



Proc.º n.º 10/03 AUDIT



**RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 03/2004**

**MUNICÍPIO DE ARRUDA DOS VINHOS**

Exercício de 2002



## ÍNDICE

	Fls.
LISTA DE SIGLAS.....	3
SUMÁRIO EXECUTIVO .....	4
NOTA PRÉVIA.....	4
CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES DA AUDITORIA .....	4
RECOMENDAÇÕES .....	5
<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>6</b>
1.1. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS.....	6
1.2. FUNDAMENTOS, ÂMBITO E OBJECTIVOS DA ACÇÃO.....	6
1.3. METODOLOGIA DE TRABALHO, PLANO GLOBAL/PROGRAMA DE AUDITORIA .....	7
1.4. COLABORAÇÃO DOS SERVIÇOS.....	8
1.5. AJUSTAMENTO GLOBAL.....	9
1.6. CONTRADITÓRIO.....	10
<b>2. AUDITORIA FINANCEIRA AO MUNICÍPIO DE ARRUDA DOS VINHOS (EXERCÍCIO DE 2002)</b> .....	<b>11</b>
2.1. CARACTERIZAÇÃO GLOBAL DA ESTRUTURA E ORGANIZAÇÃO MUNICIPAL.....	11
2.1.1. <i>Documentos enformadores</i> .....	11
2.1.2. <i>Estrutura orgânica</i> .....	11
2.1.3. <i>Pessoal</i> .....	12
2.1.4. <i>Composição do órgão executivo, delegação e subdelegação de competências/Pelouros</i> .....	13
2.2. LEVANTAMENTO E AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO (SCD).....	15
2.2.1. <i>Caracterização</i> .....	15
2.2.2. <i>Avaliação final do sistema de controlo interno</i> .....	21
2.3. EXERCÍCIO DE 2002.....	29
2.3.1. <i>Regras previsionais</i> .....	29
2.3.2. <i>Análise da execução orçamental</i> .....	29
2.3.3. <i>Apreciação de documentos</i> .....	34
2.3.3.1. - Receita.....	34
2.3.3.2. - Conta de documentos.....	34
2.3.3.3. - Despesa.....	36
2.3.4. <i>Análise económica - financeira</i> .....	37
2.3.5. <i>Análises específicas</i> .....	44
2.3.5.1. Limites legais –Despesas com pessoal, emolumentos notariais e endividamento .....	44
2.3.5.1.1. Despesas com o pessoal.....	44
2.3.5.1.2. Emolumentos notariais e custas de execuções fiscais.....	45
2.3.5.1.3. Endividamento – Empréstimos de médio – longo prazo e de curto prazo .....	45
2.3.5.2. Participações financeiras .....	47
2.3.5.3. Transferências.....	58
2.3.5.4. Fundos de Maneio.....	63
2.3.5.5. Acumulação de funções.....	65
2.3.6. <i>Empreitadas</i> .....	67
2.3.6.1. - Beneficiação da Estrada Municipal 528 .....	67
2.3.6.2. - Escola fixa de trânsito.....	77
2.3.7. <i>Concessão</i> .....	93
<b>3. - DECISÃO.....</b>	<b>100</b>
<b>4. - ANEXOS.....</b>	<b>101</b>



4.1. - EVENTUAIS INFRACÇÕES FINANCEIRAS .....	101
4.2. - EMOLUMENTOS.....	103
4.3. - RESPONSÁVEIS NO EXERCÍCIO .....	104
4.4. - SITUAÇÃO DAS CONTAS ANTERIORES.....	104
4.5. - CONSTITUIÇÃO DO PROCESSO.....	105
4.6. - FICHA TÉCNICA .....	106



## LISTA DE SIGLAS

AJAV	Associação de Jovens de Arruda dos Vinhos
AL	Autarquias Locais
AMAV	Assembleia Municipal de Arruda dos Vinhos
BCP	Banco Comercial Português
CGA	Caixa Geral de Aposentações
CI	Controlo Interno
CMAV	Câmara Municipal de Arruda dos Vinhos
CPA	Código do Procedimento Administrativo
Cps	Contrato de prestação de serviços
CRP	Constituição da República Portuguesa
DA	Departamento de Auditoria
DAF	Divisão Administrativa e Financeira
DGTC	Direção – Geral do Tribunal de Contas
DOAQV	Divisão de Obras Ambiente e Qualidade de Vida
DR	Diário da República
EM	Empresa Municipal
FBM	Fundo Base Municipal
FCM	Fundo de Coesão Municipal
FM	Fundo de Maneio
FP	Fundo Permanente
GAI	Gabinete de Auditoria Interna
GT	Gabinete Técnico
ICERR	Instituto para a Conservação e Exploração da Rede Rodoviária
IRC	Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Colectivas
IVA	Imposto sobre Valor Acrescentado
MFC	Mapa de Fluxos de Caixa
OP	Ordem de Pagamento
PAO	Plano de Actividades e Orçamento
PC	Presidente da Câmara
PF	Plano de Fiscalização
PG/PA	Plano Global / Programa de Auditoria
PIDAAC	Programa de Investimento e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central
POCAL	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
RDT	Resumo Diário de Tesouraria
REOSM	Regulamento da Estrutura e Organização dos Serviços Municipais
RSCI	Regulamento do Sistema de Controlo Interno
SA	Sociedade Anónima
SCI	Sistema de Controlo Interno
SFS	Serviço de Fiscalização Sanitária
SIT	Serviço de Informática e Telecomunicações
SPCS	Serviço de Protecção Civil e Segurança
SPD	Serviço de Promoção e Desenvolvimento
TC	Tribunal de Contas
TOC	Técnico Oficial de Contas
UAT	Unidade de Apoio Técnico
VPC	Vice Presidente da Câmara Municipal



## SUMÁRIO EXECUTIVO

### NOTA PRÉVIA

No âmbito do PF/2003 do DA VIII/UAT.1-AL, foi realizada uma auditoria financeira ao exercício de 2002 do Município de Arruda dos Vinhos.

O presente Relatório dá conta, de forma desenvolvida, dos trabalhos realizados, metodologias utilizadas, apreciações efectuadas, conclusões extraídas e recomendações apresentadas.

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 subsequentes.

### CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES DA AUDITORIA

- ✘ Incumprimento da norma do RSCI que estipula qual o valor máximo a existir em caixa (ponto 2.2.1);
- ✘ Inobservância do princípio de segregação de funções entre Contabilidade e Tesouraria (ponto 2.2.1/E);
- ✘ Reconciliações bancárias efectuadas pela tesoureira e confirmadas por um funcionário designado para o efeito (ponto 2.2.1/F);
- ✘ Realização de balanços à Tesouraria conforme as disposições legais aplicáveis (ponto 2.2.1/F);
- ✘ Inexistência de análise e respectivo controlo dos documentos de registo das revisões, reparações e consumos das viaturas da autarquia (ponto 2.2.1/H);
- ✘ Inventariação dos bens móveis devidamente efectuada em folhas de carga e identificados com códigos de barras e os prédios rústicos e urbanos registados em processos próprios (ponto 2.2.1/I);
- ✘ Efectivação de controlo “*a posteriori*” dos subsídios atribuídos (ponto 2.3.5.3.);
- ✘ Inexistência de regulamento onde constem os critérios para atribuição de apoios a entidades (ponto 2.3.5.3);
- ✘ Apoios concedidos sem que tenha sido deliberado pelo executivo a sua atribuição (ponto 2.3.5.3/B);
- ✘ Inobservância de alguns preceitos legais referentes à avaliação das propostas dos concorrentes, uma vez que na sua análise ponderaram-se factores relativos à qualificação dos concorrentes (ponto 2.3.6.);



## Tribunal de Contas

---

- \* Inexistência de auto de suspensão de trabalhos na empreitada da estrada municipal 528 (ponto 2.3.6.1.);
- \* Inexistência de conta final de empreitada e de inquérito administrativo (ponto 2.3.6.1.);
- \* Incumprimento das regras legais no que concerne à execução de trabalhos a mais (ponto 2.3.6.2.).

### **RECOMENDAÇÕES**

Face às situações vertidas no presente relatório, recomenda-se ao executivo municipal a adopção das seguintes medidas:

- \* Cumprimento da norma de controlo interno 2.9.10.1.1. do POCAL.
- \* Observância do disposto no art.º 31º da Lei 58/98, nas situações que exijam a celebração de contratos programa;
- \* Respeito pelos preceitos legais em matéria de avaliação das propostas nos concursos de empreitadas de obras públicas e no que concerne a trabalhos a mais;
- \* Realização prévia de concurso público quando estejam em causa contratos de concessão (ponto 2.3.7.).



## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1. Considerações prévias

No presente relatório consubstanciam-se os resultados da auditoria financeira realizada ao Município de Arruda dos Vinhos, acção constante do aditamento ao Programa de Fiscalização para 2003 do Departamento de Auditoria VIII – Unidade de Apoio Técnico 1 – Autarquias Locais, o qual foi aprovado pelo Tribunal de Contas em sessão do Plenário da 2ª. Secção de 8 de Maio de 2003, tendo o trabalho de campo decorrido entre 20 de Junho e 21 de Julho de 2003.

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

Esta acção teve como **fundamentos**, em conformidade com o disposto na al. a) do art.º 40º da Lei n.º 98/97, de 26/08, a oportunidade de controlo, a existência de documentos indiciadores de várias irregularidades de natureza financeira e ainda o facto de a última auditoria ter ocorrido em 1988, incidindo sobre a gerência de 1987.

Quanto ao seu **âmbito**, tratou-se de uma auditoria financeira centrada no exercício de 2002 e em algumas áreas consideradas prioritárias, conforme **Plano Global/Programa de Auditoria** (PG/PA) (fls. 2 a 8 do Vol. III), não incidindo, portanto, sobre todo o universo organizacional. Assim, as conclusões expressas neste Relatório visam apenas as referidas áreas, não devendo ser extrapoladas ao restante universo.

Atentas as características da auditoria e de acordo com o disposto no n.º 1 do art.º 54º da Lei n.º 98/97, de 26/08, os seus **objectivos** consistiram especificamente no seguinte:

- ⇒ Levantamento e avaliação do sistema de controlo interno (SCI) para constatação da eficácia e consistência dos procedimentos;
- ⇒ Verificação do cumprimento da legalidade dos procedimentos administrativos e dos registos contabilísticos, bem como da conformidade e consistência dos



mesmos, nas áreas de arrecadação de receitas, fundos de maneiio, subsídios, participações financeiras, pessoal e empreitadas;

- ⇒ Análise das demonstrações financeiras com vista a verificar se reflectem fidedignamente as receitas e despesas, bem como a situação financeira e patrimonial da entidade e se foram elaboradas de acordo com as regras contabilísticas fixadas.
- ⇒ Apreciação das relações institucionais e financeiras entre o município e a Gesruda - Gestão de Equipamentos Municipais e Prestação de Serviços, E.M.

### 1.3. Metodologia de trabalho, Plano Global/Programa de Auditoria

Os trabalhos iniciaram-se com a fase de planeamento, efectuada na Direcção - Geral do Tribunal de Contas (DGTC), a qual decorreu no período de 2 a 9 de Junho de 2003 - conforme calendarização constante do PG/PA, a que se refere a Informação n.º 07/03 - UAT VIII.1 - AL (fls. 2 a 8 do Vol. III). Teve por base a recolha e tratamento da informação relativa ao município - designadamente a partir dos documentos de prestação de contas, *dossier* permanente e artigos publicados na imprensa - e seguiu as metodologias acolhidas pelo TC, nomeadamente no seu Manual de Auditoria e de Procedimentos.

A fase de trabalho de campo iniciou-se no dia 20 de Junho de 2003 com uma reunião de apresentação em que estiveram presentes o Presidente da Câmara, a Vereadora Maria Gertrudes da Cunha, o Chefe de Divisão Financeira, o Chefe de Contabilidade e dois técnicos e a equipa de auditoria sob a coordenação do Auditor-Coordenador e Auditor-Chefe, tendo sido dados a conhecer aos representantes da autarquia, de uma forma genérica, os fundamentos, âmbito, objectivos e metodologia da auditoria.

Esta fase assentou no estudo e análise da documentação facultada pelos serviços e na realização de várias reuniões com o pessoal dirigente, para esclarecimento de dúvidas e conhecimento dos procedimentos administrativos e contabilísticos adoptados.



*Nina Cruz*

## Tribunal de Contas

---

De acordo com o indicado Manual de Auditoria, a metodologia de trabalho seguida consistiu no recurso, simultâneo, à análise do SCI, com utilização de testes de procedimento e de conformidade e da conta de gerência, com a realização de testes substantivos às operações contabilísticas das áreas consideradas prioritárias.

A fase do trabalho de campo terminou com uma reunião em que estiveram presentes o Presidente, o Vice-Presidente, a citada Vereadora e dois Chefes de Divisão (DAF e DOAQV) e, por parte da DGTC o Auditor-Coordenador, o Auditor-Chefe e os restantes elementos da equipa, tendo sido apresentadas, genericamente, as principais verificações e conclusões da auditoria.

### **1.4. Colaboração dos serviços**

Cumprir realçar a colaboração prestada pelos dirigentes e técnicos que contactaram com a equipa de auditoria, manifestada através da satisfação atempada dos pedidos formulados no decurso do trabalho de campo.



## 1.5. Ajustamento global

O ajustamento da conta da responsabilidade dos membros do órgão executivo do Município de Arruda dos Vinhos, referente ao exercício de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2002, é o seguinte:

Un.: Euro

DÉBITO	CONTAS DE ORDEM	CONTA DE DINHEIRO	RESPONSABILIDADE TOTAL
<i>Receita virtual liquidada.....</i>	776 635,22		
<i>Receita virtual liquidada e não cobrada</i>			248 603,00
	776 635,22		
<i>Receita Orçamental cobrada.....</i>		8 272 832,43	8 272 832,43
<i>Entrada de fundos p/ Oper. Tesouraria</i>		468 406,32	468 406,32
<i>Saldo em 01/01/02.....</i>	128 986,57	275 097,89	404 084,46
<b>TOTAIS</b>	<b>905 621,79</b>	<b>9 016 336,64</b>	<b>9 393 926,21</b>
<b>CRÉDITO</b>			
<i>Receita anulada.....</i>	146 599,00		146 599,00
<i>Despesa Orçamental realizada.....</i>		8 346 575,02	8 346 575,02
<i>Saída de fundos p/ Oper. Tesouraria..</i>		464 770,51	464 770,51
<b>SOMA.....</b>		<b>8 811 345,53</b>	
<i>Receita virtual cobrada.....</i>	528 032,22		
<b>SOMA.....</b>			
<i>Saldo em 31/12/02.....</i>	230 990,57	204 991,11	435 981,68
<b>TOTAIS</b>	<b>905 621,79</b>	<b>9 016 336,64</b>	<b>9 393 926,21</b>

Face às análises efectuadas e apenas na exacta medida das mesmas, o juízo global sobre as contas apresentadas relativamente ao exercício de 2002 é favorável, com as reservas constantes deste Relatório.



## 1.6. Contraditório

Para efeitos de contraditório, nos termos do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26/08, os responsáveis pelo exercício de 2002 da CMAV foram instados a pronunciarem-se sobre o Relato de Auditoria.

Os responsáveis Carlos Manuel da Cruz Lourenço, Lélío Raimundo Lourenço e Maria Gertrudes G. Vieira da Cunha apresentaram, individualmente, alegações com conteúdo idêntico, pelo que serão designados por “**Grupo 1**”.

Os responsáveis, Casimiro Francisco Ramos e António Manuel Marcelino apresentaram alegações conjuntamente passando a ser identificados por “**Grupo 2**”.

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



## 2. AUDITORIA FINANCEIRA AO MUNICÍPIO DE ARRUDA DOS VINHOS (EXERCÍCIO DE 2002)

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

#### *2.1.1. Documentos enformadores*

A autarquia possui um Regulamento da Estrutura e Organização dos Serviços Municipais (inserto de fls. 40 a 54 do Vol. III) cuja publicação foi efectuada em DR - II Série, n.º 290, Apêndice n.º 155, de 15/12/99.

Este documento integra um conjunto de princípios e normas gerais através dos quais se deve pautar a actuação dos serviços municipais, dele constando, igualmente, a definição da estrutura orgânica encontrando-se a mesma dividida em Serviços Administrativos e de Apoio e Serviços Operativos e, bem assim, o conjunto de atribuições e competências de cada um deles.

#### *2.1.2. Estrutura orgânica*

No que concerne à **estrutura orgânica**, a mesma encontra-se gizada no organograma constante a fls. 67 do Vol. III, comportando 3 Divisões [Administrativa e Financeira (DAF), Sócio-Cultural (DSC) e Obras, Ambiente e Qualidade de Vida (DOAQV)] das quais duas se encontram providas das respectivas chefias, 4 Serviços [Informática e Telecomunicações (SIT), Protecção Civil e Segurança (SPCS), Promoção e de Desenvolvimento (SPD), Fiscalização Sanitária (SFS)], 5 Gabinetes (de Apoio ao Presidente, de Apoio aos Órgãos Autárquicos, Conselhos consultivos municipais, do Utente, e de Comunicação, Representação e Imagem) e 2 Núcleos (de Planeamento Estratégico e de Apoio Administrativo junto dos Serviços Operativos).



### 2.1.3. Pessoal

À data da realização da auditoria, o município dispunha de 154 trabalhadores providos em lugares do quadro o que equivale a 51,5% do total do mesmo.

O actual quadro de pessoal (de fls. 76 a 83 do Vol. III) é resultante da composição aprovada pelo órgão deliberativo em 23/09/99 e publicado no DR n.º 290, II Série, Apêndice n.º 155 (de fls. 55 a 60 do Vol. III), com as alterações constantes de fls. 61 a 66 do Vol. III, que, no seu conjunto, prevê 299 lugares, (incluindo o pessoal dirigente e chefia) distribuídos do seguinte modo:

#### Pessoal em serviço na Autarquia

PESSOAL	Junho de 2003		
	QUADRO LEGAL (1)	LUGARES PROVIDOS (2)	TAXA DE COBERTURA % (3)=(2)/(1)
Dirigente e Chefia	13	5	38,5
Técnico Superior	31	17	54,8
Técnico	5	1	20
De informática	5	0	0
Técnico - Profissional	32	14	43,8
Administrativo	41	20	48,8
Operário	80	52	65
Auxiliar	92	45	48,9
<b>TOTAL</b>	<b>299</b>	<b>154</b>	<b>51,5</b>

Fonte: Listagens fornecidas pelos serviços administrativos da DAF

Do ponto de vista da sua qualificação, regista-se que o pessoal provido apresenta um índice de tecnicidade de 20,7% e, por isso, inferior ao perspectivado no quadro de pessoal em vigor (22,7%), como se pode verificar de seguida:

#### INDICE DE TECNICIDADE

Fórmula	Setembro 2002	
	Quadro legal	Providos
$\frac{\text{Tec. Sup.} + \text{Tec.} + \text{Tec. Prof.}}{\text{Efectivo Total}}$	$\frac{31+5+32}{299} = 22,7\%$	$\frac{17+1+14}{154} = 20,7\%$



## ***2.1.4. Composição do órgão executivo, delegação e subdelegação de competências/Pelouros***

### **1. Composição do Órgão Executivo**

A Câmara Municipal de Arruda dos Vinhos, no exercício de 2002, tinha a seguinte composição:

- Presidente – Carlos Manuel da Cruz Lourenço
- Vereador – Casimiro Francisco Ramos
- Vereador – Lélío Raimundo Lourenço
- Vereador – António Manuel Lopes Marcelino
- Vereador – Maria Gertrudes G. Vieira da Cunha

### **2. Delegação de competências da Câmara Municipal no Presidente**

A CMAV, em conformidade com do disposto no art.º 65º, n.º 1 da Lei n.º 169/99, de 18/09, nas reuniões de 09/01/02 e 16/10/02 deliberou, por unanimidade, aprovar as propostas de delegação de competências no seu Presidente (cfr. fls. 458 do Vol. V e fls. 117 a 124 do Vol. III).

### **3. Delegação e subdelegação de competências do Presidente da Câmara nos Vereadores**

O Presidente da Câmara, ao abrigo do n.º 2 do art.º 65º e do n.º 2 do art.º 69º da Lei n.º 169/99, de 18/9, delegou e subdelegou, em 11/01/02, competências próprias e as que lhe haviam sido delegadas pela CM, na Vereadora Maria Gertrudes Gonçalves Vieira da Cunha e no Vereador Lélío Raimundo Lourenço, respectivamente, (cfr. fls. 459 do Vol. V).

Por despachos de 16/07/02, 28/02/03 e 14/05/03 foram delegadas e subdelegadas novas competências naqueles vereadores (cfr. fls. 459 do Vol. V e fls. 108 a 116 do Vol. III).



#### 4. Vereadores a tempo inteiro e designação de Vice-Presidente

O Presidente da Câmara em consonância com o previsto no art.º 69º da Lei n.º 169/99, de 18/09, por despacho de 03/01/02 **designou** Maria Gertrudes G. Vieira da Cunha e Lélío Raimundo Lourenço **vereadores a tempo inteiro** e, ainda, este último **Vice-Presidente**, nos termos do n.º 3 do art.º 57º da referida Lei (de fls. 99 a 101 do Vol. III).

#### 5. Distribuição de Pelouros

A distribuição de pelouros foi efectuada pelo Presidente da Câmara através do Despacho n.º 12/02, de 11/01/02, ao abrigo do disposto no art.º 69º da Lei n.º 169/99, de 18/09 (cfr. fls. 460 do Vol. V e fls. 102 do Vol. III).



## 2.2. Levantamento e avaliação do Sistema de Controlo Interno (SCI)

### 2.2.1. Caracterização

Em cumprimento do disposto no ponto 2.9.3. do POCAL, aprovado pelo DL n.º 54-A/99, de 22/02, a CMAV deliberou em 29/05/02 aprovar o “Sistema de Controlo Interno”, (de fls. 636 a 682 do Vol. III) consagrando que a sua entrada em vigor ocorreria no dia seguinte.

A equipa de auditoria analisou o conjunto das diversas normas que fazem parte do Regulamento do Sistema de Controlo Interno (RSCI), com referência ao estado da implementação das mesmas à data da acção, apresentando-se seguidamente e com referência aos correspondentes artigos, aquelas que merecem especial atenção.

- **Art.º 5.º** - Caixa

Este artigo estipula que o “*montante existente em caixa na tesouraria no momento do seu encerramento diário não deve exceder €2.000*”.

A equipa de auditoria constatou que este valor, normalmente, não é respeitado, como se pode comprovar através do descrito nos Balanços à Tesouraria (vd. fls. 345, 362, 369, 390, 414, 422, 430 e 445 do Vol. III), todos do ano de 2002 e no de 03/07/03.

