

**TRIBUNAL DE CONTAS
DIRECÇÃO GERAL**

DAVIII - UAT 2.SPEA

AUDITORIA
À
EDUCA, EM

Exercício de 2003



**Relatório nº 06/2006
2ª Secção
Proc.º n.º 35/04-Audit**



***Relatório n° 06 /2006 – 2ª Secção
Processo n°35 /04 – Audit
Lisboa 2006***

***Composição da 2ª Secção (Subsecção) do
Tribunal de Contas
que aprovou o presente Relatório:***

RELATOR:

- Juiz Conselheiro Dr. Armindo de Jesus de Sousa Ribeiro

ADJUNTOS:

- Juiz Conselheiro Dr. Carlos Manuel Botelho Moreno

- Juiz Conselheiro Dr. Manuel Henrique de Freitas Pereira



ÍNDICE GERAL

	Fls.
Relação de Siglas	3
Índice de Quadros e Gráficos	4
Ficha Técnica	5
Índice do Relatório	6
Notas referenciadas no Relatório	57
Índice de Anexos	60



RELAÇÃO DE SIGLAS

SIGLA	DESIGNAÇÃO
CA	Conselho de Administração
CGA	Caixa Geral de Aposentações
CIVA	Código do Imposto do Valor Acrescentado
CMS	Câmara Municipal de Sintra
CP	Contrato Programa
CPA	Código do Procedimento Administrativo
CM	Câmara Municipal
CRP	Constituição da República Portuguesa
CSC	Código das Sociedades Comerciais
DA	Departamento de Auditoria
DGTC	Direcção-Geral do Tribunal de Contas
DL	Decreto-Lei
DREL	Direcção Regional de Educação de Lisboa
EDUCA	Empresa Pública Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos de Sintra, E.M
EPMES	Empresa Municipal de Estacionamento de Sintra, EM
FFC	Fundo Fixo Caixa
HPEM	Higiene Pública – EM
IMOPPI	Instituto dos Mercados de Obras Públicas e Particulares e do Imobiliário
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
PCA	Presidente do Conselho de Administração
POC	Plano Oficial de Contabilidade
ROC	Revisor Oficial de Contas
TC	Tribunal de Contas
UAT	Unidade de Apoio Técnico
VAB	Valor Acrescentado Bruto



ÍNDICE DE QUADROS E GRÁFICOS

	Fls.
Quadro 1 – Composição do Conselho de Administração – Exercícios de 2003 e 2004	11
Quadro 2 – Transferências de verbas da CMS	13
Quadro 3 – Contratos-programa celebrados no período 2000/2003	26
Quadro 4 – Diferença entre receita e despesa dos complexos desportivos	30
Quadro 5 – Despesa efectuada com transportes escolares	31
Quadro 6 – Indicadores de massa salarial, carga salarial e produtividade	32
Quadro 7 – Remessa de contas ao TC	39
Quadro 8 – Decomposição do resultado líquido dos exercícios (período de 2000 a 2003)	40
Quadro 9 – Mapa comparativo das demonstrações de resultados por natureza (período de 2000 a 2003)	41
Quadro 10 – Mapa comparativo de balanços (em 31 de Dezembro de 2000, 2001, 2002 e 2003)	44
Quadro 11 – Actos praticados no processo de empreitada da construção da Escola Básica 2/3 de Fitares	49
Gráfico 1 – Massa salarial <i>per capita</i> versus produtividade	33



FICHA TÉCNICA

Acção n.º35/04 – Auditoria de gestão à EDUCA – “Empresa Pública Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos de Sintra, EM” – Exercício de 2003

Coordenação e Supervisão

Auditor-Coordenador, *António Costa e Silva*
(Até 31.12.2004)

Lic. em Organização e Gestão de Empresas

Auditor-Coordenador, *António de Sousa e Menezes*
(Após 01.01.2005)

Lic. em Organização e Gestão de Empresas

Auditor-Chefe, *Maria João Paula Lourenço*

Lic. em Economia

Equipa Técnica

Técnicos Verificadores Superiores:

António Nunes de Pina

Lic. em Organização e Gestão de Empresas

Arlette Maria Costa

Lic. em Economia

João P. de Miranda Pontes Pereira

Lic. em Direito

Técnico Superior:

Hélder Rodrigo P. G. dos Santos

Lic. em Direito

Departamento de Auditoria VIII

Unidade de Apoio Técnico 2

“Sector Público Empresarial Autárquico”



ÍNDICE DO RELATÓRIO

	Parág.
I. SUMÁRIO EXECUTIVO	1 – 13
II. INTRODUÇÃO	14 – 22
Âmbito e objectivos da acção	14 – 15
Metodologia adoptada	16 – 19
Colaboração e condicionantes	20
Identificação dos responsáveis	21
Exercício do contraditório	22
III. OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA	23 – 199
Enquadramento e processo de criação da empresa	23 – 25
O estudo de viabilidade económica	26 – 33
Análise dos estatutos e questões conexas	34 – 73
Objecto Social	34 – 38
A gestão dos complexos desportivos	39 – 48
O estatuto remuneratório dos membros do Conselho de Administração	49 – 61
Poderes de tutela e superintendência da Câmara Municipal de Sintra	62 – 70
Receitas da EDUCA	71
Subsídios e indemnizações compensatórias	72 – 73
Contratos-programa celebrados com a autarquia	74 – 91
Adequação do modelo organizacional adoptado	92 – 100
Actividade desenvolvida	101 – 117
Organização, recursos humanos, planeamento e controlo	118 – 130
Controlo interno	131– 155
Apreciação global da estrutura económico-financeira da empresa	156 – 181
Empreitadas	182 – 199
IV. RECOMENDAÇÕES	200
V. DECISÃO	201



I – SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Foi realizada uma auditoria à gestão da “EDUCA – Empresa Pública Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos de Sintra, EM”, tendo por exercício de referência o ano económico de 2003.
2. A actividade desta empresa, constituída em 2000/02/14, desenrola-se através da gestão de refeitórios em estabelecimentos de ensino pré-escolar e básico - 74 refeitórios à data da realização da auditoria - da gestão de cinco complexos desportivos (i.e. instalações para a prática integrada de desportos) e dos transportes escolares e ainda pela realização de obras naqueles complexos e em equipamentos educativos (i.e. escolas e refeitórios). No entanto, a gestão e manutenção dos referidos complexos desportivos, com a consequente realização de obras, foi transferida para a EDUCA em 2000/05/24, ou seja, cerca de três meses após a sua constituição, facto que, extravasando o âmbito do seu objecto definido estatutariamente (que se confina ao domínio dos referidos equipamentos educativos) e consumado através de mera deliberação camarária, parece ter visado escapar à autorização sancionatória do órgão deliberativo da autarquia. Assim, tendo em conta o princípio da especialidade (dos fins da pessoa colectiva), plasmado expressamente no artigo 2º, nº 2, da Lei nº 58/98, de 18/08, deve entender-se que essa transferência se processou em desconformidade com a lei.
3. O estudo prévio de viabilidade económica da referida empresa baseou-se no pressuposto de que a autarquia assumiria a maioria das despesas (de funcionamento e de investimento) através da transferência para aquela das receitas de exploração, facto que revela *ab initio* a total dependência da empresa relativamente aos capitais públicos e a sua falta de viabilidade. Tal conclusão é comprovada pela actual situação financeira que, apesar do crescente volume de transferências por parte da CMS, não permite vislumbrar a breve prazo a sua recuperação. O mesmo estudo não contém qualquer análise que permita concluir ser a fórmula organizativa empresarial a mais adequada aos objectivos visados.
4. Da maioria dos contratos-programa celebrados entre a empresa e a autarquia ao abrigo do artigo 31º da Lei nº 58/98, não consta, em substância, qualquer realidade subsumível a um “contrato” nem a um “programa”, nada tendo a ver com a realidade constante da previsão legal invocada como seu suporte. Antes correspondem a meros instrumentos (acordos), de teor acentuadamente unilateral, por via dos quais se consumam trânsitos de verbas necessários ao pagamento de despesas por obras ou aquisições de bens ou serviços. Assim, essas verbas não podem merecer a qualificação de “indenizações”, tal como a lei se lhes refere, carecendo o município de base legal para as conceder. Acresce que a empresa, de acordo com os dados reportados ao exercício de



Assim

Tribunal de Contas

2003, depende destas transferências em 73% para a sua actividade operacional e em 100 % para a sua actividade de investimento.

5. Denota-se, em diversos preceitos estatutários, uma excessiva ingerência do executivo camarário na gestão da empresa, que extravasa os seus poderes legais de superintendência, consubstanciando situações de invasão da esfera de competências atribuídas por lei ao conselho de administração e retirando a este órgão a necessária autonomia na condução dos destinos da entidade. Esta situação traduz a intenção da autarquia de criar um mero serviço desconcentrado e não uma nova pessoa colectiva dotada dos poderes necessários para, sob as directivas adequadas, prosseguir os objectivos que lhe forem fixados, o que se traduz num desvirtuamento do conceito de empresa municipal.
6. Assim, o modelo de “empresa municipal”, tal como foi implementado até ao presente momento pela autarquia de Sintra, conjugado com as situações de desconformidade com a lei indicadas, não revela uma mais valia significativa que justifique a sua criação e existência.
7. O preceito estatutário que prescreve o exercício de funções em regime de tempo completo pelos membros do conselho de administração foi violado por parte do presidente do mesmo órgão, dado que aquele desempenhou as suas funções na EDUCA em regime de meio tempo, vencendo no entanto por inteiro, enquanto exercia em simultâneo funções na autarquia de Lisboa (como vereador em regime de meio tempo).
8. No que respeita aos recursos humanos, no período 2001/2003, houve um acréscimo na ordem dos 10%, em termos relativos, com o correspondente aumento de 47% da massa salarial global, havendo, no ano de 2003, 147 funcionários dos quadros da autarquia a exercer funções na EDUCA, em regime de requisição.
9. No exercício de 2002 o capital próprio ascendia a € 1.393.534, como efeito do aumento do capital social para € 2.235.000. Porém, no exercício de 2003 aquele capital já era negativo (€ -592.030), designadamente derivado dos prejuízos verificados em 2003 e 2002.
10. Com a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 19/2005, de 18/01, que deu nova redacção ao artigo 35º do CSC, passou a competir à Administração da empresa tomar as medidas consideradas necessárias, no caso de o Capital próprio segundo o último balanço aprovado ser igual ou inferior a metade do Capital social. Assim, de acordo com as respostas apresentadas por dois dos titulares do Conselho de Administração, foi já celebrada a Escritura de Alteração de Estatutos e Redução do Capital Social para € 1.317.186,56.
11. A análise dos processos de empreitadas de obras públicas evidenciou claras dificuldades da EDUCA no controlo e comunicação dos vários Departamentos envolvidos na realização das empreitadas executadas pela empresa, o que denota desarticulação entre os procedimentos adjudicatários e a execução



Assinatura

Tribunal de Contas

material e financeira das obras, estando porém em curso um processo de reestruturação dos departamentos e da própria organização documental.

Constatou-se também que não foram efectuados, ao nível das empreitadas analisadas, os descontos legais obrigatórios (que se estimam em € 14.405,22), destinados à Caixa Geral de Aposentações, em violação do disposto no art. 138º do DL n.º 498/72, de 9/12 (Estatuto da Aposentação), nem foram elaboradas as contas finais das empreitadas realizadas.

12. No âmbito da execução da empreitada relativa à “*Construção da Escola EB2/3 de Fitares*”, verificou-se não serem respeitados os condicionalismos legais constantes do DL n.º 59/99, de 02/03, uma vez que uma parte substancial dos trabalhos a mais realizados constituem trabalhos que não revestem a característica de imprevisibilidade, em violação do estatuído no art. 26º do referido diploma legal, tendo-se registado, igualmente, a existência de obras que constituindo efectivamente trabalhos a mais, não foram objecto de celebração dos respectivos contratos adicionais ao contrato de empreitada.
13. Tendo em conta tudo o que decorre do exposto, formulam-se as recomendações que se expõem no parágrafo 200, sendo de salientar que no decurso do exercício do contraditório os responsáveis expressaram-se no sentido de regularizar as situações que adiante se elencam e que foram observadas no âmbito da auditoria, não tendo porém sido enviada qualquer documentação comprovativa dessa regularização:
 - Imobilizado: Falta de identificação dos bens móveis da sede; Preenchimento deficiente das fichas do imobilizado e falta de aderência à realidade do número de inventário constante da ficha do imobilizado; Incorreções ao nível do valor das amortizações, escriturado na ficha de imobilizado;
 - Empreitadas: Não pagamento dos descontos legais obrigatórios destinados à CGA; Falta de elaboração de contas finais de empreitada e de inquéritos administrativos;
 - Reconciliações bancárias: Falta de elaboração com periodicidade mensal.
 - Complexos desportivos: Falta de uma relação dos bens sob a sua alçada; Não atribuição de meios monetários aos operadores de caixa de um dos complexos para efeitos de fundo fixo de caixa; Não celebração atempada de protocolos para a utilização das várias instalações desportivas, com a conseqüente falta de arrecadação de receitas; Não efectivação de depósitos com a periodicidade desejável.



