentes a regularizações de acréscimos de custos de telefone, água e electricidade.



7.1.2 – Custos

No cômputo dos custos, evidenciam-se os Fornecimentos e serviços externos com uma percentagem média de 56%, englobando, entre outros, os fornecimentos de combustíveis, água, gás, seguros, material de escritório, deslocações e estadias, vigilância / segurança e trabalhos especializados (monitoragem de natação).

Nesta rubrica, em 2002, estão contabilizadas as rendas por concessão de exploração, no montante de € 8.042,02, por contrapartida da rubrica Credores diversos – CMAV, no montante de € 3.000. No decurso da auditoria, constatou-se que no exercício de 2002 não se efectuaram quaisquer pagamentos à CM, por conta do contrato de concessão de exploração da piscina municipal e que não foi contabilizado o montante de € 5.042,02, proveniente da diferença entre aquelas duas rubricas.

Evidenciam-se ainda pelo seu valor, os Custos com o pessoal, que contribuem com um peso médio de cerca de 30% face ao total.

Embora com percentagens pouco expressivas no cômputo dos Custos, tomam algum significado em 2002, a rubrica dos Juros e custos similares referente a juros do empréstimo bancário e dos contratos de locação financeira e os Custos e perdas extraordinárias onde se contabilizaram correcções relativas ao exercício anterior respeitantes aos honorários do ROC.



7.2 – Análise Financeira

Quadro n.º 16
MAPA COMPARATIVO DE BALANÇOS

Unidade: euros

| Rubrica | 2001 | | 2002 | | Variação 01/02 |
|--|-------------------|---------------|-------------------|--------------|-------------------|
| | Valor | % | Valor | % | |
| Activo | | | | | |
| Imobilizações incorpóreas | | | | | |
| Despesas de instalação | 1.182,08 | 6,2 | 642,40 | 1,2 | -45,66 |
| Imobilizações corpóreas | | | | | |
| Equipamento básico | 10.322,72 | 54,1 | 19.951,39 | 36,8 | 93,28 |
| Ferramentas e utensílios | 1.430,55 | 7,5 | 1.747,55 | 3,2 | 22,16 |
| Equipamento administrativo | 5.630,22 | 29,5 | 4.033,82 | 7,4 | -28,35 |
| Outras imobilizações corpóreas | | 0,0 | 86,18 | 0,2 | |
| Existências | | | | | |
| Materias primas, subsidiárias e de consumo | | 0,0 | 1.015,39 | 1,9 | |
| Mercadorias | 62,86 | 0,3 | 692,76 | 1,3 | 1002,07 |
| Div. Terceiros c.p. | | | | | |
| Cientes c/c | 0,00 | 0,0 | 23.042,50 | 42,5 | |
| Estado e outros entes públicos | 11,27 | 0,1 | 11,27 | 0,0 | 0,00 |
| Outros devedores | 0,00 | 0,0 | 599,00 | 1,1 | |
| Depósitos bancários | 0,00 | 0,0 | 1.975,78 | 3,6 | |
| Caixa | 426,14 | 2,2 | 417,65 | 0,8 | -1,99 |
| Total do Activo | 19.065,84 | 100,0 | 54.215,69 | 100,0 | 184,36 |
| Capital próprio e Passivo | | | | | |
| Capital | 49.879,79 | 261,6 | 49.879,79 | 92,0 | 0,00 |
| Resultados Transitados | 0,00 | 0,0 | -61.682,65 | -113,8 | |
| Resultado líquido do exercício | -61.682,65 | -323,5 | -8.620,24 | -15,9 | -86,02 |
| Total do Capital próprio | -11.802,86 | -61,9 | -20.423,10 | -37,7 | 73,04 |
| Passivo | | | | | |
| Dívidas de c.p. | | | | | |
| Dívidas a instituições de crédito | 2.842,23 | 14,9 | | 0,0 | -100,00 |
| Fornecedores c/c | 11.237,07 | 58,9 | 27.806,11 | 51,3 | 147,45 |
| Fornecedores de imobilizado c/c | 0,00 | 0,0 | 20.129,98 | 37,1 | |
| Estado e outros entes públicos | 3.497,80 | 18,3 | 12.658,58 | 23,3 | 261,90 |
| Outros credores | 10.431,39 | 54,7 | 4.582,73 | 8,5 | -56,07 |
| Acréscimos de custos | 2.860,21 | 15,0 | 9.461,39 | 17,5 | 230,79 |
| Total do Passivo | 30.868,70 | 161,9 | 74.638,79 | 137,7 | 141,79 |
| Total do Capital próprio+ Passivo | 19.065,84 | 100,0 | 54.215,69 | 100,0 | 184,36 |

Fonte: Balanços de 2001-2002



A análise do Quadro n.º 16 – “Mapa Comparativo de Balanços” permite as seguintes observações:

7.2.1 – Activo

Em 2001, destaca-se no Activo o peso das Imobilizações corpóreas e incorpóreas, com uma percentagem de 97,3% face ao total.