- **Art.º 8.º** - Cheques não preenchidos e anulados

“*1-Os cheques não preenchidos estão à guarda do tesoureiro.*”

- **Art.º 9.º** - Emissão de Cheques

“*1-Os cheques são emitidos na Tesouraria e apensos à respectiva ordem de pagamento, (...).*”

- **Art.º 16.º** - Contas correntes com entidades bancárias



*“1-A tesouraria manterá permanentemente actualizadas as contas correntes referentes a todas as instituições bancárias onde se encontram contas abertas em nome da autarquia.”*

Estas três normas contrariam o princípio da segregação de funções, tendo em conta a conjugação dos pontos 2.9.5 al. c) com o 2.9.10.1.3 e 2.9.10.1.5, todos do POCAL.

- **Art.º 18.º** - Balanço à tesouraria

Apesar de a al. a) do n.º 1 referir que são elaborados trimestralmente e sem aviso prévio, constatou-se que em 2002 **foram elaborados mensalmente**.

É de realçar que após a realização da auditoria o RSCI já foi objecto de revisão pelo executivo (deliberação de 03/09/03), tendo sido enviado cópia do mesmo com indicação das alterações introduzidas designadamente nos mencionados art.ºs 8.º, 9.º e 16.º conforme se pode ver pelos documentos (de fls. 219 a 271 do Vol. III).

Aqueles artigos consignam agora:

- **Art.º 8.º** - Cheques não preenchidos e anulados

*“1-Os cheques não preenchidos estão à guarda de um funcionário do Serviço de Administração Financeira, designado para o efeito.”*

- **Art.º 9.º** - Emissão de Cheques

*“1-Os cheques são emitidos pelo Serviço de Administração Financeira e apenas às respectivas ordens de pagamento, (...).”*

- **Art.º 15.º (anterior 16.º)** - Contas correntes com entidades bancárias

*“1-O Serviço de Administração Financeira manterá permanentemente actualizadas as contas correntes referentes a todas as instituições bancárias onde se encontram contas abertas em nome do município.”*

\*\*\*\*\*



Das verificações efectuadas no âmbito do levantamento do SCI, numa perspectiva global, evidenciam-se os seguintes aspectos:

## A - Segurança

A Tesouraria está instalada em local que reúne boas condições de segurança para o efeito, existindo designadamente uma “caixa-forte”.

## B - Regulamento interno

Até à entrada em vigor do Regulamento de Sistema de Controlo Interno (30/05/02), verificou-se a existência de um Regulamento Interno que datava de 1986 respeitante às operações de arrecadação de receitas e à realização das despesas, movimento de operações de tesouraria e regras de controlo contabilístico (conforme estipulava o art.º 14.º do Dec.-Reg. n.º 92-C/84, de 28/12) e que se encontrava manifestamente desactualizado.

Em 29/05/02 foi aprovada a norma de controlo interno, a qual comete a alguns titulares de cargos de chefia a responsabilidade pelas operações legais inerentes ao SCI, tendo-se constatado que as exercem efectivamente.

Observou-se ainda a existência de um Regulamento da Estrutura e Organização dos Serviços Municipais (REOSM), (de fls. 40 a 54 do Vol. III), onde se apresenta a estrutura orgânica dos serviços municipais, se definem os objectivos e princípios gerais, bem como as atribuições comuns aos diversos serviços. A fls. 457 do Vol. V, são elencados outros regulamentos municipais específicos.

## C – Manuseamento e guarda de valores

A cobrança de receitas e a guarda temporária de valores pelos postos de cobrança diferentes da Tesouraria encontram-se previstas na norma de controlo interno e estão a ser executadas em conformidade, respeitando, assim, o disposto no ponto 2.9.10.1.4. do POCAL. Porém, antes da sua entrada em vigor, ou seja, entre 01/01/02 e 30/05/02, respectivamente datas da entrada em vigor do POCAL e da norma de controlo interno



da autarquia, não existiu designação dos responsáveis pelos postos de cobrança (ponto 2.9.5., a) do POCAL).

Não obstante, não se constatou que a falta desta designação, para o indicado período, tenha tido consequências na esfera financeira.

## D – Procedimentos contabilísticos

No que se reporta à arrecadação de receitas e realização de despesas são de relevar os seguintes aspectos:

- O sistema informático instalado, no que respeita ao processamento da despesa, permitiu que fossem cabimentadas despesas sem que houvesse dotação na rubrica correspondente;

Colocada a questão aos serviços e solicitado esclarecimento sobre a situação, estes apresentaram a seguinte informação (fls. 560 e 561 do Vol. V) “(...) *tais saldos justificam-se pelo facto de se ter iniciado o ano económico com base em documentos elaborados nos termos do Decreto-Lei n.º 341/83 e procedido posteriormente e durante algum tempo à «recuperação» do «executado», transpondo os valores para o novo plano e orçamento entretanto aprovados e elaborados com base no POCAL.*

*Encontrava-se o sistema «permissivo» durante esse período, pois verificaram-se por vezes, situações desajustadas entre o executado até àquela data e o previsto no novo orçamento, que obrigou a fazer uma alteração no fim da referida recuperação (...).”*

- Para além da situação anteriormente descrita verificou-se que ocorreram pagamentos que excederam a verba com que a rubrica estava dotada (documentos fls. 522, 547 e 552 do Vol. V).

Para estes dois casos admite-se que, tratando-se de um período de transição entre o modelo anterior (DL n.º 341/83), que vigorou até Abril e o novo (POCAL), com a necessidade de, depois daquela data, serem “repescados” e integrados no novo orçamento todos os movimentos ocorridos, tenham surgido situações como



as descritas, que só com a recuperação no final do ano puderam ser regularizadas.

## E – Segregação de funções

A organização dos serviços e a distribuição e execução das tarefas não salvaguardam o princípio da segregação de funções, nomeadamente no que concerne à Contabilidade e à Tesouraria, uma vez que a emissão dos cheques é feita na Tesouraria, sendo também aí que são movimentadas e controladas as contas correntes com as instituições bem como recebidos e arquivados os extractos bancários.

Com efeito, verifica-se que quem detém o controlo físico dos correspondentes activos é também responsável pelo seu registo contabilístico, ou seja, é a Tesoureira (ou a sua adjunta) que detém e emite os cheques e movimenta e controla as contas correntes das instituições bancárias, o que contraria um dos princípios básicos de um sistema de controlo interno.

## F – Operações de controlo

As reconciliações bancárias são efectuadas pela tesoureira e confirmadas por um funcionário designado para o efeito.

A tesoureira, juntamente com a chefe da DAF e com o responsável do GAI procedeu mensalmente (até Dezembro de 2002) à elaboração e formalização dos balanços à tesouraria.

## G – Autoridade e responsabilidade

A estrutura do município, no que concerne à definição de autoridade e responsabilidade, assenta num plano organizativo onde se definem, com rigor, os níveis de autoridade e responsabilidade em relação a cada unidade orgânica.

## H – Aprovisionamento/Armazém

O sector de aprovisionamento centraliza todos os processos de compras, dispondo de um programa de gestão de “stocks”, ainda em fase de implementação, que, de futuro,



irá permitir o funcionamento em rede com o armazém, situado num espaço camarário afastado do centro.

Os diversos tipos de bens de que a autarquia necessita para seu uso corrente bem como os materiais para aplicação em obras encontram-se aí armazenados, estando à guarda de um fiel de armazém.

É efectuado um controlo de existências - os materiais de uso corrente estão dispostos em prateleiras com a respectiva identificação, e são objecto de contagens físicas para comparação com os registos nas fichas correspondentes.

As existências são controladas tanto à entrada como à saída do armazém (mediante requisição).

Neste espaço funciona também o parque de viaturas, onde estas permanecem quando não estão em serviço, as oficinas e um posto de abastecimento de combustível.

O registo e controlo das viaturas, dos abastecimentos, das reparações, das revisões e inspecções bem como dos consumos de combustível é feito em fichas individuais, **mas, não é feito qualquer tipo de tratamento destes elementos para efeitos de controlo, designadamente, de consumos de combustíveis.**

Assim sendo, a utilidade de tais registos acaba por ser praticamente nula, recomendando-se, por conseguinte, seja dado o devido tratamento a essa informação de modo a retirar dela maior proveito.

## I – Património municipal

Em reunião do executivo de 24/10/01 foi aprovada a composição da Comissão de Avaliação do Património.

Na vertente patrimonial e dada a entrada em vigor do POCAL em 2002, onde se dá relevo ao conhecimento integral do património (entendido este como o conjunto de bens, direitos e obrigações), foi objectivo da equipa de auditoria conhecer a situação existente, quanto à dimensão, registos e valorização dos bens móveis e imóveis e de outros activos e passivos.



Das verificações efectuadas constatou-se, no que respeita aos bens móveis, que os mesmos se encontram inventariados em folhas de carga, possuem n.º de inventário e estão etiquetados com códigos de barras.

No que se reporta aos bens imóveis, quer pertencentes ao domínio privado quer ao domínio público, observou-se que foi efectuado um levantamento e feita a sua valorização para efeitos de inventário inicial. Simultaneamente, estão em curso diligências no sentido de regularizar algumas situações pendentes na Conservatória do Registo Predial.

Mais é de salientar a existência de Normas Internas de Inventário e Cadastro do Património do Município de Arruda dos Vinhos (cfr. fls. 572 a fls. 612 do Vol. III)

### ***2.2.2. Avaliação final do sistema de controlo interno***

Efectuado o levantamento do SCI existente no âmbito da receita e da despesa (cujos circuitos se descrevem de fls. 461 a 464 do Vol. V), e tendo em conta os aspectos antes descritos, o mesmo apresentava os seguintes pontos fortes e pontos fracos:

#### ***Pontos Fortes:***

- a) São efectuadas reconciliações bancárias e contagens físicas das existências com alguma regularidade;
- b) São realizados Balanços mensais à Tesouraria com conseqüente formalização dos seus termos;

#### ***Pontos Fracos:***

- c) Não é cumprida a norma do RSCI que estipula qual o valor máximo a existir em caixa (art.º 5.º);
- d) Não é salvaguardada a segregação de funções, nomeadamente entre a Contabilidade e a Tesouraria;



- e) As reconciliações bancárias são efectuadas pelo tesoureiro, apesar de confirmadas por um funcionário adstrito à DAF;
- f) Não é efectuada a análise e respectivo controlo dos documentos de registo das revisões, reparações e consumos das viaturas da autarquia.

Face ao exposto, concluiu-se que o sistema de controlo interno era pouco fiável, pelo que, aquando da realização dos testes substantivos, procedeu-se à ampliação das amostras.

A aprovação de regulamento interno, o seu acompanhamento e avaliação permanente e a implementação das medidas de controlo inerentes à necessária segregação de funções são da competência dos membros do executivo.

Contudo, é de realçar que as situações constantes das als. d), e) e f) anteriormente apontadas já se encontram alteradas, na sequência da revisão do RSCI efectuada pelo executivo (deliberação de 03/09/03) pelo que não se justifica um juízo de censura aos responsáveis pelo exercício de 2002. Assim, apenas se recomenda à autarquia que providencie no sentido de que o montante máximo estipulado para existir em caixa seja respeitado ou, caso aquele montante se manifeste insuficiente, fixe outro montante mais adequado.

No que concerne às questões atrás referidas os responsáveis designados por Grupo 1 alegaram o seguinte:

**“Numerário em caixa:**

*1. Nos termos do dispostos no ponto 2.9.10.1.1 do Pocal e não 2.9.10.1.5 (como por lapso se refere no relatório do T.C.) devem constar do regulamento do Sistema de Controlo Interno, normas que visem assegurar que: «a importância em numerário existente em caixa não ultrapasse o montante adequado às necessidades diárias da autarquia, sendo este montante definido pelo órgão executivo»*

*2. O art.º 5º do Regulamento do Sistema de Controlo Interno (R.S.C.I.) do Município de Arruda dos Vinhos, teve uma primeira versão segundo a qual «A importância em numerário existente em caixa na Tesouraria, no momento do seu encerramento diário, não deve ultrapassar o valor definido no Anexo III, n.º 1» sendo que, no n.º 1 do Anexo III se definia que «A importância em **numerário** existente em caixa na tesouraria, no momento do seu encerramento diário não deve ultrapassar o valor de 2.000€».*



3. A última versão, em vigor, dispõe que «A importância em **numerário** existente em caixa na tesouraria, no momento do seu encerramento diário não deve ultrapassar o valor de 2.000€».
4. Ora, acontece que, na página 13 do relatório da auditoria se lê acerca da análise do art.º 5º - Caixa, do R.S.C.I.: «Este artigo estipula que o “montante” existente em caixa na tesouraria no momento do seu encerramento diário não deve exceder 2000€ e acrescenta que, «... este valor, normalmente não é respeitado, ...».
5. Parece-nos ter havido da parte da equipa de auditoria um lapso na leitura ou transcrição da norma existente no R.S.C.I. do Município de Arruda dos Vinhos que, como se comprova pelas cópias em anexo, apesar de uma pequena alteração no art.º 5, sempre se referiu a “importância em numerário” e nunca a “montante”, tal como aliás, o faz a norma do Pocal. (Doc. N.º 1 e 2).
6. Salvo melhor opinião, “numerário” e “montante” têm significado diferente.
7. Temos entendido que **numerário** se refere a moeda e papel moeda, enquanto que “**montante**” significa “importância, soma”.
8. Serve esta exposição para explicarmos porque razão discordamos da afirmação produzida na página 13 do relatório de que **normalmente**, o montante fixado não é respeitado.
9. Se a análise da equipa se baseou nos Balanços à Tesouraria é natural que faça este reparo, porque no Termo de Balanço, talvez erradamente, reconhecemos, não discriminamos os valores em cheque e em numerário / dinheiro, o que só é possível fazer com base nos resumos diários de tesouraria. (Doc. n.º 3).
10. É possível de facto constatar que, em algumas datas, mas raramente, o valor foi ultrapassado e quando o foi, quase sempre se deveu a um maior volume de cobrança de facturas de água feita ao balcão da tesouraria, em dias que coincidem com os termos dos períodos de cobrança voluntária ou de interrupção de fornecimento no âmbito das execuções fiscais ou a um dia de excepcional volume de trabalho.
11. O que inviabilizou a deslocação à entidade bancária para depósito, pois nestes dias, há um recebimento anormal em numerário, depois da hora de encerramento da entidade bancária, porquanto a tesouraria ainda se encontra aberta ao público depois dessa hora.
12. O mesmo se passou algumas vezes com o ano de 2003 e dizemos algumas vezes, porque embora, conforme consta do balanço efectuado à tesouraria, datado de 18 de Julho de 2003, a importância em numerário existente em caixa na tesouraria no momento do seu encerramento ultrapasse os 2.000 euros existe uma explicação para grande parte desses saldos.
13. Importa assim referir que, por estar a tesouraria ainda a trabalhar com a antiga aplicação informática usada no anterior sistema contabilístico unigráfico do Decreto - Lei 341/83, não se reflecte, no resumo diário de tesouraria, com base no qual aquele balanço foi elaborado, a importância referente aos fundos de maneo que, por deliberação de Câmara, aquando da sua constituição, foram entregues aos respectivos responsáveis.
14. Com o POCAL, aquando da constituição do fundo de maneo, foi creditada a conta 11. . . - caixa por contrapartida de débito na conta 118.. - fundo de maneo, desagregada pelos diferentes responsáveis.
15. Contudo a distinção entre aquilo que se encontra nas contas 11 e 118, respectivamente, não é perceptível ao analisarmos o resumo diário de tesouraria que nos é dado pela antiga e já citada aplicação informática.



16. Desta forma, se analisarmos o quadro que serviu de base à análise do Balanço à Tesouraria, juntando-lhe agora a informação referente aos fundos de maneiio legalmente constituídos por deliberação camarária de 8 de Janeiro e 16 de Abril de 2003, e que por erro, não foram tidos em linha de conta aquando da análise pela Auditoria Interna, verificamos o seguinte:

Câmara Municipal de Arruda dos Vinhos / Valores em caixa no final do dia								
Data	Depósito Valor	Cheques (Ch)	Numerário (D)	Fundo- Maneio- (FM)	(D) -(FM)	Total (Ch + D)	Valor caixa > 2.000 €	
							Numerário	Total
2-Jun-03	1.881,46	654,95	6.996,11	5.485,00	1.511,11	7.651,06		5.651,06
3-Jun-03		2.602,48	8.062,02	5.485,00	2.577,02	10.664,50	577,02	8.664,50
4-Jun-03	4.383,64	2.631,68	6.732,27	5.485,00	1.247,27	9.363,95		7.363,95
5-Jun-03		2.967,09	7.462,88	5.485,00	1.977,88	10.429,97		8.429,97
6-Jun-03		2.791,10	5.952,38	5.485,00	467,38	8.743,48		6.743,48
9-Jun-03	11.024,51	7.255,81	6.195,70	5.485,00	710,70	13.451,51		11.451,51
11-Jun-03		8.222,32	8.965,16	5.485,00	3.480,16	17.187,48	1.480,16	15.187,48
12-Jun-03		9.963,49	10.812,00	5.485,00	5.327,00	20.775,49	3.327,00	18.775,49
13-Jun-03		810,84	7.161,52	5.485,00	1.676,52	7.972,36		5.972,36
16-Jun-03		1.465,73	9.210,04	5.485,00	3.725,04	10.675,77	1.725,04	8.675,77
17-Jun-03		2.949,79	10.694,14	5.485,00	5.209,14	13.643,93	3.209,14	11.643,93
18-Jun-03		6.489,96	11.874,96	5.485,00	6.389,96	18.364,92	4.389,96	16.364,92
20-Jun-03	2.958,40	158,51	6.634,98	5.485,00	1.149,98	6.793,49		4.793,49
23-Jun-03		3.788,12	11.057,60	5.485,00	5.572,60	14.845,72	3.572,60	12.845,72
24-Jun-03	3.727,62	10.225,50	14.272,24	5.485,00	8.787,24	24.497,74	6.787,24	22.497,74
25-Jun-03	16.686,49	3.472,02	7.323,02	5.485,00	1.838,02	10.795,04		8.795,04
26-Jun-03		7.096,83	8.670,82	5.485,00	3.185,82	15.767,65	1.185,82	13.767,65
27-Jun-03	12.714,35	7.336,96	6.593,31	5.485,00	1.108,31	13.930,27		11.930,27
30-Jun-03		10.442,73	8.591,77	5.485,00	3.106,77	19.034,50	1.106,77	17.034,50
<b>Total</b>	<b>53376,47</b>							

17. Em conclusão, e sendo certo que se continua a ultrapassar o valor de 2000€ definido como importância máxima de numerário existente em caixa na tesouraria, com esta análise diminui, de forma evidente, a frequência dessas ocorrências, assim como o valor em excedente. No entanto, o incumprimento do artigo 5.º do RSCI continua a ser uma realidade, para a qual estamos a tomar as providências necessárias no sentido de regularizar a situação e dar cumprimento ao que está regulamentado.

18. Nunca se adoptou o depósito nocturno, nestes casos, por se ter considerado mais arriscado o transporte dos valores até à entidade bancária, devido à localização desta, do que deixá-los na caixa forte de um dia para o outro, pois existem na tesouraria boas condições de segurança, como a própria equipa de auditoria pôde constatar.

19. Por último, pensamos que o valor fixado é o adequado às necessidades do município e que não há necessidade de o aumentar. Passaremos sim, a discriminar o saldo nos termos de balanço (em numerário e em cheques) e a exigir da parte da senhora tesoureira, um reforço na frequência dos depósitos a efectuar.