II - INTRODUÇÃO

ÂMBITO E OBJECTIVOS DA ACÇÃO

14. No uso das competências do Tribunal de Contas constantes dos artigos 2º, n.º 2, alínea f), 5º, n.º 1, alíneas f) e g), 55º e 78º, todos da Lei n.º 98/97, de 26/08, e de acordo com o Programa de Fiscalização para 2004 do DA VIII/UAT.2, aprovado em reunião Plenária da 2ª Secção de 2003/12/11, foi realizada uma auditoria à gestão da “*EDUCA - Empresa Pública Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos de Sintra, EM*”¹, adiante designada por EDUCUA, tendo por exercício de referência o ano económico de 2003.²
15. Os objectivos da acção consistiram em apreciar a génese e evolução da empresa, verificar a existência e eficácia dos instrumentos de avaliação com vista a um adequado controlo e monitorização por parte da gestão, conhecer a respectiva estrutura organizacional, avaliar a segurança e fiabilidade do sistema de controlo interno, apreciar a estrutura económico-financeira, constatar da efectividade e qualidade do acompanhamento exercido pelo Fiscal Único, verificar os fluxos financeiros entre a EDUCUA e o município, analisar os contratos-programa celebrados, aferir o controlo efectivo - e a sua adequação - exercido pelo município de Sintra e obter elementos adequados ao conhecimento do resultado alcançado pelo município com a criação desta empresa municipal.

METODOLOGIA ADOPTADA

16. A auditoria foi desenvolvida em conformidade com as metodologias adoptadas pelo Tribunal de Contas e acolhidas no seu “*Manual de Auditoria e de Procedimentos*”, tendo-se igualmente em conta as normas e técnicas de auditoria geralmente aceites pelas organizações internacionais, como é o caso da INTOSAI, de que o Tribunal é membro.
17. Iniciou-se com o estudo prévio da entidade e decorreu na Direcção-Geral do Tribunal de Contas, tendo por base a apreciação dos documentos de prestação de contas referentes aos exercícios de 2000-2003, estatutos da empresa, consulta do boletim municipal e resenhas de imprensa.
18. Numa fase posterior, já nas instalações da entidade auditada, procedeu-se à recolha de informação sobre a organização e funcionamento da empresa, bem como sobre os principais problemas sentidos pela Administração.
19. Seguidamente, procedeu-se também à análise de diversos *dossiers*, de contratos - programa e de empreitadas, realizaram-se entrevistas com os responsáveis pela área económico-financeira, obras, refeitórios, complexos desportivos e pessoal e com outros funcionários a cada uma adstritos, efectuou-se a leitura das actas das reuniões dos órgãos sociais, a apreciação do controlo dos fluxos existentes entre o município e a EDUCUA e o exame e avaliação do sistema de controlo interno existente.



Tribunal de Contas

COLABORAÇÃO E CONDICIONANTES

20. A auditoria realizou-se sem qualquer condicionante digna de relevo, sendo de realçar todo o apoio prestado à equipa pela Administração, pelos responsáveis das diferentes áreas e por parte de todos os funcionários contactados.

IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS

21. O Conselho de Administração da EDUCA, no período decorrido entre 2003/01/01 e 2003/12/01, apresentava a seguinte composição:

Quadro 1 – Composição do Conselho de Administração – exercícios de 2003 e 2004

Responsável	Cargo
José António Moreira Marques	Presidente do CA (a)
Luís Manuel Lopes Claro	Vogal do CA
Rui Pedro de Sampaio Pedroso Monteiro	Vogal do CA

(a) Cessou funções em 2004/11/19, tendo sido substituído por Fernando Roboredo Seara a partir de 2004/12/10

EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO

22. Os responsáveis pela gestão da EDUCA foram notificados do Relato de Auditoria, no cumprimento do artigo 13º, da Lei nº 98/97, de 27/08. O Responsável José António Moreira Marques juntou as observações que se processam a fls. 128 a fls. 137 do Vol. I, tendo-se no entanto pronunciado apenas quanto às questões tratadas no texto do Relato conexas com a sua situação específica de presidente do conselho de administração, abstenendo-se de comentar as demais matérias pela invocada razão de ter deixado de exercer esse cargo em 2004/11/19 (ainda no decorrer do trabalho de campo). Já os responsáveis Luís Manuel Lopes Claro e Rui Pedro Monteiro ofereceram as respostas que se processam, respectivamente, a fls. 138 a fls. 237, do Vol. I, as quais se revelam idênticas na sua quase totalidade. Estas observações foram tidas em conta na elaboração do Relatório, tendo sido referidas ou sintetizadas nos pontos pertinentes.

III – OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

ENQUADRAMENTO E PROCESSO DE CRIAÇÃO DA EMPRESA

23. Como resposta às dificuldades surgidas na sequência de um crescimento demográfico acelerado e às suas repercussões ao nível das competências no domínio da educação que, relativamente ao ensino pré-escolar e básico, a lei colocou a cargo das autarquias, como sejam a construção e manutenção de escolas, exploração de cantinas, transportes escolares, acção social escolar, material didáctico, etc. (cfr. artigo 2º, nº 1, alínea f), do Decreto-Lei nº 100/84, de 29/03 e artigos 13º, nº 1, alínea d) e 19º, da Lei nº 159/99, de 14/09), foi criada pelos órgãos competentes da autarquia sintrense a empresa municipal EDUCA, com a finalidade de centralizar a gestão e manutenção dos seus equipamentos educativos, exploração de cantinas e realização de obras, entre outras.



Tribunal de Contas

24. Na sequência de deliberação camarária de 1999/12/22 que aprovou a proposta de criação de uma empresa municipal, foi a mesma submetida a autorização do órgão deliberativo – acompanhada dos estatutos e estudo económico de viabilidade – o qual a veio a aprovar em 2000/01/24³.