As Imobilizações incorpóreas, que representam 6,2%, respeitam às despesas de instalação relacionadas com a constituição da empresa.

Nas Imobilizações corpóreas, que no seu conjunto correspondem a 91% do cômputo do Activo, está contabilizada, no equipamento básico, a viatura Mazda adquirida em regime de locação financeira, com um custo de aquisição de €11.267,47 e, no equipamento administrativo, incluem-se as centrais telefónicas privadas, uma aparelhagem de reprodução de som, material de escritório e programas de computadores.

Em 2002, a rubrica das Imobilizações corpóreas e incorpóreas representa cerca de 48,8% do total do Activo.

O aumento do valor registado ao nível do Equipamento básico resulta da contabilização de uma outra viatura Mazda, adquirida em Maio/2002, também em regime de locação financeira, pelo valor de € 14.537,61 + IVA.

Evidencia-se igualmente neste ano, o peso da rubrica de Clientes c/c, com uma percentagem face ao total de 42,5%, correspondendo a dívidas provenientes da CMAV, no montante de €22.907,5 e do externato Irene Lisboa, no valor de €135.

Relativamente ao mesmo exercício e no que se refere às rubricas de Caixa e de Depósitos bancários, que figuram no balanço, respectivamente, com os valores de €417,65 e €1.975,78, não espelham a realidade da entidade pelo que, face às regularizações propostas enviadas pelo TOC (constantes a fls. 132, Parte C, Vol. III), os saldos finais corrigidos daquelas rubricas passariam a ter os seguintes valores: Caixa - €234,37 e Depósitos bancários – (€5.863,63).



7.2.2 – Capital próprio

De acordo com o art.º 20.º, n.ºs 1 e 2, dos estatutos da Gesruda, o seu capital é de €49.879,79, integralmente realizado em numerário.

Em 2001, ano de constituição da empresa, o Resultado líquido negativo apurado de € 61.682,65 originou a perda da totalidade do Capital social.

Em 2002, não se tendo verificado qualquer aumento do mesmo, registou-se um Resultado líquido do exercício negativo de €8.620,24, que veio agravar ainda mais a situação da empresa.

Face à situação acabada de expor, e tendo em conta a natureza da Gesruda e os princípios básicos de gestão e equilíbrio financeiro, sugere-se, conforme já vem sendo referido na certificação legal de contas do ROC, tanto em 2001, como em 2002, que a CMAV dê cumprimento ao disposto no art.º 35.º do CSC, com a nova redacção constante do Decreto-Lei n.º 162/2002, de 11/07.

7.2.3 – Passivo

Em 2001, as rubricas com valores mais significativos, face ao total do Passivo, são as de Fornecedores c/c e de Outros credores.

De entre os Fornecedores c/c, destacam-se a Nortequil, Lda, com a qual a Gesruda mantém um contrato de limpeza, a SIQ – Sociedade de Indústrias Químicas, Lda, para fornecimento de produtos químicos e a Vinsa Segurança, Lda, empresa responsável pela segurança das instalações.

Na rubrica de Outros devedores e credores (Fornecedores de imobilizado) foi contabilizada, neste ano, a dívida à Locapor resultante da aquisição da viatura Mazda, em Agosto de 2001, no montante de 10.431,39 €

O valor contabilizado na rubrica Dívidas a instituições de crédito, no montante de € 2.842,23, encontra-se reflectido no balancete de final de exercício de 2001, como empréstimo bancário de curto prazo, que não foi regularizado no final daquele exercício económico.



De acordo com informação prestada pelo TOC da empresa àquela data, tratou-se de um descoberto bancário **negociado verbalmente com a CGD**.

A sua contabilização como empréstimo resultou do facto da conta Caixa apresentar saldo negativo no final de exercício, e ter sido necessário corrigir esta situação, passando-se o referido saldo para Empréstimos bancários.

Apesar de solicitada, não foi apresentada à equipa qualquer documentação referente a esta situação.

No exercício económico de 2002, destaca-se igualmente o peso da rubrica de Fornecedores c/c, verificando-se que para além dos fornecedores já referenciados para 2001, se destaca também a Shell Portuguesa, com o fornecimento de gás destinado à piscina municipal.