## Tribunal de Contas

20. *Encontramo-nos a estudar junto das seguradoras a possibilidade de efectuar um seguro de valores em trânsito para que esta tarefa seja menos arriscadas e possa ser levada a cabo por um auxiliar, quando na tesouraria não houver disponibilidade do tesoureiro ou substituto efectuarem os depósitos com a regularidade necessária.*

### **Cheques emitidos na tesouraria:**

“21. *Quanto aos cheques guardados e emitidos na tesouraria e, conseqüentemente, o controlo das contas correntes também efectuado pelo tesoureiro, são factos que não podemos negar, mas que se deveram à manutenção da situação anterior, com base num regulamento interno existente por imposição do Decreto Regulamentar n.º 92-C/84 de 28 de Dezembro que atribuía ao tesoureiro a realização da tarefa de emissão de cheques.*

22. *Encontra-se a emissão dos cheques em fase experimental, pois a sua implementação resultou algo demorada, devido a burocracias e autorizações que foi necessário obter em razão do modelo de cheque que adoptámos, de modo a simplificar e agilizar procedimentos e rentabilizar recursos técnicos e humanos. (Doc. n.º 4, 5 e 6)”*

### **Reconciliações bancárias**

“23. *Em relação às reconciliações bancárias, aquando da realização da auditoria já se encontravam a ser feitas por funcionário, que não o tesoureiro, a quem estão atribuídas as funções de auditoria que, por falta de recursos humanos disponíveis e rentabilização dos existentes se encontrava provisoriamente a fazê-las.*

24. *Reconhecendo porém, não ser adequado atribuir esta tarefa ao funcionário responsável pela auditoria, num período de “arranque” do sistema em que a colaboração de todos foi necessária e imprescindível, houve que contar com a colaboração deste quadro técnico.*

25. *Foram entretanto designados nos termos da lei, outros funcionários para executar essas tarefas, bem como para realizar o balanço à tesouraria. (Doc. n.º 7 e 8).*

26. *As grandes transformações verificadas nos nossos serviços, nos últimos 2/3 anos, nomeadamente, a transferência de todos eles para outro local, para restauro do edifício sede, reinstalação dos mesmos, aquisição e instalação de equipamento informático e posterior aquisição de aplicações informáticas, (cuja instalação e início de funcionamento resultaram lentas e desajustadas do “timing” que a lei fixara),*

27. *A inexistência de formação, que em especial nas aplicações de “Águas”, Pocal e tesouraria, causaram grande atraso nos serviços e múltiplos problemas de adaptação impediram-nos, na prática, de fazer atempadamente todas as alterações que se impunham.*

28. *Só com muito esforço e colaboração dos funcionários, foi possível ultrapassar parte das dificuldades que se nos apresentaram, mas mantiveram-se algumas situações menos correctas que nos dispúnhamos a alterar numa segunda fase, pelas implicações que tinham nos procedimentos, hábitos e por vezes mentalidades, difíceis de alterar num tão turbulento e curto espaço de tempo.*

29. *Também da nossa parte, como gestores, foi feito o esforço de modernização dos serviços e recrutamento de pessoal.*

30. *Mas, ainda que quiséssemos, não havia no mercado, pessoal com conhecimentos na área do Pocal, para recrutar.*

31. *Pelo que, em finais de Outubro de 2002, dadas as dificuldades encontradas, se celebrou com a empresa SIGHT, um contrato de Assessoria Contabilística com a duração de 6 meses, que nos deu algum apoio na elaboração dos documentos que se mostravam mais prementes,*



*designadamente documentos de Prestação de Contas, Orçamento e PPI, correndo por nossa conta e risco, os restantes procedimentos realizados por funcionários e dirigentes sem a formação técnica e o nível de conhecimentos específicos que se impunha numa situação de tão radical mudança.*

*32. Pelo atrás exposto, o processo de implementação do Pocal, aquando da auditoria do TC, não se encontrava concluído, e temos consciência que falta ainda um longo caminho a percorrer.*

*33. É nossa convicção que após a auditoria realizada, nos será possível prosseguir no objectivo de concluir este processo com maior correcção e adequação às normas vigentes.*

*34. Resta-nos acrescentar que, também iniciámos o processo de revisão da estrutura organizativa dos serviços de modo a, além de outros objectivos, adequa-la melhor ao princípio da segregação de funções, cuja aplicação prática esbarra por vezes nas normas deste documento.”*

Ainda relativamente às mesmas situações, os responsáveis identificados por **Grupo 2** alegam o seguinte:

*“1. Não endossando de forma nenhuma a nossa responsabilidade política derivada do cargo em que fomos empossados, queremos fazer notar a V. Exa., que tal como consta no relato de auditoria, não nos foi atribuído qualquer pelouro (apesar de termos oferecido a nossa disponibilidade), pelo que o conhecimento de aspectos relacionados com o controlo interno, nomeadamente o seu seguimento, está bastante limitado nas nossas funções. Sempre que queremos ter alguma informação sobre o funcionamento dos serviços fazemo-lo verbalmente em reunião de Câmara e outras vezes através de pedido por escrito nos termos da Lei 5-A/2002, embora algumas vezes sem resposta e outras vezes sem que a resposta seja atempada.*

*As situações referidas no sistema de controlo interno no relato de auditoria não eram portanto do nosso conhecimento, mas uma vez detectadas por Vossas Exas. vão ter da nossa parte o correspondente acompanhamento para evitar a futura violação das normas mencionadas.*

*Todavia, no que respeita às normas de controlo interno não encontramos no Vosso relato qualquer referência à situação de arrecadação de verbas no refeitório existente no estaleiro da Câmara, que segundo informações recentes que chegaram a nosso conhecimento, não são devidamente registadas.*

*O facto é o seguinte: No refeitório do pessoal são confeccionadas refeições por uma funcionária da autarquia, que cobra uma designada importância por cada refeição fornecida. Tal como referimos anteriormente, não temos conhecimento que os procedimentos de controlo interno estejam a ser devidamente seguidos.”*

Face aos esclarecimentos transcritos, cumpre proceder às seguintes considerações:

1<sup>a</sup> Na verdade, os termos montante em caixa e numerário em caixa, são expressões com significados distintos pelo que se reconhece ter havido um lapso de linguagem e se aceitam os esclarecimentos do **Grupo 1**;



2ª Ao contrário do que resulta das alegações anteriormente transcritas, em lugar algum do Relato se refere que “Nos termos do disposto no ponto **2.9.10.1.5** do POCAL devem constar do Regulamento do Sistema de Controlo Interno, normas que visem assegurar que a importância em numerário existente em caixa não ultrapasse o montante adequado às necessidades diárias da autarquia, sendo este montante definido pelo órgão executivo” pelo que em nada altera o que se relatou;

3ª Pelo mapa agora apresentado nas alegações não nos parece que nas 19 situações possíveis, a ocorrência de 10, em que foi excedido o montante de €2000,00 em caixa, se possa considerar a expressão “**raramente**” como alternativa a “**normalmente**”, palavra esta utilizada no Relato;

4ª Quanto à situação da “arrecadação de verbas no refeitório existente no estaleiro da Câmara” a que aludem os responsáveis designados por **Grupo 2** refere-se apenas que a mesma não fez parte da amostra que serviu de base ao trabalho efectuado, pelo que também não é de considerar.

Relativamente à guarda de cheques por parte do tesoureiro, as alegações apresentadas estribam-se na afirmação de que a emissão de cheques cabia ao tesoureiro com base numa suposta imposição do Decreto-Regulamentar n.º 92-C, de 28/12.

Ora, não se pode aceitar tal interpretação pois não é o que se retira da leitura do texto daquele dispositivo legal, que, pelo contrário, revela desde logo na definição dos documentos obrigatórios e dos procedimentos contabilísticos, preocupações quanto à salvaguarda de uma adequada segregação de funções, designadamente ao considerar a conta corrente com instituições de crédito como documento da contabilidade e não da tesouraria (cfr. art.ºs 3.º, 4.º e 6.º), o mesmo se verificando quanto à clara distinção entre os responsáveis pelo manuseamento dos valores e pelos correspondentes registos contabilísticos (cfr. art.ºs. 8.º, 9.º 10.º, 12.º e 13.º).

Acresce que aquele diploma, no seu Capítulo IV – “Responsáveis e operações de controlo” - estabelecia de forma clara os procedimentos de controlo obrigatórios sobre



os fluxos monetários e demais operações passíveis de registo naquele sistema contabilístico e que no caso em análise se materializa nos seus artigos 14.º e 16.º, n.º 2.



## **2.3. Exercício de 2002**

### ***2.3.1. Regras previsionais***

Compete à Câmara Municipal, de acordo com o disposto na al. c) do n.º 2 do art.º 64.º da Lei n.º 169/99, de 18/09, elaborar o orçamento e apresentá-lo à Assembleia Municipal, para efeitos da al. b) do n.º 2 do art.º 53.º daquele diploma.

A regulamentação daquele instrumento previsional consta do DL n.º 54-A/99 de 22/02, especificamente no seu ponto 3.3. que contém todas as regras a observar na respectiva elaboração.

Da análise sobre a documentação facultada e como resulta dos quadros insertos de fls 467 a 469 do Vol. V, conclui-se que a CMAV cumpriu no essencial as imposições legais aplicáveis sobre a matéria.

### ***2.3.2. Análise da execução orçamental***

Sobre esta matéria, convém desde já referir que as contas relativas ao exercício de 2002 foram apresentadas em termos de POCAL, enquanto que as dos anos anteriores foram feitos nos moldes do DL n.º 341/83, de 21/07, facto que originou alterações em alguns conceitos e rubricas/contas.

Assim, a análise que se apresenta teve como suporte os dados constantes das Contas de Gerência, dos Orçamentos e Relatórios de Actividades de 2000 e 2001 e os documentos finais de 2002, através dos quais se elaboraram os mapas insertos a fls. 510B a 510G do Vol. V cujas conclusões, consideradas mais relevantes, são apresentadas seguidamente.



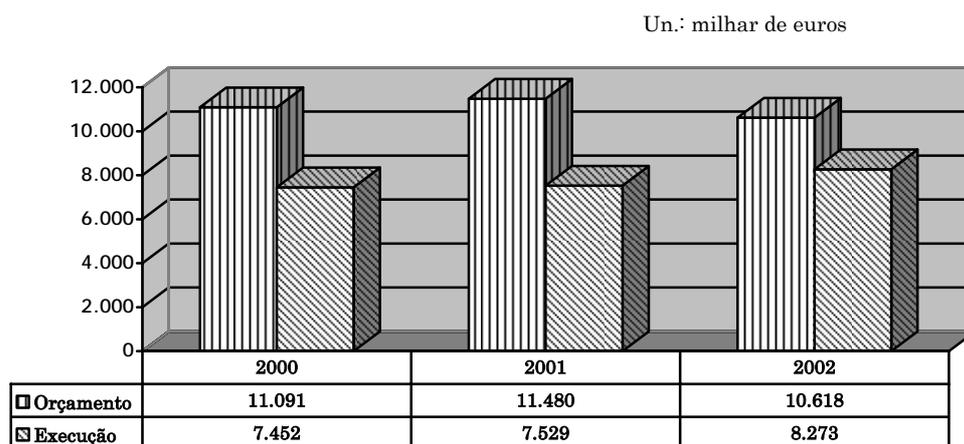
## A) Evolução da execução da receita orçamental no triénio 2000/2002

Relativamente à execução orçamental no indicado triénio, é de salientar que a média aritmética simples da cobrança rondou os 70% (67%, 66% e 78%, respectivamente), observando-se algum empolamento nos dois primeiros anos.

De notar que o orçamento de 2001, comparativamente com a execução do ano anterior, apresentou um valor global superior àquela, na ordem dos 54%.

Na elaboração do orçamento da receita para o ano de 2002, o executivo baseou-se essencialmente nas regras previsionais estipuladas no POCAL, verificando-se mesmo assim que foi estimado um crescimento de cerca de 41% face à execução da gerência anterior.

Para o mesmo ano, a receita cobrada teve um acréscimo de 10%, relativamente à do ano anterior, o que, conjugado com o menor crescimento do orçamento (em valores absolutos, o menor dos três), conduziu a uma execução de 78%, a qual se configura muito mais realista que as registadas nos anos anteriores.

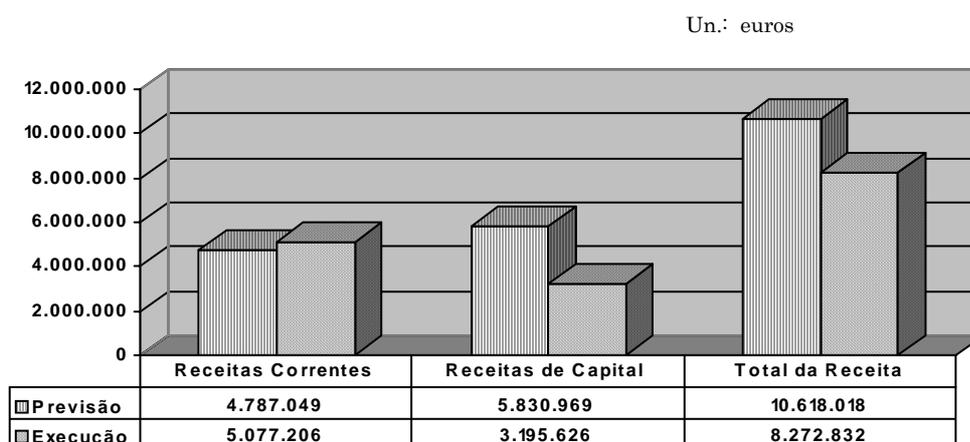




## B) Estrutura da receita e da despesa na gerência de 2002

### B1) Receita

Em 2002, foram arrecadadas receitas que ascenderam a €8.272.832,43, em vez de €10.618.018,00 como fora previsto, o que representa um grau de execução orçamental de 78%, como se pode verificar no gráfico seguinte.



Dos resultados apurados na receita arrecadada (€8.272.832), €5.077.206 correspondem a Receitas Correntes (representando 61,4% do total) e €3.195.626 a Receitas de Capital (38,6%).

A estrutura da receita evidencia que as Transferências Correntes e de Capital representam 55% do total arrecadado.

Verifica-se uma dependência substancial do orçamento municipal em relação às mesmas, existindo outro tipo de receitas, nomeadamente impostos directos, que apresentam uma percentagem com algum significado (21%) no montante arrecadado.

### B2) Despesa

A despesa global no mesmo ano ascendeu a €8.346.575 em vez dos €10.872.674 previstos, o que representa uma execução de 77%.

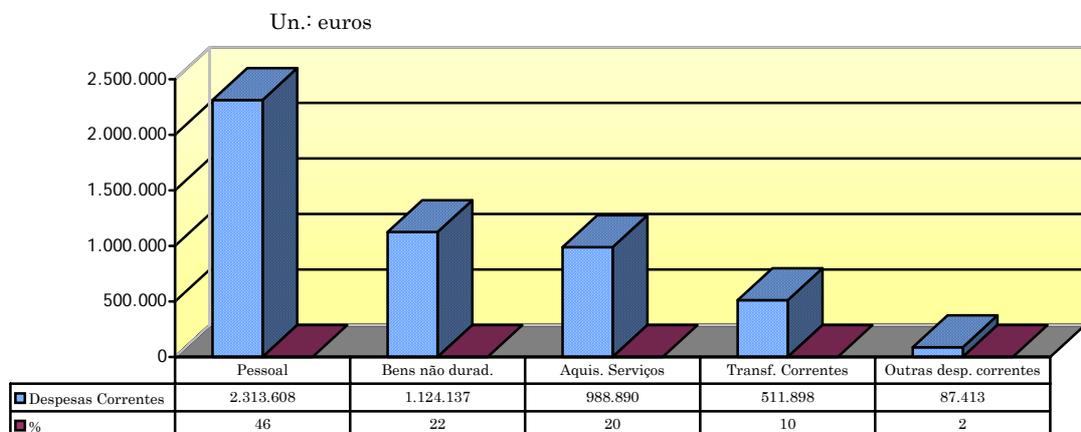


Do total dos pagamentos efectuados, €5.068.453 correspondem a Despesas Correntes (61% na estrutura total) e €3.278.122 a Despesas de Capital, representando 39% do mesmo total.

De salientar que, decorrente da análise do Mapa de Fluxos de Caixa (MFC), se constatou que as receitas correntes (€5.025.705,08) eram inferiores em €42.747,76 às despesas correntes (€5.068.452,84), pelo que se questionaram os serviços.

Na sua resposta (inserta a fls. 573 do Vol. V) afirmam que “(...) *aquando da conferência entre as certidões e as verbas recebidas verificou-se um erro de lançamento nos FBM e FCM que consistiu na troca de corrente com capital, procedeu-se à rectificação na receita, mas provavelmente o mapa de fluxos de caixa não terá sido rectificado automaticamente*”. Em sequência, foi entregue à equipa um novo MFC, já devidamente corrigido (fls. 668 a 676 do Vol. V), pelo que as despesas correntes pagas não ultrapassaram o montante das receitas correntes arrecadadas, tendo sido observado o Princípio do Equilíbrio Orçamental Corrente.

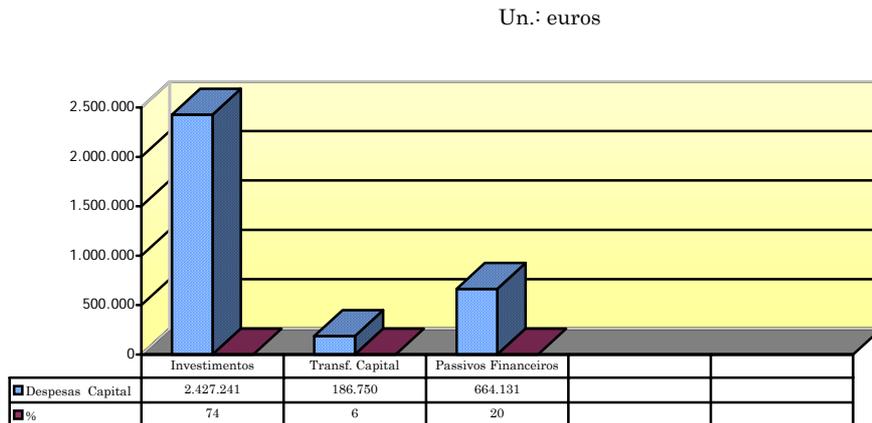
Na estrutura da despesa corrente, as rubricas que tiveram maior peso foram as de Pessoal (46%), Bens não duradouros (22%) e Aquisição de Serviços (20%), como se pode observar no gráfico seguinte:



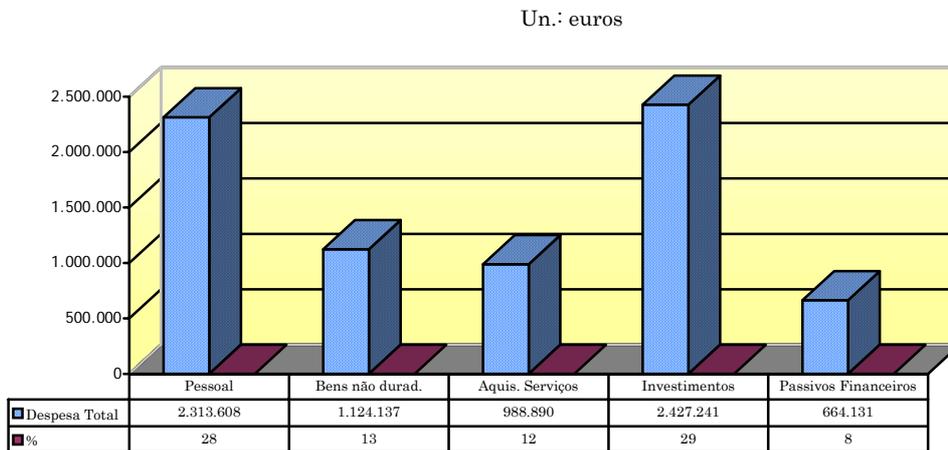


# Tribunal de Contas

Quanto às despesas de capital, as contas de Investimentos são as mais significativas, representando na gerência em análise 74% do total daquelas despesas.



Na despesa total, as contas de Pessoal e de Investimentos são as mais significativas, representando na mesma gerência, 28% e 29% do total da despesa, respectivamente.





### **2.3.3. Apreciação de documentos**

#### **2.3.3.1. - RECEITA**

Conforme consta do ponto 1.5.2. do PG/PA (fls. 6 do Vol. III) foram verificados os documentos de receita relativos às rubricas constantes do quadro seguinte, utilizando-se para o efeito a técnica de **amostragem sistemática**, não havendo reparos a efectuar, para além do que se relatará no ponto 2.3.5.1.3.

<b>Classificação Orçamental</b>	<b>Designação</b>	<b>Montante global</b>	<b>Amostra (%)</b>
03.01.02	Taxas – Loteamentos e obras	€137 151,68	76,50
11.03	Passivos Financeiros – Empréstimos a curto prazo	€558 727,96	100,00

#### **2.3.3.2. - CONTA DE DOCUMENTOS**

No que concerne a esta matéria, de acordo com o ponto 2.6.2 do POCAL “... *as receitas são cobradas virtualmente se os respectivos documentos de cobrança forem debitados ao tesoureiro por deliberação do órgão executivo*”.

Na gerência em análise, apesar da existência de documentos debitados ao tesoureiro, já com a aplicação do novo sistema contabilístico constatou-se que até ao final da acção (21/07/03), o executivo não deliberou no sentido da virtualização de qualquer tipo de receita, tendo-lhe sido feita tal referência no decorrer do trabalho de campo.

De acordo com informação prestada pelo PC (documentos de fls. 560 a 561 do Vol. V), comprovada pela minuta da acta da reunião ordinária da CMAV, de 23/07/03 (fls. 562 do Vol. V), foi entretanto deliberado virtualizar a receita proveniente de toda a facturação do fornecimento público de água, incluindo tarifas de resíduos sólidos urbanos e drenagem de águas residuais, com excepção das facturas a cobrar pelas entidades bancárias.



Dos Termos de Balanço, lavrados em 28/12/01 e 30/12/02, referentes ao encerramento dos anos económicos de 2001 e de 2002 (fls. 343 a 359 e 442 a 448, do Vol. III), constam os saldos de 25.859.293\$00 (€128.986,57) e de 46.309.451\$00 (€230.990,57) respectivamente, de documentos de cobrança, conforme se evidencia no ajustamento (vd. ponto 1.5.).

Questionados os serviços acerca das diligências tomadas com vista à arrecadação daquela receita virtual, foi presente à equipa de auditoria uma informação do serviço de execuções fiscais (referente à água) subscrita pelo escrivão (fls. 650 do Vol. V), com a enumeração das acções adoptadas com vista à cobrança, que consistem no seguinte:

*“Após a recepção das certidões emitidas pela Tesouraria seguem-se os seguintes procedimentos:*

- 1-Numeração de processos e emissão de fichas onomásticas.*
- 2-Envio de citação com fotocópia da respectiva certidão.;*
- 3-Findos os 30 dias, emite-se lista para corte das certidões por cobrar.”*

Posteriormente, o PC veio acrescentar (ponto 3 do ofício a fls. 554 e 555 do Vol. V) que *“Quanto às dívidas em execução fiscal, continuamos com dificuldades devido à falta de pessoal, mas, foi já decidido colocar mais um elemento na contabilidade a fim de podermos dar resposta ao aumento de tarefas neste sector. Três funcionários encontram-se já inscritos numa formação nesta área, que decorrerá no final do corrente mês de Setembro de 2003”* (sublinhado nosso).

Para além do descrito, constatou-se ainda o seguinte:

- 1- À data de 03/07/03, conforme o Termo de Balanço (de fls. 326 a 342 do Vol. III), existiam documentos debitados ao Tesoureiro, para cobrança virtual (incluindo os que se encontram em execuções fiscais), no montante de €246.495,77€
- 2- Deste montante salienta-se que €105.877,52 (€105.710,85 relativos a água e €166,67 de taxas de conservação de esgotos) dizem respeito ao ano de 2003 como se infere dos mapas a fls. 328 e 330 do Vol. III.



Assim, pelo exposto constata-se que apesar das condicionantes e dificuldades sentidas na autarquia, têm sido desenvolvidos alguns esforços para redução do valor dos documentos mais antigos em débito ao tesoureiro, de tal forma que nos 6 primeiros meses do ano de 2003, aquele montante diminuiu em 39%, passando de €230.990,57 em 30/12/02, para €140.618,25 (€246.495,77€- €105.877,52) em 03/07/03.

Sobre esta matéria e pelo que se relatou constata-se que a autarquia está a providenciar pela cobrança daquelas receitas, tendo em atenção a competência prevista no n.º 4 do art.º 30.º, da Lei n.º 42/98, de 06/08.

### 2.3.3.3. - DESPESA

Relativamente à despesa, procedeu-se à conferência das rubricas elencadas no PG/PA (fls. 6 do Vol. III), através da utilização da mesma técnica de amostragem aplicada aos documentos da receita, cuja amostra se retrata no quadro que se segue, tendo-se verificado que os “processos de despesa” apresentavam com alguma frequência a falta de recibos na documentação de suporte às Ordens de Pagamento.

As rubricas que não foram integralmente analisadas, foram objecto de verificação segundo a **técnica de amostragem não estatística**, agregando a amostragem sistemática com amostragem por números aleatórios.