Após o depósito em instituição bancária, em 2000/02/02, da quantia correspondente ao capital da empresa a constituir (€ 249.398,95)⁴, foi lavrado no dia 14 do mesmo mês e ano, pelo notário privativo da Câmara Municipal, a sequente escritura de constituição da entidade – com os estatutos em documento complementar anexo – segundo a qual o seu objecto consistiria na “... gestão e manutenção dos equipamentos educativos deste Concelho e complementarmente a promoção e/ou participação na construção e exploração de outros equipamentos educativos de reconhecido interesse e necessidade pública e acessoriamente outras actividades relacionadas com o seu objecto, designadamente a elaboração e/ou promoção de estudos e projectos de ordenamento da rede de equipamentos educativos e bem assim proceder à realização das respectivas obras de execução.”⁵.

25. A EDUCA declarou início de actividade para efeitos fiscais a partir de 2000/03/20⁶ e fez publicar a sua escritura de constituição e estatutos na III Série do Diário da República de 2000/05/03⁷. Pode verificar-se na cópia da certidão do registo comercial⁸ a inscrição relativa à nomeação dos órgãos sociais, onde consta o CA em funções à data da presente auditoria, composto, nos termos estatutários, por três elementos (Vd. parágrafo 21).

O ESTUDO DE VIABILIDADE ECONÓMICA

26. Foi presente à equipa de auditores um “Estudo Económico-Financeiro”⁹ datado de 1999/12/06¹⁰, o qual, pretensamente, demonstra a viabilidade da empresa a constituir, com base em projecções calculadas para os seus primeiros cinco anos de actividade (2000 a 2004). Este período, no entanto, parece ser curto para atestar a viabilidade de uma empresa com a dimensão da EDUCA, tendo em conta a vastidão das vertentes em que se desdobra o seu objecto real.
27. Em primeiro lugar, anote-se que esse estudo não contempla a gestão dos complexos desportivos municipais, os quais foram transferidos para a EDUCA cerca de 2 meses após o seu início de actividade (2000/03/20). Este facto, não precedido de um estudo correctivo, inquina de imediato todas as projecções efectuadas.
28. Afirma-se no estudo que a EDUCA não visa “directamente o lucro”, mas antes a prestação de um melhor serviço de educação, a efectivar com menores custos do que os serviços municipais teriam, justificando-se assim a criação da entidade. E para tal argumenta-se nesse documento, basicamente, com: a criação de uma unidade central onde serão preparadas as refeições, as quais seguem, posteriormente, para os refeitórios de cada estabelecimento educativo; com a centralização da armazenagem, que permite “... otimizar todo o sistema de compras, introduzindo algum poder negocial através das quantidades adquiridas”; e com a sua maior capacidade para “... prestar um melhor serviço educativo, uma vez que se encontra direccionada para um único negócio.”. Por outro lado, retira-se também do estudo em análise que a autarquia despendia nessa altura cerca de 60 contos por ano e por aluno e que passará a transferir para a empresa 42 contos, também por ano e por aluno (70%), sendo a realização de grandes



reparações ou obras de construção iniciais custeadas pelo erário municipal, através da celebração de contratos-programa.

29. Com base neste e noutros pressupostos (para análise dos quais se remete para o estudo do próprio documento, cuja cópia se processa de fls. 81 a 104, do Volume IV), conclui-se que a empresa apresenta resultados positivos a partir do ano de 2002 e que “... gera um excedente de, aproximadamente, 28 mil contos, para o valor de investimento estimado ao longo do período de 5 anos”. Sucede que, compulsando o quadro de receitas apresentado, se constata que tais conclusões só se tornam possíveis por via da transferência dos cofres da autarquia para a EDUCA das seguintes verbas:

Quadro 2 – Transferências de verbas da CMS

Unid: Milhares de escudos

ANO	VERBA A TRANSFERIR PELO MUNICÍPIO	PERCENTAGEM FACE AO TOTAL DAS RECEITAS
2000	780.712	76,48 %
2001	835.303	73,79 %
2002	877.012	70,52 %
2003	918.485	67,74 %
2004	961.160	65,64 %

Fonte: Estudo Económico-Financeiro

30. Ou seja, logo à partida este estudo parte do pressuposto de que a empresa só será capaz de gerar directa e autonomamente 23,52 % (ano de 2000) a 29,48 % (ano de 2002) das verbas de que previsivelmente carecerá para, como se conclui, apresentar resultados positivos no ano de 2002, sendo que a autarquia continuará a transferir para a empresa os 70 % do custo/ano de cada aluno. Assim, esses resultados positivos mais não representam do que o momento a partir do qual a autarquia deixa de ter necessidade de custear as demais despesas gerais de funcionamento da entidade, continuando todas as verbas de investimento a correr por sua conta. Entenda-se também que se a autarquia diminui a sua despesa de 60 para 42 contos por aluno/ano, deixa igualmente de perceber as receitas oriundas do pagamento das refeições por estes, que se cifram em valores que vão desde os 240.064.007\$00 (2000) até os 503.057.529\$00 (2004). Não será pois por este duplo prisma, previsionalmente exposto no documento em análise e que nenhum ganho evidencia, que se deixa justificada a criação da EDUCA, pois o conceito de empresa, quanto ao qual não foi alheio o legislador da Lei nº 58/98, implica que, no mínimo, esta seja capaz de gerar verdadeiras contrapartidas da actividade a desenvolver por forma a se financiar, e não, como é o caso, que seja sustentada, nas percentagens mencionadas, por outra entidade.
31. Terá de dizer-se ainda – e quase repetindo apreciações já tecidas a propósito de idênticos documentos que estiveram na génese da HPEM e da EPMES – que se trata de uma análise de cariz algo rudimentar, face ao que poderia ser feito em termos técnico-financeiros, no sentido de identificar projecções correspondentes a diversos cenários de actuação da empresa, antecipar, em detalhe, a estrutura orgânica a implementar, com indicação das competências de cada unidade, dos circuitos de despesa e receita, espaços físicos de actuação da empresa (escolas e cantinas), material a adquirir para manutenção dos equipamentos, caracterização mínima dos investimentos a realizar, etc., tudo por forma a melhor se entenderem os objectivos visados e os alvos preferenciais da gestão.