O valor contabilizado na rubrica de Fornecedores de Imobilizado c/c, respeita às dívidas à Locapor pelas aquisições das duas viaturas Mazda.



8 – EMPRÉSTIMO BANCÁRIO

Em Setembro de 2002, a Gesruda contraiu um empréstimo bancário na Caixa Geral de Depósitos, em regime de conta-corrente, até ao montante de €50.000, para ocorrer a dificuldades de tesouraria, pelo prazo de um ano, a contar da data de perfeição do contrato.

De acordo com os elementos de prestação de contas apresentados pela entidade, este empréstimo foi regularizado no final do exercício de 2002.

Porém, no início do exercício de 2003, a entidade procedeu à reutilização do mencionado empréstimo, também no montante de €50.000.



Tribunal de Contas

9 - DECISÃO

Pelo exposto, os juízes do Tribunal de Contas decidem, em subsecção da 2ª Secção e nos termos da al. a) do nº 2 do artº 78 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 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 artigo 55º e nº 4 do artº 54º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto;
- Envie-se uma cópia do relatório a todos os membros do actual executivo camarário de Arruda dos Vinhos;
- 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 **29** de Janeiro de 2004

O Juiz 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°11 /03-AUDIT

Entidade fiscalizada: Gesruda

Entidade devedora: Gesruda

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 | 134 | | 16.078,66 |
| - Acções na área da residência oficial | 88,29 | 293 | | 25.868,97 |
| Emolumentos calculados .. | | | | 41.947,63 |
| Emolumentos/limite máximo (VR)..... | | | | 15.516,50 |
| Emolumentos a pagar | | | | 15.516,50 |

a) cf. Resolução n° 4/98 – 2ªS

O Coordenador da Equipa de Auditoria

(Maria João Paula Lourenço)



10.2 – Composição do Conselho de Administração em 2002

Presidente – Carlos Manuel da Cruz Lourenço

Vogal – Lélío Raimundo Lourenço

Vogal – Maria Gertrudes G. Vieira da Cunha



10.3 – Organização do Processo

O presente processo é constituído por 3 volumes que integram os anexos e documentos que seguidamente se evidenciam:

| Volume | Parte | Documentos |
|--------|---|---|
| I | A | Relato de Auditoria |
| II | A | Plano Global e Programa de Auditoria Credenciais, Ajudas de Custo e Transporte Fax Folhas de presença |
| | B | Requisições |
| | C | Contrato de construção da Piscina Escolar Municipal Vistoria efectuada à Piscina |
| | | Levantamento técnico da instalação Contrato de Equipamento Electromecânico e Instalações para Recuperação de Energia |
| | D | Estudo de Viabilidade Económica e Financeira Processo de Constituição da Gesruda |
| | E | Contrato de Concessão de Exploração da Piscina Municipal de Arruda dos Vinhos Contratos de Prestação de Serviços nas áreas de Higiene e Limpeza Urbana, Arranjo, Limpeza e Conservação de Espaços Verdes |
| | F | Contratos de Prestação de Serviços de Natação no âmbito do Desporto Escolar Contrato de Concessão de Exploração do Bar Contrato de Subconcessão de Exploração com o Arruda Clube |
| G | Horários da Piscina Municipal (Anos 2001/2002/2003) | |



| Volume | Parte | Documentos |
|--------|-------|--|
| III | A | Relatório e Contas da Gesruda (Anos 2001 e 2002) |
| | B | Contratos dos empréstimos contraídos |
| | C | Elementos referentes à reconciliação bancária (Ano 2002) |



10.4 – Ficha Técnica

EQUIPA DE AUDITORIA

| | | Categoria/Cargo | Habilitações |
|--|--|-----------------|--------------|
|--|--|-----------------|--------------|

| | | | |
|----------|-----------------------------------|----------------------------|---------------|
| Técnicos | Isabel Relvas Cacheira | Auditora | Lic. Economia |
| | João P. de Miranda Pontes Pereira | Técnico Superior 1ª Classe | Lic. Direito |
| | Cristina Salvador | Técnico Superior 1ª Classe | Lic. Gestão |

| | | | |
|-------------|---------------------|---------------|---------------|
| Coordenação | Maria João Lourenço | Auditor-Chefe | Lic. Economia |
|-------------|---------------------|---------------|---------------|

| | | | |
|-------------------|-----------------------|---------------------|------------------------------|
| Coordenação Geral | António Costa e Silva | Auditor-Coordenador | Lic. Org. Gestão de Empresas |
|-------------------|-----------------------|---------------------|------------------------------|