Classificação Orçamental	Designação	Montante global	Amostra (%)
01/01.03.08	Suplementos de remunerações – outros suplementos	€44.684,59	100,00
01/02.02.09	Bens não duradouros – Outros	€20.894,34	89,67
01/06.04	Outras despesas correntes – Outros	€54.431,29	89,40
02/02.03.11	Aquisição de serviços – Outros	€61.670,50	73,40
03/02.03.11	Aquisição de serviços – Outros	€191.378,15	71,37
03/04.02.01	Transferências Correntes – Instituições particulares	€366.803,73	71,57
03/07.02.03.01	Aquisição de bens de investimento – Construções diversas – Viadutos, arruamentos e obras complementares	€129.886,97	100,00
03/08.02.01 <sup>1</sup>	Transferências de Capital – Instituições particulares	€ 9.750,00	100,00
04/02.03.11	Aquisição de serviços – Outros	€185.067,62	69,81
04/07.02.03.01	Aquisição de bens de investimento – Construções diversas – Viadutos, arruamentos e obras complementares	€733.786,15	89,66

Para além do que se indica supra, cumpre referir que também se verificou errada classificação orçamental no tocante a participação emolumentar (classificada na rubrica 02.03.11 e que deveria ser na 01.03.08) e aquisição de serviços (fornecimentos de refeições a jardins de infância e escolas do 1º ciclo) que foram contabilizados como atribuição de subsídios.

Não obstante, estas situações configuram meros erros técnicos sem reflexo na esfera financeira, recomendando-se aos serviços maior atenção na matéria.

### ***2.3.4. Análise económica - financeira***

A apreciação feita seguidamente tem como suporte as demonstrações financeiras da autarquia, designadamente, Balanço, Demonstração de Resultados e Mapa de Fluxos de Caixa do ano de 2002.

<sup>1</sup> Esta rubrica não constava do PG/PA



## Tribunal de Contas

---

Dado tratar-se do primeiro ano em que é utilizada contabilidade patrimonial, não existem documentos idênticos relativamente a anos anteriores pelo que a análise é estática.

### ANÁLISE ECONÓMICA

A fim de ser dada a conhecer a situação económica da CMAV, apresenta-se seguidamente o mapa da Demonstração de Resultados para o período antes referido, com a indicação das percentagens relativas ao total e aos custos e proveitos operacionais.



CUSTOS E PERDAS		2002		
		€	% Total	% Oper.
61	Custos mercadorias vendidas e matérias consumidas	583.292,53	7,79	9,28
62	Fornecimentos e serviços externos	2.415.501,26	32,26	38,45
641+642	Remuner. Membros órgãos de administração e pessoal	1.956.369,89	26,13	31,14
643 a 648	Encargos sociais:	356.712,36	4,76	5,68
63	Transferências e sub. Concedidos e prestações sociais	527.406,97	7,04	8,39
66	Amortizações do exercício	415.622,53	5,55	6,62
67	Provisões do exercício	0,00	0,00	0,00
65	Outros custos operacionais	27.875,55	0,37	0,44
	<b>A</b>	<b>6.282.781,09</b>	<b>83,91</b>	<b>100,00</b>
68	Custos e perdas financeiros	34.499,60	0,46	
	<b>C</b>	<b>6.317.280,69</b>	<b>84,37</b>	
69	Custos e perdas extraordinários	178.852,74	2,39	
	<b>E</b>	<b>6.496.133,53</b>	<b>86,76</b>	
88	Resultado líquido do exercício	991.519,77	13,24	
	<b>TOTAL</b>	<b>7.487.653,20</b>	<b>100,00</b>	
	<b>PROVEITOS E GANHOS</b>			
7111	Vendas de mercadorias	21.090,60	0,28	0,30
7112+7113	Produtos	835.748,19	11,16	11,84
712	Prestações de serviços	28.870,29	0,39	0,41
715	Reembolsos e restituições vendas e prestações de serviços	( 722,91)	-0,01	-0,01
72	Impostos e taxas	1.992.020,48	26,60	28,22
74	Transferências e Subsídios obtidos	4.181.211,91	55,84	59,24
	<b>B</b>	<b>7.058.218,56</b>	<b>94,26</b>	<b>100,00</b>
78	Proveitos e ganhos financeiros	14.815,79	0,20	
	<b>D</b>	<b>7.073.034,35</b>	<b>94,46</b>	
79	Proveitos e ganhos extraordinários	414.618,85	5,54	
	<b>F</b>	<b>7.487.653,20</b>	<b>100,00</b>	
<b>Resumo</b>	Resultados Operacionais: (B)-(A)	775.437,47	10,36	
	Resultados Financeiros: (D-B)-(C-A)	(19.683,81)	-0,26	
	Resultados Correntes: (D-C)	755.753,66	10,09	
	Resultado Líquido do Exercício: (F)-(E)	991.519,77	13,24	
	Resultados Extraordinários	235.766,11	3,15	



Dos elementos que se descrevem, verifica-se o seguinte:

## A – Proveitos

As Vendas de mercadorias (€21.090,60) e de produtos (€35.748,19) e as prestações de serviços (€28.870,29) representam no seu conjunto 12,55% dos proveitos operacionais, ao passo que as transferências e subsídios obtidos (€1.181.211,91) e os Impostos e taxas (€1.992.020,48) atingem respectivamente 59,24% e 28,22% dos mesmos.

Os Proveitos Operacionais (€7.058.218,56) representam, só por si, 94,26% do total dos proveitos e ganhos, enquanto que os Proveitos e Ganhos Extraordinários representam 5,54% do total referido.

## B – Custos

Os custos operacionais globais ascenderam a €6.282.781,09 no exercício, representando 83,91% dos custos e perdas totais.

No capítulo dos custos operacionais regista-se a participação dos “Fornecimentos e Serviços Externos” que representam 38,45% dos mesmos, e 32,26% dos custos totais.

Os custos com o pessoal correspondentes a Remunerações dos membros dos órgãos autárquicos e pessoal (€1.956.369,89) e encargos sociais (€356.712,36), representam também, uma parcela significativa (36,82%) dos custos operacionais.

## C – Resultados

Analisando cada um deles extrai-se a seguinte síntese:

**Resultados Operacionais** – No exercício, os proveitos operacionais totais ascendem a €7.058.218,56 enquanto que os custos operacionais totais assumem €6.282.781,09, advindo deste facto um resultado operacional positivo, no montante de €775.437,47, isto é 10,36% do total geral.



## Tribunal de Contas

---

**Resultados Financeiros** – Registam um valor negativo no montante de €19.683,81, os quais representam 0,26% do total.

**Resultados Líquidos** – Apresentam-se positivos, na ordem dos €91.519,77 e na exacta medida em que os resultados extraordinários e os resultados operacionais que são positivos suplantam os resultados financeiros.

### ANÁLISE FINANCEIRA

Com o objectivo de analisar a situação financeira da autarquia apresenta-se de seguida o correspondente balanço.



## BALANÇO

Un.: euro

DESCRIÇÃO	2002	
	Valor	%
<b>ACTIVO</b>		
<b>ACTIVO FIXO</b>		
Bens do domínio público	3308074,45	40,21
Imobilizado Incorpóreo	0,00	0,00
Imobilizado Corpóreo	4168304,11	50,67
Investimentos Financeiros	179409,67	2,18
<b>Total do Activo Fixo</b>	<b>7655788,23</b>	<b>93,07</b>
<b>ACTIVO CIRCULANTE</b>		
Existências	206942,31	2,52
Mercadorias	29345,69	0,36
Dívidas de Terceiros-Curto Prazo	128966,00	1,57
Out. aplicações de Tesouraria	0	0,00
Disponibilidades	204991,11	2,49
<b>Total do Activo Circulante</b>	<b>570245,11</b>	<b>6,93</b>
Acréscimos e Diferimentos:		
Acréscimos de Proveitos		
Custos Diferidos		
<b>TOTAL DO ACTIVO</b>	<b>8226033,34</b>	<b>100,00</b>
<b>FUNDOS PRÓPRIOS E PASSIVO</b>		
<b>PATRIMÓNIO, RESERVAS</b>		
<b>E RESULTADOS</b>		
Património	4904815,29	59,63
Reservas	0	0,00
Result.Transitados	0	0,00
Resultado Líquido do Exercício	991519,77	12,05
<b>Total dos Fundos Próprios</b>	<b>5896335,06</b>	<b>71,68</b>
<b>PASSIVO</b>		
Dívidas a Terceiros - M/L Prazo	928131,96	11,28
Dívidas a Terceiros - Curto Prazo	1373753,09	16,70
Acréscimos e Diferimentos:		
Acréscimos de Custos	27813,23	0,34
Proveitos Diferidos	0	0,00
<b>Total do Passivo</b>	<b>2329698,28</b>	<b>28,32</b>
<b>TOTAL DO C. PRÓP. E PASS.</b>	<b>8226033,34</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Balanço 02 CMAV



Deste documento, destacam-se as seguintes conclusões:

O Imobilizado corpóreo com €4.168.304,11 e os bens do domínio público com €3.308.074,45, são as contas com maior expressão no total do activo representando 50,67% e 40,21% respectivamente.

O Activo Circulante representa 6,93% do total do Activo.

Nos Fundos Próprios e Passivo (€8.226.033,34) o Património com o valor de €4.904.815,29 ascende a 59,63% do respectivo total.

As Dívidas a Terceiros de Médio e Longo Prazos e as Dívidas a Terceiros de Curto Prazo, respectivamente, com os montantes de €928.131,96 e €373.753,09, no seu cômputo global perfazem 27,98% dos Fundos Próprios e Passivo.

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

Designação	Fórmulas	Ano
		2002
Liquidez Geral	$\frac{\text{Activo Circulante}}{\text{Exigível de curto Prazo}}$	0,42
Liquidez Reduzida	$\frac{\text{Dispon.+Realizavel}}{\text{Exigível de curto Prazo}}$	0,24
Fundo de Maneio	Act. Circ .- Pas. Circ.	-€803.507,98
Autonomia Total	Fundos Próp./Act. Total	0,60
Cobertura do Serviço da Dívida	Resultados Operacionais / Serviço da dívida	1,12

(Cálculos auxiliares a fls. 510-I do Vol. V)

Em síntese:

- ⇒ A autarquia apresenta dificuldades em satisfazer os seus compromissos de curto prazo, uma vez que o rácio de liquidez geral tem valores abaixo da unidade.
- ⇒ Através da comparação dos rácios de liquidez reduzida e liquidez geral, constata-se que as existências têm peso significativo na estrutura financeira da autarquia, representando as mesmas cerca de 41,4% do Activo Circulante. Este segundo rácio mostra que a tesouraria não consegue suplantar os compromissos de curto prazo.
- ⇒ O fundo de maneio regista valores com igual tendência, isto é, o activo circulante não cobre o passivo de curto prazo, não sendo, por isso, cumprida a regra do equilíbrio financeiro mínimo.



- ⇒ Através do rácio de autonomia total pode-se concluir que a autarquia apresenta um grau de independência do financiamento externo na ordem dos 60%.
- ⇒ A autarquia, com a sua actividade expressa nos resultados operacionais, conseguiu superar em 12% o serviço da dívida, que no exercício atingiu os €93.949,44.

## ***2.3.5. Análises específicas***

### **2.3.5.1. LIMITES LEGAIS – DESPESAS COM PESSOAL, EMOLUMENTOS NOTARIAIS E ENDIVIDAMENTO**

#### ***2.3.5.1.1. DESPESAS COM O PESSOAL***

O montante global de despesas efectuadas pela autarquia com o pessoal ascendeu a €1.569.166 no ano de 2002, sendo que, desse montante, €1.265.620 dizem respeito a despesas com pessoal do quadro e os restantes €303.546 a despesas com pessoal em qualquer outra situação.

No seguimento das análises (constantes a fls. 530 do Vol. V), de acordo com o estipulado no art.º 10.º, n.º 1 e n.º 2 da Lei n.º 44/85 de 13/09, foram calculados os limites legais para este Município, tanto para despesas com o pessoal do quadro como para despesas com pessoal em qualquer outra situação, concluindo-se que os mesmos não foram ultrapassados, como se pode constatar pelo quadro resumo que se apresenta seguidamente:

	<b>Limite legal</b>	<b>Despesa paga</b>	<b>% Utilizada</b>
Pessoal dos Quadros	€ 2.729.592	€ 1.265.620	46
Pessoal em qualquer outra situação	€ 682.398	€ 303.546	44



## *2.3.5.1.2. EMOLUMENTOS NOTARIAIS E CUSTAS DE EXECUÇÕES FISCAIS*

Relativamente a este ponto, foram analisados os documentos onde se evidenciam os valores recebidos e pagos a título de emolumentos notariais e custas de execuções fiscais, bem como a lista da categoria e do número de diuturnidades que cada um dos funcionários que recebeu participação emolumentar e/ou custas fiscais, detinha em 1989 (data da entrada em vigor do Novo Sistema Retributivo).

Do confronto dos valores recebidos por aqueles funcionários, constantes da Relação de Emolumentos Notariais e Custas de Execuções Fiscais (fls. 234 do Vol. II) com os limites legais vigentes, tendo em atenção o Parecer n.º 7-GE/92, aprovado em sessão da 2.ª Secção do Tribunal de Contas, de 19/03/92, apurou-se que os montantes percebidos a título de emolumentos notariais e custas de execuções fiscais não excederam os limites legais.

## *2.3.5.1.3. ENDIVIDAMENTO – EMPRÉSTIMOS DE MÉDIO – LONGO PRAZO E DE CURTO PRAZO*

### **2.3.5.1.3.1. - Empréstimos de médio e longo prazos**

Tomando como referência o art.º 23º da Lei n.º 42/98, de 06/08 – que estabelece o regime de crédito dos Municípios – bem como os parâmetros definidos no n.º 3 do art.º 24º da mesma lei, foram efectuados cálculos (constantes a fls. 338 do Vol. V) que permitem concluir que **o limite de endividamento com empréstimos de médio e longo prazo não foi ultrapassado**, uma vez que os valores pagos, com amortizações e juros, foram inferiores ao mesmo, como resulta do quadro seguinte:

Limite legal	Despesa paga	% Utilizada
€ 777.848	€ 112.485 <sup>2</sup>	15

Na mesma análise foram tidos em conta os condicionalismos inerentes ao endividamento municipal consignados na al. a) do n.º 1 do art.º 7.º da Lei n.º 16-A/02, de 31/05.

<sup>2</sup> Deste montante €17.250 respeitam aos encargos pagos com o empréstimo da Associação de Municípios do Oeste



## 2.3.5.1.3.2 - Empréstimos de curto prazo

A CMAV no ano de 2002 contraiu um empréstimo de curto prazo em regime de conta corrente até ao montante de €300.000, para ocorrer a dificuldades de tesouraria.

Feita a análise aos dados constantes do processo e efectuados os respectivos cálculos (a fls. 338 e 339 do Vol. V), tendo por base o estatuído no art.º 23.º e n.º 1 do art.º 24.º da lei citada anteriormente, conclui-se que o limite de **endividamento com empréstimos de curto prazo não foi ultrapassado**, uma vez que o seu montante médio anual não excedeu 10% das receitas provenientes das participações nos Fundos Municipais.

Sobre esta matéria, importa realçar o facto de, no mapa dos empréstimos (cfr. fls. 65 do Vol. II), constar incorrectamente o montante de €259.449,22 como valor do empréstimo de curto prazo, quando este apenas respeita à primeira utilização, sendo o valor correcto €558.727,96 (correspondente ao montante total utilizado), aliás, tal como foi inscrito no mapa de fluxos de caixa na rubrica 11.03. – “Empréstimos de curto prazo” (cfr. fls. 48 do Vol. II).



## 2.3.5.2. PARTICIPAÇÕES FINANCEIRAS

O Município de Arruda dos Vinhos, em 2002, era detentor de participações sociais nas cinco primeiras entidades constantes do quadro seguinte (de fls. 2 a 216 do Vol. VII) e associado nas restantes:

Un.: euro

Designação	verbas pagas em 2002	contribuição		Data da Constituição	Capital Social	Participação da CMAV	
		inicial	anual			Valor	%
<b>Cenafogo</b> – Centro Nacional de Luta contra o Fogo e Serviços Integrados de Segurança, SA					199.519,00	9.976,00	5,00
<b>Gesruda</b> – Gestão de Equipamentos Municipais e Prestação de Serviços, EM					49.880,00	49.880,00	100
<b>Águas do Oeste, SA</b>					5.000.000,00	5.000,00	0,10
<b>Picmao</b> – Parque Industrial Centro de Massas Asfálticas do Oeste, SA	3.258,34			27/04/94	279.327,00	4.988,00	1,79
<b>Resioeste</b> – Valorização e Tratamento de Resíduos Sólidos, SA					2.700.000,00	34.830,00	1,29
<b>Leader Oeste</b> – Associação Desenvolvimento e Promoção Rural do Oeste	60,00	50,00	60,00	31/08/94			
<b>Amega</b> – Associação de Municípios para Estudos de Gestão da Água	186,16		349,32	30/11/94			
<b>ANMP</b> – Associação Nacional de Municípios Portugueses	3.991,00		3.491,00	30/03/95			
<b>APESB</b> – Associação Portuguesa para Estudos de Saneamento Básico			110,00				
<b>AMO</b> - Associação de Municípios do Oeste	40.285,04		13.175,53	17/06/87			

Sobre estas participações sociais, com excepção da Gesruda, apenas se fez uma breve análise sobre o objecto estipulado nos estatutos nada de relevante se tendo constatado.

Quanto à GESRUDA, note-se que a presente auditoria decorreu em simultâneo com a acção efectuada a esta empresa, pelo que neste relatório, apenas se analisam as questões relacionadas com a constituição, nomeadamente quanto à sua génese, fundamentação, objectivos, conformidade dos actos preparatórios conducentes à sua criação, objecto social, bem como as relações jurídicas e financeiras estabelecidas entre as duas entidades, isto é, a autarquia e a empresa.



## 2.3.5.2.1. GÉNESE E FUNDAMENTAÇÃO DA CRIAÇÃO DA GESRUDA

O executivo em exercício, à data de 22/11/00, considerando que a gestão de equipamentos e prestação de serviços à população apresentava reduzidos graus de eficácia e eficiência, resultantes quer da natureza burocrática e pouco flexível 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, equacionou um projecto de criação de uma empresa pública municipal por considerar que tal seria o meio mais adequado para atingir estes objectivos.

## 2.3.5.2.2. OBJECTIVOS

O projecto em estudo incluiu a concepção, criação, financiamento, exploração, manutenção e gestão de uma empresa municipal que teria por objectivo, numa primeira fase, gerir o complexo da Piscina de Aprendizagem de Arruda dos Vinhos.

Este equipamento destina-se à população em geral, com particular incidência na população escolar do Concelho, ficando a empresa municipal responsável por outras áreas de negócios que seriam transferidas progressivamente da autarquia, conforme fosse necessário e oportuno.

## 2.3.5.2.3. CONFORMIDADE LEGAL DOS ACTOS PREPARATÓRIOS

Para o efeito indicam-se os passos seguidos no que à matéria concerne. Assim:

- a) A CMAV, em 11/10/00, deliberou por unanimidade criar uma “Comissão de Estudo da Criação de uma Empresa Municipal”.
- b) Em 22/11/00, deliberou por unanimidade propor à Assembleia Municipal a criação de uma empresa pública municipal com a firma Gesruda – Empresa Pública de Gestão, E.M. e propor a aprovação dos estatutos da mesma,



- acompanhados do estudo económico-financeiro. Esta deliberação não foi votada pelo Vereador Casimiro Ramos.
- c) A Assembleia Municipal, no dia 14/12/00, aprovou por unanimidade a proposta da Câmara Municipal “*com vista a autorizar a criação de empresa pública municipal, bem como a aprovação dos seus estatutos, deliberada na reunião de 22 de Novembro...*”.
  - d) A denominação da empresa a criar foi alterada para Gesruda - Gestão de Equipamentos Municipais e Prestação de Serviços, E.M. a qual foi aprovada pela CMAV, por unanimidade em 14/02/01 e pela Assembleia Municipal, também por unanimidade, em 28/02/01.
  - e) A escritura de constituição da empresa pública municipal foi celebrada no dia 20/04/01, com a denominação de Gesruda – Gestão de Equipamentos Municipais e Prestação de Serviços, E.M. e o capital social de 49.879,79 euros, (10.000.000\$00) a realizar integralmente em numerário, encontrando-se na data da celebração da escritura realizados 50% do capital, devendo os restantes 50% ser realizados no primeiro ano que se seguisse à data da celebração da escritura.
  - f) O que veio a acontecer, após deliberações do executivo camarário em 10/10/01, 21/11/01 e 05/12/01 com a realização dos restantes 50%, correspondente no total a 24.939 euros (5.000.000\$00), ou seja, ficando o capital integralmente realizado. Tais deliberações foram aprovadas por unanimidade apenas se encontrando ausente na primeira reunião o Vereador Casimiro Ramos e, na segunda, o Presidente da Câmara.

#### 2.3.5.2.4. OBJECTO SOCIAL

Estatutariamente, a Gesruda tem por **objecto social principal** a **gestão de equipamentos municipais**, a prestação de serviços e 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 nomeadamente
  - 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

Inclui-se também no objecto da Gesruda:

- a) a construção e instalação de equipamentos e serviços públicos municipais a definir pela Câmara Municipal da Arruda dos Vinhos
- b) a elaboração e promoção de estudos e projectos nas áreas que lhe foram atribuídas pela Câmara Municipal de Arruda dos Vinhos

Compreendem-se ainda no objecto da Gesruda todas as actividades acessórias e necessárias à boa realização do seu objecto.

## **2.3.5.2.5. RELAÇÕES ESTABELECIDAS ENTRE A AUTARQUIA E A GESRUDA**

### **2.3.5.2.5.1. CONTRATO DE CONCESSÃO**

1. Constando do objecto social da Gesruda a gestão de equipamentos municipais e a prestação de serviços à população, nomeadamente no domínio da educação, desporto e tempos livres, e uma vez concluída a Piscina Municipal de Aprendizagem, foi deliberado por unanimidade, em reunião de câmara de 27/12/01, conceder-lhe a exploração deste equipamento municipal.



2. No dia 28/12/01 foi celebrado, por escritura pública, entre a autarquia e a Gesruda o **CONTRATO DE CONCESSÃO DE EXPLORAÇÃO DA PISCINA MUNICIPAL DE ARRUDA DOS VINHOS**.

3. Nos termos da cláusula 15ª, a concessionária pagará anualmente ao concedente pela concessão objecto deste contrato, uma anuidade no valor de **€6.000**, em 12 prestações mensais até ao dia 8 de cada mês. O valor da anuidade será actualizado anualmente com base em deliberação camarária.

**De notar que, até 10/07/03, a Gesruda ainda não tinha procedido ao pagamento da anuidade relativa a 2002.**

4. O fim do contrato consiste na *“prestação de serviços à população do concelho nas áreas do desporto e tempos livres, em especial na modalidade de natação”*.