32. Mas, a mais importante vertente que não foi contemplada passaria pela análise comparativa da adopção do modelo “empresa municipal” perante outras opções organizacionais, de molde a concluir-se pela efectiva mais valia (ou não) da criação da entidade face aos demais modelos de gestão possíveis. Ou seja, com este documento, tal como foi elaborado, não resulta necessariamente a conclusão de que a criação de uma empresa municipal fosse o meio mais adequado à obtenção de uma maior racionalidade económica e eficiência na exploração das actividades em causa, mas antes deveriam ter sido comparativamente ponderados o mecanismo da concessão ou a própria “administração directa remodelada” da actividade por um serviço inserido na orgânica autárquica.
33. Por outro lado, numa óptica financeira e de comparabilidade com os pressupostos do referido estudo económico, foram ainda analisadas matérias tão diversificadas como: delimitação do objecto social; gestão centralizada dos refeitórios; viabilidade da empresa com a previsão da recuperação do investimento em 2004 e optimização dos custos, nomeadamente com os transportes especiais. Tudo de acordo com as observações que se processam no documento inserto no Anexo I - D.

ANÁLISE DOS ESTATUTOS E QUESTÕES CONEXAS

OBJECTO SOCIAL

34. Os artigos 3º, com o título de “Objecto” e 4º, com a denominação de “Atribuições e Competências”, elencam, em rigor e **respectivamente**, as atribuições ou finalidades da empresa e as suas competências¹¹. Da análise de ambos os preceitos percebe-se claramente que foi preocupação dos responsáveis autárquicos que a matéria de promoção, acompanhamento ou execução de obras e aquisição de bens e serviços fosse transferida para a EDUCA, no que aos equipamentos a gerir por ela concerne (vd. números 2 e 3 do artigo 3º e alíneas a) a e) do número 1 do artigo 4º).
35. Essa intenção terá tido por causa a obtenção de maiores níveis de eficiência nos referidos domínios, e, concomitantemente, a subordinação a um regime jus-publicista menos apertado, dado que, mantendo-se a matéria de obras sujeita ao “regime do contrato de empreitada e de concessão de obras públicas” (Decreto-Lei nº 59/99, de 02/03, artigo 3º, nº 1, alínea g)), deixa no entanto de vigorar para ela a sujeição à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, bem como o limite constante do artigo 18º, nº 2, do Decreto-Lei nº 197/99, de 08/06, para a realização de obras por administração directa, aos quais a autarquia estaria obrigada.
36. Por distinto prisma, não se encontra outro sentido relevante na transferência da competência para a realização de obras por empreitada (artigo 4º, nº 2), que não seja evitar o regime do visto do Tribunal de Contas. Pois o lançamento e adjudicação do contrato de empreitada de obras públicas obriga, quer na câmara, quer na empresa, à existência de técnicos qualificados, ao cumprimento dos respectivos procedimentos, ao seu acompanhamento, etc.
37. Sucede ainda que a EDUCA está sujeita à taxa máxima de IVA (19%, actualmente 21%), contrariamente ao que acontece com a autarquia, sobre a qual incide uma taxa



reduzida de 5%, o que se traduz num acréscimo de 14% (hoje 16%) face ao valor a suportar se as empreitadas de obras públicas fossem realizadas pela Câmara Municipal de Sintra.

38. Quanto à aquisição de bens e serviços, a empresa municipal, ao contrário do município, não se encontra sujeita a qualquer regime jurídico específico, sendo aqui óbvia a opção.

A GESTÃO DOS COMPLEXOS DESPORTIVOS

39. Cumpre ainda observar, no que à matéria do objecto da empresa diz respeito, que em 24/05/2000, aquando da deliberação camarária pela qual foram nomeados os membros do CA e definido o seu estatuto remuneratório,¹² foi igualmente deliberado que “... à referida empresa seja atribuída a gestão e manutenção dos equipamentos educativos públicos não só escolares mas também dos equipamentos desportivos municipais” (sublinhado nosso). Como de facto se constatou, a EDUCA efectua a gestão e exploração global de diversas instalações e equipamentos de índole desportiva.
40. A gestão destes complexos, transferidos para a EDUCA cerca de 3 meses depois da celebração da escritura de constituição da empresa (2000/02/14) e cerca de 2 meses após o seu início de actividade (2000/03/20), dada a proximidade temporal destes factos, parece não ter sucedido por acaso. Sendo que a modificação real (que não jurídica) assim operada no seu objecto, não foi precedida de autorização do órgão deliberativo da autarquia.
41. Sucede que ainda que se possa entender alguma necessária conexão prática entre estes dois tipos de realidades, o objecto da empresa versa exclusivamente sobre instalações e equipamentos **educativos**, ao que acresce a bem delineada conceptualização legal do que se pode qualificar como domínio educativo e domínio desportivo, consagrada em diferentes disposições da Lei n.º 159/99, de 14/09, a saber, respectivamente, os seus artigos 19.º e 21.º.
42. O artigo 19.º, sob o título “Educação”, engloba matérias diversas, como sejam os transportes escolares, os refeitórios, o alojamento dos alunos e a acção social escolar – vertentes sobre as quais a EDUCA efectivamente actua. Com elas não se pode confundir a gestão dos equipamentos e instalações desportivas, pois o “desporto” trata-se de uma atribuição autárquica distinta e que não foi objecto de transferência para a empresa municipal.
43. Da leitura conjugada dos artigos 1.º, n.º 2, 2.º, n.º 2 e 6.º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 58/98, conclui-se que a empresa municipal actua por devolução de poderes, ou seja, estamos perante uma figura idêntica à “delegação de atribuições ou funções” (da autarquia para a empresa) que terá de ser feita por via estatutária.
44. Tal delegação ocorreu, como se narrou, no que concerne ao domínio da educação. Já quanto ao domínio do desporto, a mera deliberação camarária (com base na qual a empresa actua) não é título suficiente para legitimar a transferência dessa **atribuição**¹³, a qual se terá de haver por nula, por carecer de um elemento essencial (a forma legal, cfr. artigo 133.º, n.º 1, do Código de Procedimento Administrativo), sendo anuláveis os actos praticados pela empresa ao seu abrigo.