5. A concessão foi dada pelo *“prazo de 10 anos, com início em 01/01/02, caducando automaticamente às 24 horas do dia 31/12/2011”*, sendo *“prorrogável automaticamente por igual período, 10 anos, se nenhuma das partes o denunciar, notificando a outra com uma antecedência mínima de um ano em relação ao termo do prazo”*.

6. O contrato foi outorgado pelo Vice-Presidente da Câmara Municipal, em representação do Município e em substituição do PC.

7. Nos termos do contrato de concessão, cláusula 3ª, n.ºs. 1 e 2 consideram-se afectos à concessão:

a) *“O edifício da Piscina Municipal;*

b) *Todo o equipamento nela instalado, em anexo I à escritura, e que dela faz parte integrante;*

c) *Todos os bens móveis descritos no auto de inventariação e recepção em anexo II a esta escritura, e que dela faz parte integrante, e que foi efectuado previamente à celebração desta escritura, com a presença e confirmação de*



*um representante do Município de Arruda dos Vinhos, outro da Gesruda e um funcionário responsável pelo património da autarquia;*

*2. Consideram-se ainda afectos à concessão, todos os direitos ligados directa ou indirectamente à actividade a desenvolver.”*

Tais bens devem ser restituídos aquando da cessação da exploração, no mesmo estado de conservação, salvo as deteriorações resultantes dum uso normal e prudente dos mesmos e de acordo com os fins do contrato.

## 2.3.5.2.5.2. CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS

1) No dia 03/01/02 foi celebrado entre a autarquia e a Gesruda o **CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NAS ÁREAS DE HIGIENE E LIMPEZA URBANA, ARRANJO, LIMPEZA E CONSERVAÇÃO DE ESPAÇOS VERDES**, com a descrição, periodicidade e locais de intervenção que constam do ANEXO I ao referido contrato.

De acordo com o clausulado, a Gesruda presta os serviços de limpeza e varredura de ruas, passeios, papelarias e espaços públicos, bem como procederá ao corte e arranque de infestantes, assim como à prestação contínua de trabalhos de corte de relva e sebes, limpeza e sacha de canteiros, adubação, plantação de flores e arbustos, e à prestação sazonal de serviços de ligação e fecho de sistemas de rega de árvores.

Ficou ainda clausulado que os “*serviços não previstos no presente contrato, serão objecto de acordo pontual entre as outorgantes*”.

O valor global da prestação de serviços, para o período de duração do contrato é de **€77.000,00**, acrescido de IVA.

O contrato visa atribuir à Gesruda, no âmbito das competências da CMAV, a responsabilidade da higiene e limpeza urbana no Concelho de Arruda dos Vinhos e o arranjo, limpeza e conservação dos espaços públicos.



O contrato teve início no dia 01/01/02 e terminará no dia 31/12/03, tendo sido assinado pelo Vice-Presidente.

- 2) No dia 03/01/02 foi celebrado entre as duas entidades o **CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE NATAÇÃO NO ÂMBITO DO DESPORTO ESCOLAR (ANO LECTIVO DE 2001/2002)**, cujo objecto consiste na prestação pela Gesruda à CMAV de *“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 do anexo I do presente contrato”*.

O valor global da prestação de serviços, para o período de duração do contrato é de **€51.923,00**, acrescido de IVA.

A finalidade do contrato consiste em atribuir à Gesruda, competências da CMAV, no sentido de aquela actuar, apoiar e investir as actividades desportivas e recreativas de interesse municipal.

O contrato teve início no dia 01/01/02 e terminou no dia 30/06/02, tendo sido assinado pelo Vice-Presidente

Nesta gerência, foi celebrado em 08/10/02 outro contrato com a mesma natureza e conteúdo, para vigorar no ano lectivo de 2002/2003, com início em 01/10/02 e terminus em 31/06/03, pelo valor de €66.176,00, acrescido de IVA.

### 2.3.5.2.5.3. SUPERINTENDÊNCIA

- a) A CMAV, em 26/06/02, deliberou aprovar por unanimidade o Plano de Actividades e Orçamento de 2002 da Gesruda.
- b) Por outro lado, aprovou por unanimidade o relatório de contas de 2002, as contas de exercício e o parecer do Fiscal Único.



- c) O executivo deliberou por unanimidade aprovar, em 03/04/02, os preços da utilização da Piscina Municipal de Aprendizagem, propostos pelo Conselho de Administração.
- d) A Câmara Municipal, em reunião de 09/01/02, nomeou por unanimidade, para membros do Conselho de Administração da Gesruda, Carlos Lourenço, Lélío Lourenço e Maria Gertrudes Cunha, deliberando ainda que aos nomeados para o presente mandato não fosse paga qualquer remuneração.

### 2.3.5.2.5.4. FLUXOS FINANCEIROS NA GERÊNCIA DE 2002

No exercício de 2002, a autarquia pagou à Gesruda os seguintes valores:

Nº OP	Data emissão	Data pagamento	Autorização pagamento		Classificação orçamental	Tipo de serviço	Contrato	Valor Em euro
			Data	Despacho				
2585	13/09/02	13/09/02	12/09/02	PC	03/020311	Natação, Jan./Fev./Mar	cps	30.374,94
2077	10/07/02	10/07/02	10/07/02	VPC	03/020311	Natação Abril/Maio	cps	20.249,96
3323	04/12/02	04/12/02	04/12/02	PC	04/020311	Limpeza, lavagem e jardinagem em diversos edifícios – Jan. e Fev.	cps	15.271,67
3322	04/12/02	11/12/02	04/12/02	PC	03/02311	Natação Junho	cps	10.298,06
3526	27/12/02	30/12/02	27/12/02	VPC	04/020311	Limpeza, lavagem e jardinagem em diversos edifícios – Março a Agosto	cps	45.815,01
3527	27/12/02	30/12/02	27/12/02	VPC	03/020311	Natação, Outubro e Nov.	cps	17.499,88
1087	25/3/02		25/03/02	PC	04/0409	Limpeza, lavagem e jardinagem em diversos edifícios – Março a Agosto	cps	11.963,67
<b>TOTAL</b>								<b>151.473,19</b>

### 2.3.5.2.5.5. CONCLUSÕES

Relativamente aos pontos 2.3.5.2.1. e 2.3.5.2.2. verificou-se que o Município de Arruda dos Vinhos criou a Gesruda, EM nos termos da Lei n.º 58/98, de 18/08, com o objecto descrito em 2.3.5.2.4.

O n.º 2 do art.º 1º do citado diploma estipula que os municípios podem criar empresas de âmbito municipal para exploração de actividades que prossigam fins de reconhecido



interesse público cujo objecto se contenha no âmbito das suas atribuições, o que efectivamente é o caso ( vd. Lei n.º 159/99, de 14/09, art.º 13º, n.º 1, al. f)).

Não se compreende, por isso, que no exercício da sua competência, o Município tenha criado a empresa municipal com o objecto social integrando a gestão de equipamentos municipais e a prestação de serviços nos vários domínios das suas atribuições, incluindo desporto e tempos livres e, seguidamente, tenha celebrado um **contrato de concessão** e **contratos de prestação de serviços** com o mesmo objecto, pelo que se conclui que os mesmos, face à génese, fundamentação da criação, objectivos e objecto social da empresa, **não são os instrumentos jurídicos adequados à criação de vínculos entre as partes.**

Note-se que, no caso do contrato de concessão, o mesmo, a nosso ver, até é desnecessário por via do objecto estatutário da empresa.

Atente-se, por outro lado, que para o exercício das suas relações estatutárias a Lei 58/98, no seu art.º 31º, para certas situações, prevê a **celebração de contratos-programa** entre os municípios e as empresas municipais como instrumentos adequados para as suas relações bilaterais.

Ora, também os dois contratos de prestação de serviços, cabem no âmbito daquelas orientações posto o que a forma correcta teria sido o contrato-programa

Conclui-se, assim, pela **inadequação** quer do contrato de concessão quer dos contratos de prestações de serviços, pelo que se recomenda que se atente ao disposto no artº 31º da Lei n.º 58/98, e que nas situações que lhe sejam subsumíveis se titule com este instrumento jurídico as relações que a Câmara pretenda manter com a empresa.

Relativamente a esta matéria os responsáveis designados por **Grupo 1** alegam:



*“Item 3.5.2.5.5. — Conclusões / GESRUDA E.M. — folhas 47 e 48*

*35. Antes de mais, no que respeita ao contrato de concessão da piscina municipal, à empresa Municipal GESRUDA, importa referir que no relato em análise parece conclui-se que quer este contrato, quer os contratos de prestação de serviços são inadequados e que deveriam ter sido celebrados contratos — programa em sua substituição.*

*36. No relato da auditoria à GESRUDA, na análise dos contratos foi emitida uma opinião diferente, isto é, apenas foi considerado inadequado o contrato de prestação de serviços de natação, visto a EM praticar preços sociais, nesta área de actividade.*

*37. Salvo melhor opinião, parece-nos, no entanto, ser esta a orientação juridicamente mais defensável.*

*38. Quanto a este contrato, pensamos recorrer ao disposto no art.º 31.º da Lei n.º 58/98, no sentido de celebrar um contrato — programa com o fim de que a GESRUDA possa praticar os preços sociais, permitindo à empresa receber indemnização compensatória da parte do Município, equilibrando assim, as prestações.*

*39. Em situações futuras levaremos em linha de conta a celebração deste tipo de contrato, sempre que entendamos verificar-se alguns dos requisitos do n.º 1 do art.º 31º da Lei n.º 58/98 de 18 de Agosto.”*

Este Grupo 1 considera adequado o contrato de concessão em causa apoiando-se na apreciação constante do Relato da Gesruda, mas admite recorrer à celebração de contrato programa a que se reporta o art.º 31º da Lei 58/98, e desde logo, no que concerne ao contrato de prestação de serviços de natação no âmbito do desporto escolar celebrado com a Gesruda no ano lectivo de 2001/2002.

Refere ainda que é defensável a celebração do contrato de concessão e do contrato de prestação de serviços nas áreas de higiene e limpeza urbana, arranjo, limpeza e conservação de espaços verdes.



Em suma:

Não se retiram razões de facto ou de direito que permitam alterar o que se expendeu no relato de auditoria, pelo que é de manter o relatado nos termos aí expressos.

Salienta-se que, além disso, os mesmos responsáveis admitem que, em situações futuras levarão em linha de conta a celebração de contratos-programa, sempre que entendam verificar-se alguns dos requisitos do n.º 1 do art.º 31º da Lei n.º 58/98, de 18/08, o que vai no sentido de acatarem a recomendação formulada no relato de auditoria. Na realidade, a empresa está a prosseguir objectivos sectoriais, tem realizado ou poderá vir a realizar investimentos de rendibilidade nula ou não demonstrada e também tem praticado preços sociais, o que se enquadra no art.º 31.º da Lei n.º 58/98.

Os responsáveis que constituem o grupo designado por **Grupo 2**, referem que:

*“ 7. No que respeita à **GESRUDA-EM**, o relato de auditoria não apresenta um estudo aprofundado das contas desta empresa Municipal, que do nosso ponto de vista merecia uma atenção especial dado que tiveram reservas do ROC (anexo-7)... ”.*

Ora, os argumentos deste grupo também não trazem nada de novo e fazem alusão à Gesruda. Salienta-se, no entanto, que no relato de auditoria se definiu no ponto 2.3.5.2. – Participações Financeiras - o âmbito da auditoria, atendendo ao facto de esta decorrer em simultâneo com a acção efectuada à dita empresa, pelo que neste Relatório, apenas se analisariam as questões relacionadas com a constituição, nomeadamente quanto à sua génese, fundamentação, objectivos, conformidade dos actos preparatórios conducentes à sua criação, objecto social, bem como as relações jurídicas e financeiras estabelecidas entre as duas entidades. Assim, também neste ponto se mantém tudo quanto atrás se descreveu.



### 2.3.5.3. TRANSFERÊNCIAS

Nos termos do DL n.º 54-A/99, de 22/02 que aprovou o POCAL, e de acordo com o novo classificador orçamental os apoios a entidades legalmente constituídas deixaram de ser designados “subsídios” passando a ser denominados por “transferências”.

A análise efectuada às ditas transferências centrou-se essencialmente em torno dos procedimentos implementados, com realização de testes substantivos aos documentos de suporte a entidades apoiadas, previamente seleccionadas.

Assim, depois de efectuado o levantamento do SCI conclui-se pela existência de um sistema que carece de aperfeiçoamentos tendo em conta o seguinte:

- Não existe um regulamento municipal onde estejam formalmente previstos os critérios para atribuição de apoios a entidades;
- A atribuição de apoios às entidades é feita de acordo com critérios estabelecidos pelo Grupo Intercolectividades – no qual estão representadas todas as colectividades bem como o município – sem que esses critérios estejam formalmente pré-estabelecidos;

É de salientar, no entanto, que no âmbito do controlo interno a autarquia dispõe de cadastros por entidade apoiada, onde constam os elementos pertinentes para a concessão de subsídios, sendo efectuados controlos “*a posteriori*” relativamente à aplicação dos apoios concedidos.

No que se reporta aos testes substantivos efectuados sobre esta matéria, foram verificados os processos correspondentes às transferências para as entidades a seguir discriminadas:



Entidade	Montante global das transferências
AJAV-Associação de Jovens de Arruda dos Vinhos	€19.900,00
Associação de Bombeiros Voluntários de Arruda dos Vinhos	€90.760,39
Centro Social da Freguesia de Arranhó	€21.937,35
Clube Recreativo Desportivo Cultural de Cardosas	€13.000,00
Clube Recreativo Desportivo Arrudense	€53.127,60
Fundo Social Trabalhadores Câmara Municipal	€29.493,98
União Recreativo Desportivo de Arranhó	€24.013,94
Rancho Folclórico Podas e Vindimas de Arruda dos Vinhos	€35.349,78
Santa Casa da Misericórdia de Arruda dos Vinhos	€16 634,88

Após apreciação documental, a equipa de auditoria constatou que as entidades possuíam os requisitos necessários para poderem beneficiar de tais apoios, conforme dispõe a al. o) do n.º 1 e as alíneas a) e b) do n.º 4 do art.º 64º, ambos da Lei n.º 169/99, de 18/09, sendo porém de realçar as situações relativas às entidades que seguidamente se descrevem em A) e B):

### **A) Associação de Bombeiros Voluntários de Arruda dos Vinhos**

O executivo camarário na sua reunião ordinária de 10/07/02 deliberou por unanimidade conceder à Associação de Bombeiros Voluntários de Arruda dos Vinhos um “subsídio” mensal de €3.000,00, com efeitos retroactivos a Janeiro desse ano.

Assim, o montante global do apoio atribuído naquela deliberação foi de €36.000,00 (€3.000,00x12).

Da análise das respectivas ordens de pagamento (de fls. 19 a fls. 41 do Vol. VI) verificou-se que foram pagas 13 mensalidades cujo montante global ascendeu a €39.000.

Instados os serviços para esclarecer esta diferença, informaram os mesmos que ocorrera um erro, tendo entretanto efectuado as diligências necessárias com vista à sua regularização. Posteriormente foram apresentados os documentos (de fls. 13 a 16 do Vol. VI) comprovativos da reposição do valor de €3.000,00 atribuído a mais àquela associação. Apesar de regularizada a situação recomenda-se à autarquia um maior



cuidado no controlo dos pagamentos dos “subsídios” quando estes se fazem de uma forma faseada.

## B) Santa Casa da Misericórdia e Centro Social da Freguesia de Arranhó

Constatou-se que a CMAV efectuou pagamentos à Santa Casa da Misericórdia de Arruda dos Vinhos e ao Centro Social da Freguesia de Arranhó, a título de “subsídios”, no valor de € 16.634,88 e € 21.937,35 respectivamente, **sem que aqueles pagamentos tivessem por base qualquer deliberação do executivo camarário.**

Solicitada justificação para a inexistência de deliberação foi esclarecido através de nota escrita (fls. 301 do Vol. VI) que *“Na sequência de deliberações de Câmara, no sentido de participar nas despesas com as refeições dos alunos do 1.º Ciclo de todas as escolas do Município, suportando uma parte dos custos que competiria às famílias suportar (em 26 de Setembro de 2001 – ano lectivo 2001/2002 no valor de 100\$00 / refeição e em 16 de Outubro de 2002 – ano lectivo 2002/2003 no valor de 0,75 euros / refeição);*

*(...) foi entendimento dos serviços de Administração Financeira, aquando dos pagamentos ao Centro Social e à Santa Casa da Misericórdia que deviam classificar esta despesa como subsídio já que em parte, em consideração às deliberações existentes, se tratava de um subsídio.”*

A explicação dada não justifica a inexistência de deliberação de atribuição dos mencionados “subsídios” porquanto as deliberações mencionadas foram tomadas tendo por base a competência da Câmara Municipal em matéria de acção social escolar, nomeadamente no que respeita a alimentação, tal como dispõe a alínea d) do n.º 4 do art.º 64.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro (vd. minuta das actas insertas a fls. 432, 433, 554 e 555 do Vol. VI) fazendo apenas referência ao valor da comparticipação da Câmara Municipal por cada refeição.



Assim, uma vez que a matéria em análise respeita a atribuição de apoios a duas entidades específicas - Centro Social da Freguesia de Arranhó e Santa Casa da Misericórdia - deveria a Câmara Municipal, no âmbito das suas competências, ter deliberado no sentido da atribuição destes apoios, como dispõe a al. b) do n.º 4 do art.º 64.º da lei anteriormente citada, o que não se verificou.

Pelo exposto consideram-se ilegais, por violação do preceito citado e do ponto 2.3.4.2. al. d) do POCAL, os pagamentos efectuados, no montante de €38.572,23, que foram autorizados pelo Presidente da Câmara.

Relativamente ao que se relatou neste ponto, os responsáveis denominados como **Grupo 1**, vieram argumentar nas suas alegações, em síntese, que “(...) *Para que melhor se entenda todo o procedimento do pagamento da prestação do serviço de refeições, passamos a apresentar o respectivo “circuito”, respeitante ao ano de 2002:*

*41.1 Escolas do 1.º ciclo do ensino básico:*

*41.1.1 Foi fixado um preço unitário de refeição, por parte das entidades fornecedoras, no valor de 2,85 euros;*

*41.1.2 Foi deliberado pela Câmara Municipal participar cada refeição em 100\$00 no ano lectivo 2001/2002 e 0,75 euros no ano lectivo 2002/2003;*

*41.1.3 O restante valor, 2,10 euros por refeição, foi pago pelos encarregados de educação, no final de cada mês, na tesouraria da Câmara Municipal de Arruda dos Vinhos, de acordo com uma relação, entregue pelas escolas, explicitando o número de refeições tomadas pelos alunos;*

*41.1.4 Excepcionalmente, e caso a caso, foram isentadas do pagamento dessas refeições, com base em deliberação camarária, as famílias comprovadamente carenciadas.*

*41.2 Escolas do ensino pré-escolar:*

*41.2.1 Foi fixado um preço unitário de refeição, por parte das entidades fornecedoras, no valor de 2,85 euros;*

*41.2.2 O Estado participou o custo das refeições, mensalmente, e por criança, no valor de 28,20 euros;*



*41.2.3 Em função dos rendimentos de cada família, os Serviços Sociais da Câmara Municipal de Arruda dos Vinhos, com base nas Normas reguladoras das participações familiares pela utilização de serviços de apoio à família em estabelecimentos de educação pré-escolar dispostas no Despacho Conjunto n.º 300/97, de 4 de Setembro, determinaram o valor da participação familiar;*

*41.2.4 O Município de Arruda dos Vinhos suportou o valor resultante da diferença entre, a soma do valor da participação estatal e do valor da participação familiar, e o valor das refeições.*

*42. Não obstante o facto relatado, no que respeita à classificação orçamental, (erradamente foi classificado economicamente na rubrica 04.02.01 — Transferências correntes — instituições particulares, e patrimonialmente na conta 632 — subsídio concedidos), como é referido na página 29 do Relato de Auditoria, «configurar meros erros técnicos sem reflexo na esfera financeira», assumimos que o fornecimento deste serviço deveria ter sido precedido de uma das seguintes formas:*

*42.1 A mais correcta, através de procedimento no âmbito do Decreto-Lei 197/99, de 8 de Junho e, dessa forma, com classificação económica na rubrica 02.02.06 — alimentação, roupas e calçado (inclui os géneros alimentícios que se adquirem e a alimentação confeccionada que os serviços fornecem a indivíduos não servidores das autarquias, designadamente em creches e centros de dia).*

*42.2 A menos correcta, através de deliberação camarária no sentido da atribuição dos apoios, mas que salvaguardava a legalidade dos pagamentos efectuados, não violando a alínea b) do n.º 4 do artigo 64.º da Lei 169/99, de 18 de Setembro e a alínea d) do ponto 2.3.4.2 do POCAL, conforme é referido na alínea B) do ponto 3.5.3 do Relato de Auditoria ao Município de Arruda dos Vinhos — Gerência de 2002.*

*43. Estamos conscientes de que procurámos, conforme descrito anteriormente, ter um processo o mais transparente possível, que permitisse o controlo efectivo dos procedimentos de forma a conseguir uma correcta e eficaz aplicação dos dinheiros públicos, na estrita prossecução das atribuições do município, designadamente no que respeita à educação e à acção social.*

*44. Apesar de não ter sido aplicado o procedimento legalmente prescrito não foi nossa intenção, em situação alguma, cometer qualquer ilegalidade pelo que acolhemos de*



*bom grado as orientação do T.C. e envidaremos de futuro todos os esforços para que não se voltem a cometer os erros apontados.”*

Quanto a esta questão, apesar de aduzirem argumentos em prol da actuação dos serviços sobre a matéria em análise, os responsáveis não apresentam outros factos para além dos que já suficientemente se explanaram em sede do Relato, e terminam as suas alegações reconhecendo que *“não foi aplicado o procedimento legalmente prescrito”*.

Com efeito, na situação ora em crise, existe incumprimento de preceitos legais de carácter financeiro e o Relato de Auditoria apenas o constatou. Tal aspecto, em última análise, não depende dos motivos que estão na sua origem, pelo que se mantêm as conclusões expendidas no Relato, sendo as situações descritas passíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos da al. b) do n.º 1 do art.º 65º da Lei n.º 98/97, de 26/08. Os pagamentos efectuados foram autorizados pelo Presidente da Câmara.

#### **2.3.5.4. FUNDOS DE MANEIO**

Sobre esta matéria, o ponto 2.3.4.3 do POCAL, estabelece que *“em caso de reconhecida necessidade poderá ser autorizada a constituição de fundos de maneiio, correspondendo a cada um uma dotação orçamental, visando o pagamento de pequenas despesas urgentes e inadiáveis. Cada um destes fundos tem de ser regularizado no fim de cada mês e saldado no fim do ano, não podendo conter em caso algum despesas não documentadas”*.