45. Acresce que, não podendo produzir efeitos o acto *sub judice* praticado pela CMS, a empresa não tem capacidade jurídica para actuar nessa matéria, face ao princípio da especialidade (dos fins da pessoa colectiva) que está, neste caso, especialmente plasmado no artigo 2º, nº 2, da Lei nº 58/98¹⁴.
46. Foi questionado o Presidente da Edilidade sobre “... qual o preceito estatutário com base no qual foram transferidas para a EDUCA as competências relativas à gestão dos complexos desportivos ...”¹⁵, tendo este respondido, em suma¹⁶, no sentido de ser essa transferência possível por a matéria se enquadrar no conceito de participação “... no apoio à educação extra-escolar.”, competência da autarquia constante no (já atrás mencionado) artigo 19º, nº 3, da Lei nº 159/99.
47. Decorre, no entanto, do que já se verteu, não ser possível acolher tal entendimento, que não encontra por enquanto tradução no quadro legal aplicável. Ou seja, uma coisa é aceitar-se que a prática de desporto é indissociável da vertente educativa a cargo do município, outra coisa será daí se extrair, como consequência, que a gestão dos equipamentos desportivos desse município (quaisquer que eles sejam), devem ter-se por incluídos de forma (semi) automática no objecto da empresa municipal que tem a seu cargo a função “educação”, o que nos parece excessivo e desajustado ao quadro legalmente definido de atribuições autárquicas (percute-se, em virtude da clara distinção que aí é feita entre “educação” e “desporto”).
48. Detalhando este entendimento, a grande importância de que se reveste a prática de desporto como “educação extra-escolar” (frisando-se que estamos a falar, unicamente, ao nível dos ensinos pré-escolar e básico) bastar-se-ia com um conjunto de protocolos a celebrar com as entidades gestoras das instalações e complexos desportivos, não sendo de forma alguma necessário que para o dito efeito a EDUCA tenha de deter, ela própria, a gestão total (que engloba todas as camadas sociais e etárias) de tais instalações e complexos.

O ESTATUTO REMUNERATÓRIO DOS MEMBROS DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

49. Segundo o que dispõe o artigo 6º dos estatutos, o conselho de administração é composto por três membros – sendo um deles o presidente – os quais exercem as suas funções em regime de **tempo completo** e estão sujeitos ao regime de incompatibilidades definido no estatuto do gestor público. Prescreve ainda o artigo 8º que o seu vencimento será fixado pela CMS tendo em conta o mesmo estatuto do gestor público. Quanto a esta matéria serão de demarcar duas situações distintas, que se passam a descrever e analisar:

A DEFINIÇÃO DO ESTATUTO REMUNERATÓRIO POR EQUIPARAÇÃO AOS CARGOS DIRIGENTES MUNICIPAIS

50. Relativamente à definição do estatuto remuneratório dos membros do CA e segundo se pode ler na cópia da acta da reunião da CMS atrás mencionada¹⁷, foi este fixado da seguinte forma: para o presidente do órgão, o vencimento correspondente ao de director municipal; para os vogais, o correspondente ao de director de departamento. Foram solicitados esclarecimentos ao Presidente da CMS¹⁸ sobre quais as razões que estiveram na origem da fixação daqueles vencimentos em desacordo com o



Tribunal de Contas

preceituado no artigo estatutário que sobre eles se debruça, ao que este respondeu da forma que segue¹⁹:

“ Determina o referido preceito “in fine”, que na fixação dessa mesma remuneração se tenha em conta o estatuto do gestor público; essa referência visa tão somente estabelecer um limite máximo que a Câmara deverá ter em conta na fixação dessas mesmas remunerações; a remuneração em causa não pode, em circunstância alguma, ser superior à que receberiam se lhes fosse aplicável o estatuto remuneratório do gestor público. A Câmara Municipal deliberou que o estatuto remuneratório dos membros do conselho de administração da EDUCA deve ser equiparado aos dirigentes municipais constantes da referida deliberação tomada em 14/02/2002. Assim, não existe qualquer violação do artigo 8º dos estatutos da EDUCA, já que as remunerações em causa são inferiores às que resultariam da aplicação do estatuto de gestor público.”

51. Será necessário afirmar, desde já, que se entende como correcta e mais linear a deliberação da CMS, dada a inexistência, por um lado, da consagração legal de um estatuto remuneratório para os gestores das empresas municipais – que representam responsabilidades e níveis de complexidade de gestão com acentuadas diferenças face às empresas públicas do Estado – e tendo em conta, por outro lado, a dificuldade daí emergente em estabelecer um paralelismo com aquele estatuto, nomeadamente ao nível do enquadramento nos diferentes patamares de referência a que recorre. Acresce que a medida tomada não merece críticas em termos de racionalidade económica.
52. Ainda assim, referindo o artigo 8º dos estatutos que, de facto, o ordenado mensal dos membros do CA será fixado pela CMS “... tendo em conta o estatuto de gestor público” (sublinhado nosso), nada aqui nos remete para limites máximos ou mínimos de remuneração a atribuir²⁰.
53. Acresce que, o estatuto remuneratório do gestor público difere nos quantitativos consoante a combinação que seja definida entre os dois tipos de variáveis que engloba – dimensão financeira da empresa e complexidade da sua gestão – a segunda das quais a fixar pelo ministro da tutela e cada uma delas com três graus diferentes, podendo, pois, apresentar nove valores distintos. A aceitar-se aquele entendimento, sempre ficaria em aberto saber qual das três possibilidades diferentes de remuneração para os gestores (dentro do patamar de dimensão onde a EDUCA se encontra) seria o alegado “limite máximo”.
54. Assim, tem de concluir-se que os vencimentos atribuídos aos membros do CA divergem do que se encontra previsto nos estatutos, embora num contexto de assunção de encargos aparentemente mais favorável.



O EXERCÍCIO DE CARGOS EM REGIME DE TEMPO COMPLETO

55. Dispõe ainda o artigo 6º dos estatutos no seu nº 3 que “Os membros do conselho de administração exercerão as suas funções em regime de tempo completo ...”. Ora, a equipa de auditoria constatou que o presidente desse órgão exerceu as suas funções em regime de meio tempo, normalmente no período da manhã (tendo cessado funções ainda no decorrer dos trabalhos de auditoria), vencendo no entanto pela EDUCA a tempo inteiro e acumulando com o cargo de vereador em regime de meio tempo na Câmara Municipal de Lisboa²¹.
56. Foi solicitado ao Presidente do CA da empresa ²² “*Esclarecimento escrito justificativo da situação ... de se encontrar a perceber remuneração completa, prevista estatutariamente, face ao facto de exercer funções em regime de meio tempo ...*”, ao que este respondeu²³ afirmando que a remuneração completa estabelecida por deliberação da CMS, em acumulação com a resultante do exercício do cargo de vereador a meio tempo na CM de Lisboa, não contraria qualquer preceito legal em vigor, apelando para o “... regime de impedimentos, acumulações e incompatibilidades dos gestores públicos, regime esse que consta dos artºs 8º, 10º e 11º, do Dec. Lei nº 464/82, de 9DEZ, e, bem assim, da Lei nº 64/93, de 26AGO.” e invocando ainda o Parecer nº 77/2002 do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República, o qual se debruça sobre tais matérias.
57. Este parecer conclui, de facto, pela inexistência de incompatibilidades entre o exercício do cargo político de vereador e da função de presidente do conselho de administração de uma empresa municipal. E conclui também, neste mesmo caso, pela necessidade de redução em 50% da remuneração percebida por virtude do exercício de “funções autárquicas”, considerando que as funções na empresa não se integram nesse conceito para o efeito do artigo 7º, nº 1, da Lei nº 29/87 de 30/06, justificando dessa forma a redução.
58. Mas não é esta matéria, nem tais conclusões, que interessam no âmbito do presente Relatório. Na verdade, o que nesta sede de auditoria à empresa EDUCA se entende dever relevar é a violação clara e suficientemente comprovada do preceito estatutário atrás transcrito que impõe aos membros do conselho de administração um regime de tempo completo. Não tendo estado o presidente do conselho de administração a exercer funções em tempo completo, não deveria, conseqüentemente, ter percebido a totalidade da remuneração que lhe foi fixada, mas somente 50 % da mesma, quer por uma questão de igualdade qualitativa de situações para com os restantes membros do órgão a que presidiu, quer ainda por uma questão de mera equidade e racionalidade económica.
59. **O responsável José António Moreira Marques, então presidente do mesmo órgão, veio pronunciar-se no documento inserto a fls. 128 a 137 do Vol. I, para cuja leitura se remete e que aqui se sumariza:**
- A)** – Começa por invocar a compatibilidade entre os cargos de vereador e de presidente do conselho de administração de uma empresa ...; **B)** – Referindo em seguida não ter sido infringida a norma estatutária que prevê o regime de tempo completo para os membros do CA da EDUCA, dado que tal sujeição “... não pode ser entendida como o cumprimento de um pseudo horário de trabalho, com a necessidade de presença física



nas instalações da empresa durante o seu período de funcionamento.”, sendo que o tempo completo antes tem a ver com a disponibilidade permanente para os problemas suscitados no âmbito da gestão da empresa e que os membros do CA gozam de isenção de horário, dada a natureza das funções de gestor, concluindo o alegante ter compatibilizado o exercício dos dois cargos com igual empenho e responsabilidade e sem prejuízo para qualquer deles; C) – Como terceiro e decisivo argumento, invoca o responsável que “... o regime de tempo inteiro ou completo consagrado nos estatutos da empresa foi inspirado no art. 10º, nº 1, do Dec. Lei nº 464/82 (Estatuto dos gestores públicos), o qual prevê expressamente a possibilidade de adopção de regime diverso, por via contratual ou mediante autorização da tutela.”, afirmando que a sua situação de acumulação foi autorizada pelo Presidente da CMS, enquanto entidade com poder de tutela e superintendência sobre a EDUCA, “... com manutenção integral da retribuição prevista para o presidente do CA, razão pela qual, se dúvidas de legalidade persistissem, elas foram completamente afastadas por tal autorização.”; D) – Por último, argumenta ainda o responsável que “... a posição / interpretação dos Srs. Auditores, ao preconizar que o Alegante apenas deveria receber o equivalente a metade da remuneração devida pelo cargo de presidente do conselho de administração da EDUCA, não só não tem cobertura legal, como enferma ela própria de uma inconstitucionalidade.”, o que faz invocando a “... violação do direito fundamental de acesso a cargos públicos consagrado no art. 50º, nº 2, da Constituição da República Portuguesa.”, que derivaria da obrigatoriedade de abdicar de metade do seu vencimento de presidente do CA por aceitação do cargo de vereador na Câmara Municipal de Lisboa.

60. **Relativamente às observações acabadas de sintetizar adianta-se que carecem de razão, pelos motivos que se passam a expor:**
- a) Quanto à questão da compatibilidade entre os cargos, trata-se de matéria que, desde já, se considera irrelevante nesta sede, por não ter sido posta em causa no texto do Relato;
 - b) Relativamente ao referido no ponto B) do ponto anterior, em momento nenhum do mesmo Relato se evoca a obrigatoriedade de cumprimento de horários de trabalho por parte dos gestores da empresa, os quais, pela natureza das suas funções, é certo, deverão exercê-las em regime de isenção de horário e com disponibilidade permanente. Importa densificar sumariamente nesta sede o conceito de “tempo completo” aplicável aos gestores da empresa e constante dos seus estatutos, o qual se terá de entender como “a liberdade dos visados para, sem qualquer restrição de tempo, de momento ou de modo, exercer cabalmente as funções e assumir todas as responsabilidades inerentes ao cargo para que foram designados”. Terá ainda de se perceber que as razões pelas quais esse regime foi estabelecido se prendem com as especiais exigências provenientes da dimensão e complexidade de gestão da entidade, ou seja, devido a tais exigências, previram desde logo os estatutos a necessidade da empresa poder contar com três gestores em regime de tempo completo. Esta prescrição estatutária não se compadece, pois, com a situação descrita *supra*, em que o presidente do órgão de administração se encontra comprometido em regime de meio tempo para com outra entidade. Como é simples de entender, e nos precisos termos **de facto** em que a situação foi constatada e aqui



Tribunal de Contas

formulada, **ninguém se pode oferecer em tempo completo, se metade do seu tempo já está comprometido**. O que equivale a dizer que o exercício de funções **sem restrições de tempo, de momento ou de modo** visado pelos estatutos não será possível em tais circunstâncias, não terá sido essa uma situação desejada pelos órgãos autárquicos que aprovaram os ditos estatutos.