Estipula ainda o POCAL no seu ponto 2.9.10.1.11, que *“Para efeitos de controlo dos fundos de maneiio o órgão executivo deve aprovar um regulamento que estabeleça a*



*sua constituição e regularização, devendo definir a natureza da despesa a pagar pelo fundo, bem como o limite máximo, e ainda:*

- a) A afectação, segundo a sua natureza, das correspondentes rubricas da classificação económica;*
- b) A sua reconstituição mensal contra a entrega dos documentos justificativos das despesas;*
- c) A sua reposição até 31 de Dezembro.”*

Tendo por base os requisitos a que devem obedecer, elencados no Anexo IV do Regulamento de Sistema de Controlo Interno (de fls. 662 a 667 do Vol. III), foi feita uma análise sobre a autorização, constituição, reconstituição, movimentação e reposição dos fundos de maneiio existentes na autarquia, sendo de realçar os seguintes aspectos:

1. Os valores dos fundos não são cabimentados no início do ano pelo valor correspondente, aquando da deliberação do executivo para a criação dos mesmos. A cabimentação é efectuada quando são apresentados à Contabilidade os documentos da despesa realizada, para efeitos de reconstituição;
2. A sua criação até 29/05/02 (data da entrada em vigor da norma de controlo interno) era feita de acordo com o estipulado no art.º 30º do DL n.º 341/83, de 21/07, sendo emitidas as Ordens de Pagamento de Operações Orçamentais e de Operações de Tesouraria e Guias de Receita.
3. Em 09/01/02 foi aprovado pelo executivo um regulamento (de fls. 219 a 222 do Vol. V) para efeitos de controlo dos Fundos Permanentes (então existentes) e a afectação aos respectivos detentores (PC; Vice Presidente; vereadora a tempo inteiro e Chefe da DAF), enquanto não foi implementado o POCAL.

A partir de 29/05/02, como já se referiu, passou a estar consignado na norma de controlo interno aprovada pelo executivo camarário que veio contemplar



- 5 titulares dos Fundos de Maneio (PC; Vice Presidente; vereadora a tempo inteiro, Chefe da DAF e Chefe da DOAQV);
4. Em 2002 o Chefe da DOAQV não utilizou os Fundos de Maneio que lhe foram adstritos;
  5. Cada detentor do respectivo fundo possui uma conta corrente para registo da movimentação das correspondentes verbas;
  6. Tanto os valores como o tipo de despesas efectuadas através dos fundos de maneio coadunam-se com o que se entende ser a sua natureza.
  7. Os montantes pagos no ano de 2002 através dos fundos de maneio ascenderam a €4.259,60, tendo sido autorizados pelo Presidente da Câmara.

A situação referida em 1 não respeita as disposições legais aplicáveis configurando mera irregularidade técnica e não afectando a realidade financeira da autarquia, pelo que se recomenda que de futuro se proceda às cabimentações, no início do ano, nas rubricas correspondentes dos montantes dos fundos aprovados pelo executivo.

#### **2.3.5.5. ACUMULAÇÃO DE FUNÇÕES**

No exercício em apreço, analisou-se o processo individual do funcionário Bruno Vasco Dias Anágua uma vez que se verificou que acumulou as suas funções na autarquia com as de Técnico Oficial de Contas (TOC) que desempenhou na Gesruda, EM (de fls. 217 a 275 do Vol. VII).

Pelas folhas de vencimentos pagos durante o ano de 2002 e consulta efectuada ao processo individual deste funcionário verificou-se, ainda, que:

- Durante os meses de Janeiro a Agosto de 2002 foram-lhe abonadas remunerações emergentes do contrato de trabalho a termo certo que celebrara com a CMAV.
- Durante os meses de Outubro a Dezembro de 2002 foram-lhe abonadas remunerações emergentes do contrato administrativo de provimento celebrado com a CMAV.



- A remuneração recebida desde Outubro a Dezembro de 2002 totalizou o montante de €3.332,24.

Do processo individual não consta qualquer requerimento do funcionário a solicitar a acumulação de funções, situação que se salienta, atento o conhecimento que o executivo não podia deixar de ter e da qual resulta o incumprimento do disposto no art. 2º e no art.º 7.º, nº 3, do DL n.º 413/93, de 23/12, uma vez que se trata de uma acumulação não autorizada.

A matéria aqui em causa é do foro disciplinar, ocorrendo acrescentar que a citada acumulação já cessou, não deixando de se chamar a atenção para o controlo que deve existir para, de futuro, evitar situações como a descrita.

Relativamente à mesma questão, apenas os responsáveis designados por **Grupo 2** se pronunciam, argumentando o seguinte:

*“6. ...o relato de auditoria somente faz referência à contratação para TOC do funcionário da Câmara Municipal o senhor Bruno Vasco Dias Anágua (fls. 54/55 do relatório). O relatório aponta para uma situação do foro disciplinar, embora essa seja, neste particular, a matéria menos relevante, do nosso ponto de vista.*

*O referido funcionário parece-nos o menos culpado do facto, uma vez que acumulava as funções com perfeito conhecimento e autorização dos responsáveis Camarários, em que os serviços prestados à GESRUDA eram em muitos dos casos realizados em pleno horário de trabalho em que, supostamente, deveria estar a exercer as funções por força do contrato administrativo de provimento que tinha com a CMAV.”*

Quanto ao alegado, cumpre notar que, no decurso da auditoria, não foram apurados factos que permitissem concluir que os serviços prestados à Gesruda eram realizados no horário de trabalho em que o funcionário deveria estar a exercer funções na CMAV, por força do contrato administrativo de provimento, pelo que se mantém o relatado.



## **2.3.6. Empreitadas**

Analisado o mapa da contratação administrativa constante da conta de gerência foram seleccionadas para amostra duas empreitadas “*Beneficiação da EM 528*” e “*Escola Fixa de Trânsito*” a qual teve em conta o valor do contrato das mesmas e que a seguir se descrevem.

### **2.3.6.1. - BENEFICIAÇÃO DA ESTRADA MUNICIPAL 528**

#### **A – CARACTERIZAÇÃO DA EMPREITADA**

A empreitada designa-se Beneficiação da Estrada Municipal 528 (de fls. 2 a 254 do Vol. VIII).

O dono da obra foi a Câmara Municipal de Arruda dos Vinhos.

Esta empreitada é regulada pelo DL n.º 59/99, de 02/03, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 163/99, de 14/09, e foi lançada em regime de preço global.

#### **B - OS FACTOS**

- a) Através da informação n.º 118/01 – DOAQV, datada de 07/09/01, foi proposta a realização da empreitada por ajuste directo, com convite a pelo menos 5 entidades, com fundamento na al. c) do n.º 1 do art.º 3º do DL n.º 38-D/2001, de 08/02, uma vez que a empreitada visava proceder à reparação dos prejuízos provocados pelas intempéries do final do ano 2000.

Esta informação foi acompanhada do mapa da espécie de trabalhos, planta de localização, caderno de encargos, programa de concurso e minuta de ofícios convite.



- b) A CMAV deliberou, em 12/09/01, por unanimidade, aprovar o programa de concurso e o caderno de encargos da empreitada, bem como autorizar o respectivo procedimento por ajuste directo e, ainda, definir como base de licitação o valor de 75.500 contos. Estiveram presentes na reunião o Presidente Carlos Lourenço, o Vice-Presidente Lélío Lourenço, e os Vereadores Rogério Correia e Casimiro Ramos.
- c) O ofício convite foi remetido a 6 empresas: Pragosa, Acoril, Pavia, Mateus Vicente & Seabra Nascimento, Ecovias e Paviquer.
- d) Estas duas últimas empresas informaram de que não estavam em condições de concorrer. As restantes apresentaram propostas, tendo todas sido admitidas.
- e) A comissão de análise das propostas reuniu no dia 25/09/01 para a respectiva apreciação, de acordo com o critério da proposta economicamente mais vantajosa, ponderando os seguintes factores, fixados e valorados no “programa de concurso”: 50% para o preço da proposta, 15% para o prazo de execução, 15% para a garantia de boa execução e qualidade técnica, 10% para o equipamento afecto à obra, 10% para as condições de pagamento.
- f) O relatório n.º 16/01 daquela comissão propôs a adjudicação da empreitada à firma Pavia, Pavimentos e Vias, SA, pelo valor de 87.500.000\$00 (acrescido de IVA), com o prazo de execução de 45 dias úteis.  
  
Este valor excede a base de licitação em 12.000.000\$00 (87.500.000\$00 – 75.500.000\$00), traduzindo-se numa diferença, para mais, de 15,89%.
- g) A CMAV, em 26/09/01, deliberou, por unanimidade, homologar o referido relatório n.º 16/01 e adjudicar a empreitada nos termos propostos.

## C - O DIREITO

O DL n.º 38-D/01, de 08/02, criou um regime excepcional para a execução das empreitadas das obras necessárias à construção, reparação e reconstrução de infra-



estruturas a realizar pelas autarquias, que tivessem ficado total ou parcialmente destruídas em consequência das condições climatéricas desfavoráveis ocorridas desde Novembro de 2000, pelo período de dois anos. Ao abrigo deste regime legal, os procedimentos são considerados urgentes para efeitos de dispensa de audiência dos interessados.

Assim, e de acordo com o disposto no art.º 3º, n.º 1, al. c) e n.º 2 do citado diploma legal, esta autarquia estava excepcionalmente autorizada, num período de 2 anos a contar da data da publicação do mesmo, a adjudicar os trabalhos em causa por ajuste directo, uma vez que a estimativa de custo global não era superior a 350.000.000\$00.

Estipulou, no entanto, o citado preceito legal, a consulta obrigatória a pelo menos, 5 entidades, o que foi efectuado pela autarquia.

Conforme se refere na página anterior, al. e) do ponto B, os factores fixados para apreciação das propostas foram o preço, o prazo de execução, a garantia de boa execução e qualidade técnica, o equipamento afecto à obra e as condições de pagamento.

No que respeita à garantia de boa execução e qualidade técnica, estamos em presença de um factor que deveria ser ponderado em sede de qualificação dos concorrentes, não devendo ter sido considerado, directa ou indirectamente, na análise das propostas (cf. art.ºs 56º, 98º e 100º, n.º 3, do DL n.º 59/99).

De facto, embora no ajuste directo o empreiteiro seja escolhido com total discricionariedade pelo dono da obra, a *“especialidade deste procedimento restringe-se à respectiva tramitação, com as formalidades procedimentais muitíssimo reduzidas em prejuízo da concorrência. Porém, em nada afecta a necessidade de observar os requisitos legalmente impostos no que respeita à habilitação e aptidão dos*



*empreiteiros para a execução da obra, comuns a qualquer procedimento de adjudicação<sup>3</sup>”.*

Este contrato de empreitada não estava sujeito à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, nos termos do art.º 3º da Lei n.º 2-A/01, de 08/02 (este diploma veio simplificar os mecanismos de fiscalização prévia dos actos e contratos relativos a estas obras, dispensando-os da fiscalização prévia pelo Tribunal de Contas).

Porém, no caso concreto parece-nos que o apuramento da melhor proposta não foi influenciado pela indevida consideração desses elementos, pelo que não se relevam consequências financeiras. Contudo, recomenda-se que nos concursos de empreitadas de obras públicas sejam observados rigorosamente os preceitos legais referentes à avaliação das propostas.

## D – CLÁUSULAS CONTRATUAIS

A Câmara Municipal de Arruda dos Vinhos celebrou em 13/11/01 com a empresa Pavia – Pavimentos e Vias, S.A., o contrato relativo a esta empreitada, do qual se salientam os seguintes elementos:

- a) **Fiscalização da obra:** Efectuada pelo dono da obra;
- b) **Prazo de execução:** 45 dias, a contar da data do auto de consignação dos trabalhos, o qual ocorreu em 15/11/01;
- c) **Regime de pagamentos:** mediante a apresentação dos autos de medição dos trabalhos e de acordo com o faseamento do programa de execução dos trabalhos e do cronograma financeiro anexo à proposta do empreiteiro;

---

<sup>3</sup> Cf. Silva, Jorge Andrade, Regime Jurídico das Empreitadas de Obras Públicas, 6ª Edição Anotada e Comentada, anotações aos artigos 136º e 137º.



- d) **Cabimento da verba:** O cabimento foi efectuado na rubrica orçamental 04/09.04.01 e aposto no contrato;
- e) **Garantia:** o empreiteiro apresentou o documento comprovativo de constituição de seguro de caução no montante de 8.750.000\$00/€13.644,82, de que é beneficiária a CMAV, equivalente a 10% do valor da adjudicação, como garantia do cumprimento do contrato;
- f) **Documentos arquivados:** declaração do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, emitida em 2 de Agosto de 2001; certidão passada pela Repartição de Finanças do sétimo Bairro Fiscal de Lisboa em 16/04/2001, comprovativa de que o empreiteiro não era devedor de qualquer contribuição ou imposto ao Estado pela área daquela Repartição de Finanças; fotocópia da última declaração de IRC –mod. 22, recebida em 31/05/01; e fotocópia do alvará de empreiteiro de obras públicas;

## E - OMISSÕES

No relato, considerou-se que no contrato não tinha sido feita menção à deliberação que autorizou a sua celebração, nem à deliberação que aprovou a respectiva minuta, ambas obrigatórias face ao disposto no nº 1, al. a) do artº 118º do DL nº 59/99, de 02/03. Ora, esta situação será analisada mais à frente.

## F – EXECUÇÃO DO CONTRATO

- a) A consignação dos trabalhos foi feita em 15/11/2001, pelo que o prazo de execução terminaria em 21/01/02;
- b) Em 11/12/01, os trabalhos da empreitada ainda não se tinham iniciado, embora restassem apenas 25 dias úteis para o termo do prazo de execução, apesar das diligências efectuadas pela autarquia, evidenciando ao empreiteiro que tinha intenção de aplicar multas contratuais por cada dia de atraso, correspondentes



- a 1 ‰ do valor de adjudicação e a um aumento de 0,5‰ em cada período subsequente de igual duração, até atingir o máximo de 5‰ e não podendo globalmente exceder 20% do valor da adjudicação;
- c) O empreiteiro, em 22/01/02, solicitou ao dono da obra a prorrogação do prazo de execução da empreitada em epígrafe, por um período de 44 dias úteis, com data limite fixada em 25/03/02, anexando programa de trabalhos e cronograma financeiro;
- d) O pedido de prorrogação de prazo foi fundamentado, em 13/02/02, nos seguintes factos:
- Os saneamentos a realizar no pavimento constituírem uma actividade crítica da empreitada;
  - Entre a assinatura do contrato e a consignação dos trabalhos mediarem apenas 2 dias, o que acarretou dificuldades reais em mobilizar de forma instantânea os meios adequados para intervir directamente no caminho crítico da obra, o que era do conhecimento da CMAV;
  - Exiguidade do prazo remanescente e realização das tarefas de escavação na estação de Inverno, embora fossem premissas premonitórias do programa de concurso.
- e) A prorrogação foi aceite, facto que foi comunicado ao empreiteiro em 06/03/02.
- f) Em 18/03/02 o empreiteiro, invocando condições atmosféricas desfavoráveis, nomeadamente a pluviosidade intensa e contínua ocorrida, informou o dono da obra que, nos termos da al. b) do n.º 2 do art.º 185º do DL n.º 59/99, suspendia no todo a execução dos trabalhos delineados até que as condições atmosféricas melhorassem e permitissem a natural realização das tarefas em falta, quantificadas em termos de cronograma financeiro em 6% do valor global da empreitada.



No entanto, não foi elaborado o respectivo de auto de suspensão, **nem se conseguiu apurar a data do reinício dos trabalhos**, apesar das diligências efectuadas pela equipa de auditoria.

- g) A recepção provisória da obra foi efectuada em 21/08/02, encontrando-se presente o Presidente da Câmara, o representante da Pavia, o agente de fiscalização da empreitada e o Chefe de Divisão de Obras, Ambiente e Qualidade de Vida.
- h) Na globalidade, a obra sofreu um atraso na sua conclusão de 97 dias (sem considerar a prorrogação concedida e a suspensão dos trabalhos - até 01/04/02, uma vez que o último auto de medições de trabalhos apresentado pelo empreiteiro ao dono da obra reporta-se aos trabalhos executados no mês de Abril), sem que tenha sido apresentado qualquer outro pedido de prorrogação do prazo;
- i) Não foi elaborada a conta da empreitada, nem foi feito o inquérito administrativo.

## G – EXECUÇÃO FINANCEIRA/PAGAMENTOS

Os pagamentos relativos aos autos de medição desta empreitada foram os seguintes:

Valores em Euros

Autos de Medição			Factura				Ordem de Pagamento				Desc. CGA
N.º	Data	Valor	N.º	Data emissão	Data vencimento	Valor+IVA	N.º	Data da OP	Data do Pagto	Valor Líquido	
1	Dez. 01	12.170,67	201040	31/01/02	01/04/02	12.779,20	3112	08/11/02	08/11/02	12.779,20	60,85
2	Jan. 02	48.006,50	201058	31/01/02	01/04/02	50.406,83	3113	08/11/02	08/11/02	50.406,83	240,03
3	Fev. 02	348.481,36	203010	14/03/02	13/05/02	365.905,43	3245	22/11/02	22/11/02	365.905,43	
4	Mar. 02	11.073,31	204067	30/04/02	29/06/02	11.626,98	102	28/01/03	28/01/03	11.626,98	
5	Abr. 02	16.716,36	204068	30/04/02	29/06/02	17.552,13	842	24/03/03	24/03/03	17.552,13	
<b>Total</b>		<b>436.448,20</b>				<b>458.270,57</b>				<b>458.270,57</b>	<b>300,88</b>



- a) Em 2002, foram autorizados pelo Presidente da Câmara 3 ordens de pagamento, que perfazem a quantia total de € 429.091,46, conforme resulta do quadro anterior.
- b) O Instituto para a Conservação e Exploração da Rede Rodoviária (ICERR) e o Município de Arruda dos Vinhos celebraram em 27/07/01 um acordo de colaboração para execução da obra “Reabilitação do pavimento rodoviário da Estrada Municipal 528, em S. Tiago dos Velhos”.
- c) O montante dos trabalhos a participar pelo ICERR tinha o limite máximo de 30.000.000\$00, acrescido de IVA à taxa de 5%, no total de 31.500.000\$00, representando cerca de 50% do valor estimado para a totalidade dos trabalhos necessários à reparação da estrada. A contribuição financeira seria entregue mediante a documentação comprovativa dos encargos assumidos com a realização da obra. Esta verba foi incluída no orçamento PIDDAC 2001 do ICERR.
- d) A CMAV emitiu em 27/12/02 uma guia de receita referente à transferência de verba no montante de €157.121, 34 (31.500 contos).
- e) Nas facturas emitidas pelo empreiteiro encontra-se aposto um carimbo que refere “*Este crédito (factura) foi cedido e deverá ser pago sempre e só a HELLER FACTORING PORTUGUESA, S.A., ... única entidade que tem direito a cobrar a quantia respectiva e a dar quitação correspondenté*”.
- f) Os cheques foram emitidos e enviados à empresa de factoring, a qual deu dos mesmos quitação.

## H - CONCLUSÃO

Do que se descreve pode concluir-se o seguinte:

- 1 – Relativamente à prorrogação de prazo concedida pelo dono da obra, constata-se que **os seus fundamentos não se enquadram na previsão do art.º 195º, n.º 1 do**



DL n.º 59/99, uma vez que não existem evidências de que o atraso na execução do contrato resulte de factos que não sejam imputáveis ao empreiteiro.

Quanto à suspensão dos trabalhos, apesar do empreiteiro ter invocado caso de força maior, não foi elaborado o respectivo auto, nos termos do art.º 197º do DL n.º 59/99.

O prazo de execução foi ultrapassado em 97 dias, sem apresentação, por parte do empreiteiro, de outros pedidos de prorrogação de prazo, em violação do previsto no caderno de encargos, principalmente no seu ponto 5.2. No processo não consta que tivessem sido accionados quaisquer mecanismos sancionatórios, nomeadamente a aplicação de multa, nos termos do n.º 1 do art.º 201º do mesmo diploma, nem a existência de qualquer justificação para a sua não aplicação.

- 2 - De notar ainda que também não foi cumprido o disposto nos seus art.ºs 220º a 222º, no que respeita à conta da empreitada, bem como o estipulado no art. 223º e seguintes também do DL 59/99, no que respeita ao inquérito administrativo.
- 3 - Quanto aos pagamentos houve incumprimento dos prazos contratualmente estipulados, em desrespeito pelo disposto no art.º 212º do DL 59/99. Porém, a autarquia informou que embora alguns pagamentos tivessem sido feitos fora do prazo estipulado nunca foi debitado pelas empresas qualquer tipo de encargo.

Como atrás se relatou, que não foram aplicadas multas por incumprimento dos prazos de execução, em violação do disposto no art.º 201º, n.º 1 do DL 59/99, de 02/03. Nestes termos, a autarquia deveria ter accionado a tramitação conducente à aplicação da penalização contratual, que se cifra, em 2002, no valor de € 43.306,57 (vd. cálculos a fls. 245 Vol. VIII).

No processo relativo a esta empreitada não se constatou a existência de qualquer justificação para a não aplicação da penalização, considerando-se assim responsável o dono da obra, representado pelo vereador do pelouro Lélío Lourenço a quem incumbia diligenciar nesse sentido.



## Tribunal de Contas

---

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



## 2.3.6.2. - ESCOLA FIXA DE TRÂNSITO

### A – CARACTERIZAÇÃO DA EMPREITADA

A empreitada designa-se Escola Fixa de Trânsito. O dono da obra foi a Câmara Municipal de Arruda dos Vinhos (de fls. 246 a 554 do Vol. VIII).

Esta empreitada é regulada pelo DL n.º 59/99, de 2/3, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 163/99, de 14/09 e seguiu o regime de série de preços.

### B - OS FACTOS

- a) A CMAV deliberou em 21/06/00 por unanimidade aprovar os projectos de arquitectura e especialidades da escola fixa de trânsito de Arruda dos Vinhos.
- b) Em 21/06/00 deliberou, também por unanimidade, aprovar a abertura de concurso público para a execução da empreitada, aprovar o respectivo anúncio, caderno de encargos e programa de concurso.
- c) De acordo com o anúncio do concurso público (publicado no DR a 20/07/00), o preço base foi fixado em 35.000.000\$00 e o prazo de execução da obra em 150 dias. O prazo de validade das propostas foi fixado em 66 dias contados da data de abertura das propostas e a caução em 5% do valor da adjudicação.
- d) A comissão de abertura do concurso reuniu no dia 23/08/00, tendo deliberado admitir definitivamente a proposta do único concorrente – J. Lima Gomes, Lda., no valor de 48.768.608\$00.
- e) Esta proposta excedia a base de licitação em 39,3%, o que era um preço consideravelmente superior ao preço base do concurso. Atendendo a esta circunstância a Câmara não adjudicou a empreitada, tendo anulado o respectivo concurso, com base na alínea b) do n.º1 do art.º 107º do DL n.º 59/99 e deliberado por unanimidade abrir novo concurso público, aprovar o caderno de encargos, o



programa de concurso, mantendo o mesmo conteúdo, mas alterando a base de licitação para 42.000.000\$00 (acta de 11/10/00).

- f) O anúncio de abertura do concurso foi publicado no DR em 24/11/00.
- g) No dia 29/01/01 reuniu a comissão de análise das propostas, para a respectiva apreciação tendo por base os seguintes factores de apreciação (factores estabelecidos no anúncio do concurso): 55% para o preço da proposta, 20% para o prazo de execução, 15% para a garantia de boa execução e qualidade técnica, 10% para o equipamento afecto à obra.
- h) Concorreram e foram admitidas as empresas SO-PR, Lda. e J. Lima Gomes, Lda.
- i) Pelo Relatório n.º 02/01 a comissão propôs a adjudicação da empreitada “Escola Fixa de Trânsito” à firma SO-PR, Lda., por um prazo de 150 dias e pelo valor de 45.856.911\$00, acrescido de IVA. Este valor corresponde ao valor da proposta mais baixa, mas excede a base de licitação em 3.856.911\$00 (42.000.000\$00 – 45.856.911\$00), traduzindo-se num agravamento de 9,18%.
- j) A CMAV, em 28/02/01, deliberou por unanimidade homologar o relatório n.º 02/01 da comissão de análise e adjudicar a empreitada conforme consta daquele documento. Na reunião estiveram presentes o Presidente Carlos Lourenço e os Vereadores Lino Carvalho, Lélío Lourenço, Rogério Correia e Casimiro Ramos
- k) Em 13/06/01, a comissão de análise das propostas procedeu à rectificação do relatório anteriormente citado, uma vez que detectou que o mapa de avaliação das propostas tinha um erro de quantidades no item 2.1 (onde estava 14 m<sup>2</sup> deveria estar 1400 m<sup>2</sup>, pelo que onde se lia 3.416\$00 deveria ler-se 341.600\$00) e no item 6.3 não se colocou o preço unitário faltando contabilizar 70.445\$00.
- l) Foi, assim, rectificado o mapa de avaliação, obtendo-se um valor de adjudicação diferente do contratual, pelo que foi proposta a adjudicação da empreitada pelo valor de 46.265.540\$00 (45.856.911\$00 + 70.445\$00 + (341.600\$00 - 3.416\$00)),



acrescido de IVA e, conseqüentemente, foi proposta a celebração de um aditamento ao contrato inicial no valor de 408.629\$00 (s/IVA).

m) Na reunião de 04/07/01, a CMAV deliberou, por unanimidade, homologar a rectificação do relatório da comissão de análise das propostas e rectificar em conformidade a deliberação de Câmara de 28/02/01.

O aditamento ao contrato de empreitada foi celebrado em 07/09/01.

## **C - O DIREITO**

Conforme se refere na página anterior, al. g) do ponto B, os factores fixados para apreciação das propostas foram o preço, o prazo de execução, a garantia de boa execução e qualidade técnica e o equipamento afecto à obra.

Ora, no que respeita à garantia de boa execução e qualidade técnica, estamos em presença de um factor que deveria ser ponderado em sede de qualificação dos concorrentes, não devendo ter sido considerado, directa ou indirectamente, na análise das propostas (cf. art.ºs 56º, 98º e 100º, n.º 3, do DL n.º 59/99).

Porém, no caso concreto, o apuramento da melhor proposta não foi influenciado pela indevida consideração desses elementos, pelo que não se relevam conseqüências financeiras. Contudo, recomenda-se que nos concursos de empreitadas de obras públicas se observem rigorosamente os preceitos legais referentes à avaliação das propostas.

## **D – CLÁUSULAS CONTRATUAIS**

A Câmara Municipal de Arruda dos Vinhos celebrou, em 06/04/01, com a sociedade SO-PR, Lda. o contrato de empreitada. Deste destaca-se o seguinte:



- a) **Fiscalização da obra:** efectuada pelo dono da obra;
- b) **Cessão da posição contratual:** O empreiteiro não poderá ceder a sua posição contratual ou qualquer dos direitos e obrigações decorrentes do presente contrato, sem autorização da CMAV;
- c) **Prazo de execução:** 150 dias úteis, a contar da data da consignação dos trabalhos;
- d) **Prazo de garantia da obra:** 5 anos, contados a partir da data do auto da última recepção provisória;
- e) **Cabimento da verba:** O cabimento foi efectuado na rubrica orçamental 03/09.04.05 e aposto no contrato;
- f) **Garantia bancária:** Apresentada garantia bancária, no valor de 2.292.846\$00, referente a 5% do valor da adjudicação;
- g) **Documentos arquivados:** entre outros documentos a declaração do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, emitida em 11/10/00, a certidão passada pela Repartição de Finanças do sétimo Bairro Fiscal de Lisboa em 10/01/00, comprovativa de como o empreiteiro não é devedor de qualquer contribuição ou imposto ao estado pela área daquela Repartição de Finanças, fotocópia da última declaração de IRC – mod. 22 (recebida em 31/05/00) e fotocópia do alvará de empreiteiro de obras públicas;
- h) **Visto do TC:** o contrato foi remetido a visto do TC, mas foi devolvido uma vez que o seu valor era inferior a 60.600.000\$00, pelo que não se encontrava sujeito a fiscalização prévia.



## E – OMISSÕES

No relato, considerou-se que no contrato não se fazia menção à deliberação que autorizou a sua celebração nem à deliberação que aprovou a respectiva minuta, situação esta que será analisada mais à frente.

## F – EXECUÇÃO DO CONTRATO

Esta empreitada não foi objecto de qualquer pedido de prorrogação de prazo. O prazo de execução consta do seguinte quadro:

Execução		Rec. Prov.	Desvio Total
Prazo	Fim		
150 dias úteis a contar da consignação (04/06/01)	07/01/02	7/05/03	344

- a) A consignação dos trabalhos foi feita em 04/06/01, pelo que o prazo de execução terminaria em 07/01/02.
- b) A fiscalização da obra foi efectuada pelo dono da obra.
- c) A recepção provisória da obra foi efectuada em 07/05/03, tendo sido verificado que os trabalhos se encontravam concluídos em conformidade com o caderno de encargos, anotando-se algumas anomalias.

A recepção provisória ficou, assim, condicionada à reparação de algumas das anomalias, sob pena de ser accionada a garantia bancária, no caso de incumprimento da firma SO-PR, no prazo de 120 dias a contar da data deste auto.

- d) À data da realização da auditoria ainda não tinha decorrido o prazo dos 120 dias.



- e) Na globalidade, a obra sofreu um atraso na sua conclusão de pelo menos 246 dias (caso se verifique a reparação das anomalias no prazo fixado), **sem que tenha sido apresentado qualquer pedido de prorrogação do prazo;**
- f) Contudo, os processos de empreitada não evidenciam a aplicação de multas contratuais por cada dia de atraso, correspondentes a 1‰ do valor de adjudicação e a um aumento de 0,5‰ em cada período subsequente de igual duração, até atingir o máximo de 5‰ e não podendo globalmente exceder 20% do valor da adjudicação.

## G – TRABALHOS A MAIS

Esta empreitada foi objecto da realização de trabalhos qualificados como trabalhos a mais relacionados, em síntese, com (cf. minuta da acta da CMAV de 27/11/02 e Informação 28 – 02/11/26 – GT):

- a) A necessidade de afastar o edifício da linha de água, o que determinou um maior movimento de terras e preparação do terreno, assim como o aumento dos materiais de betonagem – valor de €16.998,07;
- b) A necessidade de criar melhores condições na pista, colocação da rede de gás e sistemas de intrusão e incêndio, de forma a colmatar algumas situações não previstas inicialmente – valor de €15.252,11;

A estas importâncias, foram deduzidos trabalhos a menos no valor de €19.432,34, pelo que o valor dos trabalhos a mais foi de €12.817,84 (€32.250,18 - €19.423,34).

Não foram cumpridos nem os procedimentos nem as formalidades legais inerentes à realização destes trabalhos, designadamente celebração de contrato escrito.



## H – EXECUÇÃO FINANCEIRA/PAGAMENTOS

Relativamente à matéria de pagamentos, salienta-se que:

- a) Foram apresentadas duas reclamações de subempreiteiros, as quais não foram pagas por já terem sido, segundo informação da CMAV, liquidadas todas as facturas ao empreiteiro.
- b) O pagamento do preço da empreitada efectuado em 2002, no valor de €19.980,56, foi autorizado pelo Vice-Presidente. Esta OP foi emitida pela CMAV com o n.º 2082/02, em 11/07/02, reportando-se ao pagamento do auto de medição n.º 7, emitido em 31/12/01 (corresponde aos trabalhos de Dezembro de 2001) e facturado também em 31/12/01.
- c) Nas facturas emitidas pelo empreiteiro SO-PR, Ld<sup>a</sup>, encontra-se aposto um carimbo que refere *“O pagamento deste título deverá ser efectuado sempre e só a SCH-Factor- Sociedade Internacional de Aquisição de Crédito, S.A., ... à qual foram cedidos todos os direitos dele emergentes”*.

Os cheques foram emitidos e enviados à empresa de factoring a qual emitiu a respectiva quitação.

## I - CONCLUSÃO

Do que se relatou, pode concluir-se o seguinte:

- 1 – Relativamente ao prazo de execução da empreitada, verificou-se que o mesmo foi ultrapassado em 246 dias, sem apresentação por parte do empreiteiro de quaisquer pedidos de prorrogação, em violação do previsto no caderno de encargos, principalmente no seu ponto 5.2.

No processo relativo a esta empreitada não consta que tivessem sido accionados mecanismos sancionatórios, nomeadamente aplicação de multa nos termos do n.º 1 do art.º 201º do DL n.º 59/99, nem a existência de qualquer justificação para a não aplicação da penalização. Porém, só é possível apurar o valor da multa até



à data da recepção provisória da obra, sendo certo que tal valor sofrerá alterações se não forem reparadas as anomalias detectadas no prazo previsto.

O auto de recepção provisória deveria ser parcial pelo que não foi lavrado de acordo com o disposto nos art.ºs 218º e 219º do DL 59/99.

- 2 - Quanto aos trabalhos a mais, os mesmos não podem ser qualificados como tal, uma vez que não resultam de qualquer circunstância imprevista, não cabendo na previsão do art.º 26º, n.º 1 do DL n.º 59/99, conceito que se aplica quer nas empreitadas por preço global quer por série de preços (cf. Acórdão do TC, 1ª Secção, n.º 29/2001, de 24 de Abril).

Assim, face ao valor dos trabalhos em causa – € 32.250,18 – deveria ter sido aberto procedimento (concurso por negociação), nos termos do art.º 48º, n.º 2, al. c) do DL n.º 59/99.

A falta do procedimento legal implica sempre a sanção da nulidade, nos termos do art. 133º, nº 2, al. f) do Código de Procedimento Administrativo (CPA).

Não foi possível apurar se os pagamentos efectuados em 2002 (€ 19.980,56) se reportam também aos trabalhos a mais (€ 12.817,84). Porém, a despesa foi ilegalmente autorizada, face à nulidade resultante da inexistência do procedimento legal que se impunha (concurso por negociação), por deliberação camarária aprovada em 27/11/02, pelo Presidente, Carlos Lourenço e os vereadores Casimiro Ramos, Lélío Lourenço, António Marcelino e Gertrudes Cunha.

- 3 – Quanto aos prazos de pagamentos, não foram pontualmente cumpridos em desrespeito pelo disposto no art.º 212º do DL n.º 59/99. Porém, os serviços informaram que embora alguns pagamentos tivessem sido feitos fora do prazo estipulado nunca foi debitado qualquer tipo de encargo.

Como atrás se relatou, não foram aplicadas multas por incumprimento dos prazos de execução, em violação do disposto no art.º 201º do DL n.º 59/99. Nestes termos, a



autarquia deveria ter accionado a tramitação conducente à aplicação da penalização contratual, que se cifra no valor de €46.154,31 (vd. cálculos a fls. 554 Vol. VIII).

No processo relativo a esta empreitada não se constatou a existência de qualquer justificação para a não aplicação da penalização, considerando-se assim responsável o dono da obra, representado pelo vereador do pelouro Lélío Lourenço a quem incumbia diligenciar nesse sentido.

Sobre a matéria tratada neste ponto – 2.3.6. Empreitadas – os responsáveis do Grupo 1 alegaram o seguinte:

***“Item 3.6. Empreitadas***

***3.6.1 Beneficiação da EN 528***

***3.6.2 Escola Fixa de Trânsito***

*45. Em relação às duas empreitadas, incluíram-se nos factores de apreciação das propostas “a garantia de boa execução e a qualidade técnica”, com uma valorização de 15%, sendo certo que tais elementos deveriam ter sido ponderados apenas em sede de qualificação dos concorrentes e não na análise das propostas.*

*46. Houve, de facto, lapso dos serviços, mas que se encontra há muito ultrapassado em termos de procedimentos concursais.*

*47. Importa, no entanto, realçar que quer num caso quer no outro a classificação dos primeiros concorrentes não foi afectada, pelo que o erro resultante da não observância do n.º 3 do art.º 100.º do D.L. n.º 59/99 de 2 de Março, não teve influência determinante no resultado de qualquer um dos concursos.*

*48. Também nas duas empreitadas, relativamente ao não cumprimento do art.º 118.º, n.º 1, al. a) do D.L. n.º 59/99, traduzido na inexistência de qualquer menção nos (2) contratos de empreitada às deliberações que autorizaram a sua celebração e que aprovaram as minutas, lamentamos ter que assumir alguma dificuldade em entender o que se pretende com a afirmação “deliberações que autorizam a sua celebração” (do contrato), pois uma vez percorrida a legislação aplicável e analisados os casos concretos, não nos foi possível concluir pela a obrigatoriedade da tomada expressa dessa deliberação.*

*49. Existem sim, deliberações de adjudicação da empreitada.*



50. Sempre foi nosso entendimento, que à adjudicação se seguem normalmente vários actos ou formalidades de natureza administrativa, a cumprir pela administração e (ou) pelo adjudicatário, com vista à celebração do contrato que foi objecto do procedimento adjudicatário.

51. É neste momento que se vai fazer a fusão pontual da vontade administrativa revelada no caderno de encargos e no projecto, com a vontade do concorrente, através da sua proposta.

52. Também neste momento, no nosso entender, se ficarão a conhecer os termos exactos e definitivos da vontade contratual das partes através nomeadamente, da deliberação de aprovação da minuta pela Câmara Municipal e pelo concorrente.

53. Pelo que, a deliberação / decisão de contratar aparece implícita ou tacitamente manifestada, não sendo necessário, a nosso ver, ser objecto de um acto explícito nesse sentido.

54. Afigura-se-nos que a situação das omissões referidas não é enquadrável, sem mais, na previsão do n.º 2 do artigo 118 do Decreto-Lei 59/99.

55. Sê-lo-ia, sem dúvida, se tais deliberações não existissem.

56. A nosso ver importa distinguir duas situações:

56.1 As deliberações não foram tomadas e nesse caso há nulidade absoluta do contrato

56.2 As deliberações foram tomadas, mas os contratos não fazem menção da sua existência.

57. Vejamos então:

58. Na *Empreitada de Beneficiação da Estrada Municipal n.º 528*, o contrato faz menção da deliberação de adjudicação (26.09.2001), e não menciona a deliberação de aprovação da minuta.

59. Porém, esta deliberação existe, conforme se pode verificar pelo documento n.º 9.

60. Na *Empreitada da Escola Fixa de Trânsito*, o contrato menciona a deliberação de adjudicação e deliberação de aprovação da minuta.

61. O aditamento àquele contrato menciona a deliberação de rectificação da deliberação de adjudicação e não menciona a deliberação de aprovação da minuta.

62. Porém esta existe, conforme documento n.º 10.



63. *No casos das duas empreitadas em análise, existindo as respectivas deliberações e faltando apenas a sua menção, parece-nos óbvio que a solução não pode ser a mesma, como se não existisse o próprio acto administrativo.*

64. *Não se pode fulminar de nulidade absoluta, por inexistência jurídica do acto, um contrato a que falta a menção das deliberações de aprovação das minutas. O certo é que tais deliberações, em ambas as empreitadas, foram tomadas, como se comprova pelas fotocópias que se anexam (doc. n.º 9 e 10).*

65. *A demonstração da existência das deliberações convalida a nosso ver, a existência jurídica dos contratos de empreitada.*

66. *No que respeita à referência efectuada de que a despesa foi autorizada em gerência diversa da apreciada (termo utilizado cujo significado não conseguimos saber se corresponde ao que lhe conferimos), entendemos a afirmação, em conjugação com o Ponto 2.3.4.2 do Pocal, como tendo havido falta de autorização da repartição dos encargos pelos dois anos.*

67. *Se for esta a leitura correcta, reconhecemos que tal autorização não foi dada, mas, em ambos os casos, houve cabimentação dos encargos correspondentes a cada ano, nos momentos adequados - Aquando da adjudicação, em 2001 e no início do ano económico, em 2002. (Doc. n.º 11, 12, 13 e 14).*

### ***Empreitada de Beneficiação da EM 528:***

68. *A prorrogação do prazo concedida ao empreiteiro entende-se estar a coberto de previsão do artº 160 nº 2 do D.L. 59/99, dado que os fundamentos invocados não inculcavam a existência de culpa do empreiteiro.*

69. *A não elaboração do auto de suspensão ficou a dever-se ao facto de se estar já no final do Inverno e se esperar a todo o momento que a chuva contínua terminasse, permitindo o reinício dos trabalhos, pelo que se pensou ser desnecessária a formalização da suspensão dos trabalhos que insiste-se, na altura, se esperava que fôsse por escassos dias.*

70. *A conta final da empreitada, embora não elaborada com o formalismo do artº 220º do D.L. nº 59/99, está, porém, espelhada, com clareza, nas folhas resumo, anexas aos autos de medição, sendo certo que o empreiteiro, a aceitou sem ter apresentado qualquer objecção.*

71. *No tocante ao inquérito administrativo, entendeu-se não ser aplicável, no caso vertente, o artº 223º do D.L. nº 59/99, já que este manda o dono da obra comunicar “aos presidentes das*



*câmaras municipais dos concelhos em que os trabalhos foram executados a sua conclusão (...)“ e, na obra em apreço o respectivo dono era a própria C.M.A.V.*

*72. Em relação à não aplicação de multas, ao empreiteiro e ao incumprimento pela C.M.A.V. dos prazos de pagamento contratualmente estipulados a opção da C.M.A.V. foi a de entender que por questões de justiça relativa e até do ponto de vista ético, não teria justificação aplicar multas ao empreiteiro, quando ela própria estava infringindo o contrato ao não efectuar os pagamentos nos prazos previstos, sem que o empreiteiro tivesse debitado juros de mora ou exigido qualquer tipo de compensação por tal motivo.*

### ***Empreitada da Escola Fixa de Trânsito:***

*73. Em relação à “violação do prazo de execução” da empreitada cabe referir que as alterações ao projecto, que levaram à diferente implantação do edifício e a necessidade de executar trabalhos a mais acarretou, por um lado, paragens no andamento dos trabalhos, não imputáveis ao empreiteiro e por outro lado, maiores prazos de execução para execução dos trabalhos não previstos inicialmente.*

*74. Na medida em que a C.M.A.V. contribuiu para a dilação do prazo previsto para a conclusão da obra não havia fundamento legal para a aplicação de multas por violação dos prazos contratuais, já que a sua aplicação pressupõe a violação culposa do empreiteiro (art.º 201º do D.L. nº 59/99) daqueles prazos.*

*75. Quanto aos trabalhos a mais pese embora a qualificação constante do relatório continuamos a entender que os mesmos foram bem qualificados pela C.M.A.V.*

*76. Com efeito, só aquando da abertura das fundações se deu conta de que o nível freático resultante da aproximação da linha de água tomaria crítica, em termos de estabilidade a implantação do edifício no local previsto no projecto.*

*77. Por isso, houve necessidade de o afastar do local de implantação inicial, o que originou mais movimentação de terras, novas fundações e maior preparação do terreno e consequentemente maior quantidade de materiais de betonagem.*

*78. Por outro lado, a instalação do sistema de intrusão e detecção de incêndios foi uma opção que se entendeu justificada já com a obra em curso e tendo em vista criar melhores condições de segurança do edifício, pelo que também revelam, neste aspecto, carácter imprevisto, na medida em que não tinham sequer sido equacionados no projecto, inicial da obra.*



79. *Verificam-se assim os pressupostos do corpo do n.º 1 do art.º 26.º, bem como a previsão da al. b) do mesmo, pelo que se nos afigura correcto o enquadramento desses trabalhos como trabalhos a mais.*

80. *Acresce que os mesmos não ultrapassaram, relativamente ao valor global da empreitada, os 25% reconhecendo-se, porém, a pertinência da observação quanto à não formalização do adicional ao contrato de empreitada, conforme decorre do n.º 7 do art.º 26.º.*

Relativamente a esta matéria, faz-se a respectiva análise da forma que se agrupa seguidamente:

➤ **a questão relativa aos factores de apreciação das propostas,**

Aditem os responsáveis que se tratou de um lapso dos serviços, ultrapassado em termos de procedimentos concursais e sem influenciar de modo determinante o resultado dos concursos, pelo que se mantém o relatado uma vez que não são acrescentados novos factos que relevem para a apreciação já expandida.

➤ **a matéria referente à inexistência de qualquer menção nos dois contratos de empreitada às deliberações que autorizaram a sua celebração e que aprovaram as minutas.**

Face ao que resulta dos esclarecimentos prestados pelos alegantes, admite-se que competia ao Presidente da Câmara outorgar os contratos das empreitadas em causa, pelo que se revê a posição contida no Relato quanto a esta situação.

De igual modo se admite que, no contrato de empreitada da Escola Fixa de Trânsito, se faz menção à deliberação que aprovou a minuta, situação que não foi considerada no Relato, mas sublinhe-se que o aditamento ao contrato não menciona a deliberação que aprovou a minuta, conforme referem os alegantes.

Salienta-se, porém, que tal menção – deliberação de aprovação da minuta - não consta do contrato de empreitada de Beneficiação da Estrada Municipal n.º 528.



Neste sentido, recomenda-se ao executivo camarário a observância do disposto no artº 118º, nº 1, al. a) do DL nº 59/99.

➤ **despesa autorizada em gerência diversa da apreciada,**

Sobre esta matéria, refere-se apenas que esta observação nada tem a ver com a falta de autorização da repartição dos encargos pelos dois anos, mas sim com o facto de se tratar de uma acção reportada apenas à gerência de 2002, pelo que também não releva em sede de análise.

- **Empreitada de Beneficiação da EM 528**

As alegações apresentadas especificamente quanto a esta empreitada (pontos 68 a 72) pouco acrescentam e os fundamentos expostos não alteram o relatado, porquanto aí se referem aspectos diferentes dos que foram objecto de alegações. No que concerne à prorrogação de prazo, não se considerou para efeitos da contagem da ultrapassagem do prazo de execução a prorrogação concedida, nem a suspensão dos trabalhos, questionando-se porém, a inexistência de pedidos de prorrogação e do auto de suspensão dos trabalhos, bem como da conta final de empreitada e do inquérito administrativo. Quanto a este refira-se apenas que o facto de o dono da obra ser a Câmara Municipal não dispensa esta entidade de tal procedimento, uma vez que visa assegurar direitos de terceiros por motivos inerentes à obra, objecto da empreitada. No que respeita à não aplicação de multas e ao incumprimento pela CMAV dos prazos de pagamento, não relevam os fundamentos apresentados nas alegações.

Com efeito, os argumentos apresentados não relevam, dado que a compensação dos montantes em causa com a não aplicação de multas não é compatível nem se encontra prevista legalmente.

Face ao exposto, mantém-se o que se expendeu no Relato.



## - Empreitada da Escola Fixa de Trânsito

Os alegantes, no que respeita a esta empreitada (pontos 73 a 80), apresentam fundamentos para a violação do prazo de execução. Porém, não se questionam as razões que levaram ao incumprimento do prazo de execução, mas apenas o facto de não terem sido apresentados pedidos de prorrogação do prazo, que justificariam aquela situação

Por outro lado, quanto aos trabalhos a mais, pretendem os alegantes que os trabalhos efectuados sejam qualificáveis como tal. No entanto, no que concerne à linha de água, salienta-se que se tivessem sido feitos estudos geológicos e geotécnicos dos terrenos, o que não resultou da análise efectuada durante o trabalho de campo, nem nas alegações apresentadas, teria sido possível prever a situação. Relativamente à instalação do sistema de intrusão e detecção de incêndios, conforme se diz nas alegações foi uma opção, não revestindo estas situações o carácter de imprevisibilidade necessária para serem qualificadas como trabalhos a mais, nos termos do art.º 26º do DL n.º 59/99.

Face ao exposto, mantém-se o que atrás se relatou.

Os comentários dos responsáveis designados por **Grupo 2** nada acrescentam.

Em suma:

- a) Relativamente à Estrada Municipal 528, a não aplicação de penalização contratual viola o disposto no artº 201º, nº 1 do DL nº 59/99, de 02/03, sendo susceptível de eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos da al. a) do nº 1 do 65º da Lei nº 98/97, de 26/08.
- b) No que concerne à Escola Fixa de Trânsito, a autorização de despesa dos trabalhos a mais foi efectuada em desrespeito pelo estatuído no artº 48º, nº 2, al. c) também do DL nº 59/99, e no art.º 133º, nº 2, al. f) do CPA, do mesmo modo que a não aplicação de penalização contratual desrespeita o disposto no artº 201, nº 1 do citado DL nº 59/99, sendo tais situações,



susceptíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do art.º 65º, n.º 1, als. a) e b) da Lei n.º 98/97, de 26/08.



## **2.3.7. Concessão**

### **CONCESSÃO DA EXPLORAÇÃO DA PRAÇA DE TOUROS JOSÉ MARQUES SIMÕES**

Analisada esta concessão apurou-se que (vd. fls. 276 a 317 do Vol. VII):

#### **A - OS FACTOS**

- a) Face ao valor envolvido (2.000.000\$00), foi proposta a aplicação do procedimento de consulta prévia a dois eventuais interessados, com dispensa da respectiva audiência prévia;
- b) Neste sentido, a CMAV deliberou por unanimidade em 20/12/00 escolher o procedimento com consulta prévia a, pelo menos, duas entidades e aprovar os documentos que lhe foram presentes;
- c) Não obstante foram enviados convites a 8 entidades, tendo sido recebidas 7 propostas;
- d) As propostas foram analisadas e “tendo em consideração o critério de adjudicação adoptado e divulgado através do anexo ao convite ... entende-se que a adjudicação deve ser efectuada...” ao Clube Tauromáquico Arrudense;
- e) No exame formal das propostas foi excluída uma delas por não assumir o cumprimento de uma das cláusulas previstas no Caderno de encargos;
- f) A CMAV deliberou por unanimidade adjudicar a Concessão para a Exploração da Praça de Touros “*José Marques Simões*” para os anos 2001 e 2002 ao Clube Tauromáquico Arrudense;
- g) No dia 01/06/01, foi celebrado entre o Município de Arruda dos Vinhos e o Clube Tauromáquico Arrudense o **CONTRATO DE CONCESSÃO DA EXPLORAÇÃO DA PRAÇA DE TOUROS JOSÉ MARQUES SIMÕES** para os anos de 2001 e 2002 inclusive, contrato outorgado pelo PC;



- h) O contrato determina que “*a Praça de Touros José Marques Simões será cedida ao Clube tauromáquico Arrudense para as épocas de 2001 e 2002*”;
- i) A concessão da praça de touros foi adjudicada pelo valor de 2.000.000\$00 (€9.975,95). Este valor foi fraccionado em duas prestações anuais, devendo o pagamento da prestação referente ao ano de 2001 ser efectuado no acto de celebração do contrato de concessão e o do ano de 2002, na Tesouraria Municipal, até ao dia 20/01/02;
- j) O pagamento da segunda prestação, no montante de €4.987,98 prevista no contrato de concessão, apenas ocorreu em 06/12/02;
- k) O não pagamento da prestação devida, no prazo e pela forma prevista no contrato implica o direito a resolução, pela Câmara Municipal, do contrato de concessão, bem como a cobrança das importâncias em dívida;
- l) O contrato estipula que “*Fazem parte do presente contrato o caderno de encargos, o programa do procedimento e a proposta que foi apresentada ...*” pelo Clube Tauromáquico Arrudense, constituindo motivo de rescisão do contrato de concessão para a exploração da praça de Touros José Marques Simões, a inobservância de qualquer cláusula do Caderno de encargos, sem que o adjudicatário tenha direito a qualquer compensação ou indemnização;
- m) No ano de 2002 a CMAV pagou ao Clube Tauromáquico Arrudense a quantia total de €5.697,01, relativa a 2 facturas, no montante de €3.317,01 e €2.380,00, referentes à compra de bilhetes para corridas realizadas em 2001 (190 bilhetes) e 2002 (119 bilhetes);
- n) Estes pagamentos foram autorizados pelo Presidente da Câmara;



## B - OBRIGAÇÕES DO CONCESSIONÁRIO

Relativamente ao contrato de concessão importa proceder à análise da sua natureza, objecto e regime, com vista a apreciar da sua legalidade.

O caderno de encargos e a proposta do adjudicatário fazem parte do contrato, conforme já se referiu, pelo que importa mencionar sucintamente as obrigações do concessionário:

1. Realizar espectáculos taurinos, ficando especificado no caderno de encargos o tipo e as características dos mesmos, nomeadamente quanto aos cartéis, condições dos animais e datas (16 e 17 de Agosto, período das festas de N. Sr.<sup>a</sup> da Salvação);
2. Promover e mediatizar os espectáculos;
3. Atribuir entradas gratuitas;
4. Permitir a fiscalização dos espectáculos ao concedente;
5. Solicitar ao concedente o acordo quanto às datas para a realização de outros espectáculos que não os previstos no caderno de encargos;
6. Permitir que a CMAV ou a sua comissão de festas possam realizar qualquer espectáculo não taurino na praça;
7. O concessionário é responsável por todos os danos causados durante o tempo de exploração, e também pelas reparações dos utensílios e mobiliário compreendidos na concessão, bem como a substituição dos que, por qualquer motivo, se inutilizarem ou desaparecerem, não sendo de admitir qualquer reparação que altere o existente quanto à forma e qualidade;
8. Todas as obras ou benfeitorias, de qualquer categoria ou natureza, que o concessionário faça no edifício da Praça de Touros, ou nos artigos mobiliários compreendidos na concessão ficam, desde logo, a pertencer à



CMAV, não podendo ser levantados, nem dado ao concessionário o direito de retenção, ou o de exigir indemnização, seja a que título for;

9. Os móveis e utensílios são para utilização da Praça e é da responsabilidade do concessionário a existência de pessoal especializado para a sua conservação;
10. A cedência do espaço a terceiros carece de autorização prévia e expressa da CMAV;
11. Todas as despesas e encargos são da responsabilidade do concessionário;
12. No fim da concessão, o concessionário entregará a Praça à CMAV, em perfeito estado de conservação.

Ressalta ainda da proposta que *“os espetáculos propostos pelo Clube, são espetáculos que se integram em festas locais e deverão ser sempre feitos em estrita cooperação com a Câmara Municipal e Junta de freguesia, cobrindo quer a vertente tauromáquica, quer a Equestre”*.

## C - CARACTERIZAÇÃO JURÍDICA DO CONTRATO

Nos termos do art.º 13º, nº 1, al. f) da Lei 159/99, de 14 de Setembro é atribuição do município as áreas de tempos livres e desporto, estipulando o artº 21º que neste domínio é da competência dos órgãos municipais a gestão de *“equipamentos para a prática desportiva e recreativa de interesse municipal”*.

O art.º 178º, nº 1 do CPA define o contrato administrativo como *“o acordo de vontades pelo qual é constituída, modificada ou extinta uma relação jurídica administrativa”*.

A relação jurídica administrativa é para o Prof. Freitas do Amaral (*in Direito Administrativo, Vol. III, págs.439-440*) *“aquela que confere poderes de autoridade ou impõe restrições de interesse público da administração perante os particulares, ou que atribui direitos ou impõe deveres públicos aos particulares perante a administração”*.



Doutrinariamente distinguem-se as seguintes espécies de contratos administrativos: de cooperação ou coordenação, quando celebrados entre entes públicos que cooperam na realização de atribuições comuns ou no cumprimento de deveres legais da mesma natureza; de atribuição, quando têm por causa-função a atribuição de certos benefícios ao contraente particular em vista de uma actividade que interessa ao contraente público; e os de colaboração, quando associam ou comprometem o particular no desempenho regular de atribuições administrativas, em cuja realização ficam a colaborar.

Estipula o art.º 179º do CPA que os “*órgãos administrativos, na prossecução das atribuições da pessoa colectiva em que se integram, podem celebrar quaisquer contratos administrativos...*”.

Da análise resulta que estamos perante um contrato de concessão, e como tal titulado pelos contraentes. Com efeito, a autarquia atribuiu ao contrato a natureza de prestação de serviço público, uma vez que o objecto do contrato engloba atribuições da autarquia (cultura, desporto, recreio). Não obstante, as cláusulas do contrato espelham poderes de autoridade que permitem classificá-lo como contrato administrativo e, como tal, está sujeito às regras do direito administrativo.

Neste contexto, quer tratando-se de concessão de serviços públicos, conforme previsto no DL n.º 390/82, de 17/9, quer tratando-se de outro contrato administrativo estava sujeito ao concurso público (art.º 183º do CPA).

## D - CONCLUSÃO

Face ao exposto, conclui-se que o acto de adjudicação é ilegal por falta de uma formalidade essencial, (ausência de concurso público) e, naturalmente, sendo ilegal o acto de adjudicação, ilegal é também o contrato administrativo de concessão, conforme o estatuído no art.º 185º, n.º 1, conjugado com a al. f), do n.º 2 do art.º 133º do CPA.

Assim sendo, o contrato é nulo por aplicação do regime da nulidade estatuído nos art.ºs 133º e 134º do CPA, não produzindo efeitos jurídicos, independentemente da declaração de nulidade, que pode ser declarada por qualquer órgão administrativo.



Relativamente a esta matéria, os alegantes do **Grupo 1** invocaram o seguinte:

**“Concessão da Exploração da Praça de Touros:**

*81. Entendeu-se, no caso em apreço, que a formulação de convites a oito entidades, garantia suficiente transparência ao procedimento iniciado, com o objectivo de manter em exploração a Praça de Touros.*

*82. Entendeu-se igualmente que a concessão da exploração por não se enquadrar em nenhum dos tipos dos contratos de concessão elencados no n.º 2 do art.º 178º do C.P.A., não teria a natureza de contrato administrativo.*

*83. Aceita-se, todavia, como mais correcto o entendimento expresso e a fundamentação do relatório pelo que, para futuro, se irá enveredar pelo procedimento do concurso público.”*

Os alegantes designados pelo Grupo 1, aceitam como correcta a posição assumida no relato e declaram que, nesta matéria, em situações futuras enveredarão pelo procedimento do concurso público, pelo que se mantém a posição assumida no relato.

Quanto aos responsáveis designados pelo **Grupo 2** referem:

*“5. Relativamente à ilegalidade do acto de concessão da Praça de Touros Municipal (indevidamente referenciada por “José Marques Simões”), já tínhamos através de um pedido de auditoria endereçado ao Senhor Juiz Conselheiro do TC em 21 de Fevereiro de 2003, informando dessa irregularidade. Todavia o relatório para além da ilegalidade anteriormente referida, somente faz uma breve descrição do processo de aquisição de bilhetes para oferta nos anos de 2001 e 2002. Contudo, na referida carta que endereçamos ao Senhor Juiz Conselheiro alertámos para este procedimento, relativamente ao ano de 2001, ano de eleições em que os 190 bilhetes, juntamente com mais 40 oferecidos por força do caderno de encargos, superam claramente o número de funcionários (154 à data do relato de auditoria) e para cuja diferença não é dada uma explicação transparente por parte dos responsáveis pelo acto.”*



No que respeita ao exposto por este grupo, e uma vez que, do que se transcreve, nada de relevante se extrai susceptível de influir na descrição constante do relato nada mais há a referir quanto a esta matéria.

Atendendo a que o contrato já terminou e não implicou despesa para o concedente, recomenda-se, que, em situações similares, os contratos de concessão sejam precedidos de concurso público.



## Tribunal de Contas

---

### 3. - DECISÃO

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

- Notifiquem-se os responsáveis pelo exercício identificados no Anexo 4.3, com envio de cópia do relatório;
- Remeta-se o relatório e respectivo processo ao Procurador-Geral Adjunto neste Tribunal, nos termos e para os efeitos do disposto no art.º 57.º, n.º 1 e art.º 58.º, n.º 1, al. a) da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto;
- Envie-se também uma cópia do relatório ao Ministro das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente;
- Após as notificações e comunicações necessárias, divulgue-se o relatório pelos órgãos de comunicação social e pela Internet;
- Emolumentos a pagar (cfr. Anexo 4.2): € 15.516,50

Tribunal de Contas, em 12 de Fevereiro de 2004

O JUÍZ CONSELHEIRO RELATOR,

(António José Avérous Mira Crespo)

OS JUÍZES CONSELHEIROS ADJUNTOS,

(Manuel Henrique de Freitas Pereira)

(Carlos Manuel Botelho Moreno)



## 4. - ANEXOS

### 4.1.- EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS

Item	Descrição da situação montante e responsáveis	Normas violadas
2.3.5.3 B)	<p><b>Apoios a entidades – Santa Casa da Misericórdia de Arruda dos Vinhos e Centro Social da Freguesia de Arranhó</b></p> <p>Pagamentos ilegais, no montante de € 38.572,23 (€16.634,88 à Santa Casa da Misericórdia de Arruda dos Vinhos e €21.937,35 ao Centro Social da Freguesia de Arranhó), referentes a apoios concedidos sem que tenha sido deliberado pelo executivo a sua atribuição.</p> <p>Estes pagamentos foram autorizados pelo Presidente da Câmara, Carlos Manuel da Cruz Lourenço.</p>	Al. b) do n.º 4 do art.º 64º da Lei n.º 169/99, de 18/09 e ponto 2.3.4.2. al. d) do POCAL.
2.3.6.1.	<p><b>ESTRADA MUNICIPAL 528</b></p> <p>Não aplicação dos mecanismos sancionatórios por atrasos na execução da obra.</p> <p>Montante: €43.306,57</p> <p>Responsável: Vereador do pelouro, Lélío Lourenço</p>	Nº. 1 do art.º 201º, do DL n.º 59/99, de 02/03



Item	Descrição da situação montante e responsáveis	Normas violadas
2.3.6.2.	<p style="text-align: center;"><b>ESCOLA FIXA DE TRÂNSITO</b></p> <p>Autorização ilegal de despesa referente a trabalhos erradamente qualificados como trabalhos a mais, face à inexistência de procedimento de concurso adequado.</p> <p>A despesa foi autorizada em 27/11/02 pelo Presidente, Carlos Lourenço e pelos vereadores Casimiro Ramos, Lélío Lourenço, António Marcelino e Gertrudes Cunha.</p> <p>Não aplicação dos mecanismos sancionatórios por atrasos na execução da obra.</p> <p>Montante: €46.154,31</p> <p>Responsável: Vereador do pelouro, Lélío Lourenço</p>	<p>Art.º 48º, n.º 2, al. c) do DL n.º 59/99.</p> <p>N.º 1 art.º 201º, do DL n.º 59/99, de 02/03.</p>



**4.2. - EMOLUMENTOS**

**Emolumentos e outros encargos**

(Art.º 10º D.L. n.º 66/96, de 31/05, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 139/99, de 28/08)  
Departamento de Auditoria : DA VIII - (UAT VIII.1 - AL) Processo n.º 10/03-AUDIT

Entidade fiscalizada : C M de Arruda dos Vinhos

Entidade devedora : C M de Arruda dos Vinhos

Regime jurídico : AA

AAF

Unid: euro

Descrição	Base de cálculo			Valor
	Custo Standard a)	Unidade de Tempo	Receita Própria	
Acções fora da área da residência oficial	119,99	116		13.918,84
Acções na área da residência oficial	88,29	206		18.187,74
Receitas próprias (b) Lucros				
Emolumentos calculados				32.106,58
Emolumentos Limite máximo (VR)				15.516,50
Emolumentos a pagar				<b>15.516,50</b>

O Coordenador da Equipa de Auditoria

\_\_\_\_\_



### 4.3. - RESPONSÁVEIS NO EXERCÍCIO

NOME	CARGO	PERÍODO
Carlos Manuel da Cruz Lourenço	Presidente	01/01 a 31/12/02
Casimiro Francisco Ramos	Vereador	01/01 a 31/12/02
Lélio Raimundo Lourenço	Vereador	01/01 a 31/12/02
António Manuel Lopes Marcelino	Vereador	01/01 a 31/12/02
Maria Gertrudes G. Vieira da Cunha	Vereadora	01/01 a 31/12/02

Conforme relação dos responsáveis da Câmara Municipal de Arruda dos Vinhos processada a fls. 83 do Vol. II, encontrando-se os elementos referentes aos vencimentos insertos de fls. 677 a 685 do Vol. V.

### 4.4. - SITUAÇÃO DAS CONTAS ANTERIORES

O estado dos processos relativos às anteriores 5 (cinco) gerências do Município de Arruda dos Vinhos, para efeitos do disposto do n.º 1 da Resolução n.º 9/91 - 2ª. Secção, de 15/05, é o que consta no mapa seguinte:

Gerência	Número da conta	Situação da conta
1997	3091	Homologada por decisão do Plenário da 2ª Secção de 29/04/99
1998	3015	Homologada por decisão do Plenário da 2ª Secção de 12/07/00
1999	1882	Homologada por decisão do Plenário da 2ª Secção de 04/10/01
2000	3703	Homologada por decisão do Plenário da 2ª Secção de 07/06/02
2001	5710	Em verificação interna



## 4.5. - CONSTITUIÇÃO DO PROCESSO

O presente processo é constituído por 10 (dez) volumes que integram os anexos e documentos que seguidamente se evidenciam:

Volume	Anexos	Documentos
I A		Relato de Auditoria.
I B		Informação do Anteprojecto de Relatório. Ofícios de notificação. Alegações dos responsáveis.
I C		Anteprojecto e Projecto de Relatório.
II	1	Documentos constitutivos das demonstrações financeiras da autarquia (ano de 2002). Relatório de actividades, Orçamento e PPI – 2002. Modelos 3/TC e Anexos XIV, das gerências de 2000 e 2001. Alterações ao Orçamento e PPI.
III	1	PG/PA., Fax, Requisições. Acórdão do T.C. relativo à conta de gerência de 1987 da CMAV.
	2	Organização Municipal.
	3	Delegação de Competências da CMAV no PC e subdelegação nos Vereadores e dirigentes. Distribuição de pelouros.
	4	Sistema de Controlo Interno. Balanços à Tesouraria.
	5	Regulamentos existentes. Elementos do inventário e cadastro.
IV	1	Conferência de documentos receita.
	2	Conferência de documentos despesa.
	3	Conta de documentos.
V	1	Transferências efectuados para Juntas de Freguesia. Comissão de Avaliação do Património.
	2	Fundos de Maneio.
	3	Limites legais (Pessoal, emolumentos notariais e custas execuções fiscais e capacidade de endividamento).
	4	Elementos dos anexos. Contas correntes c/ exemplos de falta de cabimento.
	5	Respostas dos serviços.
	6	Vencimentos dos responsáveis da CMAV.
VI	1	Apoios a associações desportivas e culturais atribuídos pela CMAV.
VII	1	Acumulação de funções.
	2	Participações financeiras.
	3	Concessão.
VIII	1	Empreitada de “Beneficiação da Estrada Municipal 528”.
	2	Empreitada “Escola Fixa de Trânsito”.



## 4.6. - FICHA TÉCNICA

### EQUIPA DE AUDITORIA

	Nome	Categoria/Cargo	Habilitações
<b>Técnicos</b>	Quirino Pereira Sabino	Auditor	Lic. em Organização e Gestão de Empresas
	Luísa Maria dos Santos Belo Gonçalves	Técnico Verificador Sup. de 1ª Classe	Lic. em Direito
	Madalena Luzia Pinto Fernandes de Almeida Lourinho	Técnico Verificador Sup. de 2ª Classe	Lic. em Seg. Social
<b>Coordenação</b>	José A. Correia Fernandes	Auditor Chefe	Lic. em Direito
<b>Coordenação Geral</b>	António Costa e Silva	Auditor Coordenador	Lic. em Organização e Gestão de Empresas