- c) Quanto à suposta autorização emitida pelo presidente da CMS, trata-se de argumentação que enferma dos erros de raiz que se passam a expor: em primeiro lugar o DL 464/82 não é qualificável como legislação subsidiária da Lei nº 58/98, sendo totalmente irrelevantes as suas disposições para efeitos de interpretação ou de apreciação da legalidade dos estatutos de uma empresa municipal (antes têm servido, unicamente, como uma mera referência a que algumas empresas têm recorrido para delinear o estatuto dos gestores municipais, na falta de outras normas aplicáveis); depois, ainda que assim não fosse, nunca poderiam legitimar a adopção pela empresa de comportamentos violadores de normas estatutárias expressas e legalmente concebidas; por último, tendo sido os estatutos propostos (em projecto) pela câmara municipal à aprovação da assembleia municipal (vd. artigo 4º, da Lei nº 58/98), no âmbito do processo de criação da empresa, nunca a autorização do presidente do órgão executivo da autarquia seria suficiente para derrogar uma norma contida nesses estatutos (acrescendo, ademais, que inexistente qualquer despacho do presidente nesse concreto sentido, o qual, em qualquer caso, não teria validade).
- d) Por último, no que concerne à questão da constitucionalidade, e como decorre de forma suficientemente clara do parágrafo 58, não se invoca aí qualquer **norma legal** que obrigue à redução para metade do vencimento do presidente do CA da empresa, antes se afirma que **a situação constatada contraria um preceito estatutário** e conduz a uma **desigualdade qualitativa de situações para com os restantes membros do órgão**, pugnando-se, como mera hipótese, pela redução do referido vencimento para metade, unicamente por razões de equidade e racionalidade económica, ou seja, como medida de boa gestão. **Outra alternativa possível passaria pela simples exoneração do referido presidente** – o qual, ao ter aceite o cargo político de vereador na CML, deixou de reunir as condições estatutárias previstas para ser presidente do dito órgão – sem que, contra tal exoneração, se possa invocar o artigo 50º da CRP, pois o cargo em causa é de livre nomeação (e exoneração). Aliás, estamos perante uma relação entre o exercício cumulativo de um cargo político e de um cargo público, situação que não se integra no âmbito de aplicação do mencionado preceito constitucional nem nos valores que este visa garantir.

61. **Expostos e comentados os argumentos aduzidos pelo mencionado responsável sobre a questão em título, será de concluir pela sua improcedência e pela manutenção, na totalidade, das conclusões constantes do Relato.**

PODERES DE TUTELA E SUPERINTENDÊNCIA DA CÂMARA MUNICIPAL DE SINTRA

62. O artigo 16º dos estatutos, denominado “Da tutela”, no seu nº 2, elenca as matérias que carecem de ser submetidas a aprovação da CMS. De entre elas, são de analisar especialmente as seguintes: “c) *A organização dos serviços da Empresa e os seus*



Tribunal de Contas

regulamentos internos, bem como os regulamentos de exploração, gestão e manutenção de equipamentos educativos geridos pela Empresa; f) O estatuto de pessoal.”

63. O número 3 do mesmo artigo elenca outras matérias que deverão ser sujeitas a autorização do mesmo órgão, de onde se salientam: “b) A outorga dos contratos a celebrar pela empresa, com aval ou outra garantia da Câmara; e) Os acordos de saneamento económico e financeiro, os contratos-programa e os contratos de gestão; g) As tabelas salariais e demais cláusulas remuneratórias.”
64. No número 4 diz-se ainda que “A CMS poderá avaliar ou garantir por outra forma obrigações contraídas pela EDUCA”.

A ORGANIZAÇÃO INTERNA, ESTATUTO E TABELAS SALARIAIS DO PESSOAL

65. Relativamente às matérias constantes do número 2, e alínea g) do número 3 (respectivamente: organização dos serviços da empresa e seus regulamentos; estatuto do pessoal; e tabelas salariais e demais cláusulas remuneratórias), terá de se dizer que se tratam de questões que a lei coloca directamente na esfera de competências do órgão de administração da entidade. Com efeito, refere-se no artigo 11º, nº 1, alínea d), da Lei nº 58/98, de 18/08, que: “*Compete ao conselho de administração: ... d) Estabelecer a organização técnico-administrativa da empresa e as normas do seu funcionamento interno, designadamente em matéria de pessoal e da sua remuneração.*”. Por outro lado, o Código das Sociedades Comerciais é aplicável às empresas municipais a título de direito subsidiário (cfr. artigo 3º da Lei nº 58/98), e reza no seu artigo 373º, nº 3, que: “*Sobre matérias de gestão da sociedade, os accionistas só podem deliberar a pedido do órgão de administração*”.
66. A submissão estatutária destas matérias a aprovação ou autorização da CMS consubstancia uma clara **ingerência nos poderes próprios do conselho de administração**, que a ele e só a ele cabem nos termos dos preceitos citados²⁴. O grau de interferência nesse processo decisório que ora lhe é imposto retira a esse órgão a sua dignidade institucional e representa um constrangimento na gestão que lhe foi confiada.
67. A situação *sub judice*, desconforme com a lei – quer porque nos poderes de superintendência que cabem ao órgão executivo da autarquia não se incluem tais matérias, quer por “violação de lei” consubstanciada na invasão da competência atribuída explicitamente ao conselho de administração – consubstancia um desrespeito pela autonomia que o órgão de gestão da empresa deve deter, um esvaziar das suas competências e a sua redução a um mero instrumento de execução das decisões que, ao nível da gestão, o executivo camarário pretende chamar a si, tudo com prejuízo da possibilidade de, em contrapartida, poderem ser **assacadas ao CA as correspondentes responsabilidades pela condução dos destinos da empresa**.
68. Esta situação estatutária aponta, em conclusão, para uma empresa municipal cuja essência tem mais a ver com uma extensão desconcentrada (que não descentralizada) de um serviço camarário, do que com uma verdadeira empresa municipal.



Assim

Tribunal de Contas

O AVAL OU OUTRAS GARANTIAS A PRESTAR PELA CÂMARA

69. Relativamente ao estatuído no número 3, alínea b) e número 4 do artigo em análise, os quais prevêem a prestação, pelo município, de avales ou de outras garantias relativamente a obrigações assumidas pela empresa, não se alcança qual o seu sentido, visto que, segundo prescreve o artigo 23º, nº 7, da Lei nº 42/98, de 06/08 (Lei das Finanças Locais) “É vedado aos municípios quer o aceite quer o saque de letras de câmbio, a concessão de avales cambiários, bem como a subscrição de livranças e a concessão de garantias pessoais.”. A razão de ser deste preceito entronca no facto de tais actos poderem consubstanciar formas de endividamento autárquico (idêntica disposição vigora para as freguesias no artigo 27º da mesma lei), os quais, a serem permitidos, frustrariam as limitações impostas ao regime das receitas creditícias destas entidades. Assim, estas disposições estatutárias são de considerar como ilegais.

OS ACORDOS DE SANEAMENTO ECONÓMICO E FINANCEIRO E OS CONTRATOS-PROGRAMA

70. São ainda sujeitos a autorização da CMS, de acordo com a alínea e), do nº 3, do indicado artigo 16º, os acordos de saneamento económico e financeiros e os contratos-programa. Tendo em conta que se tratam ambos de instrumentos a celebrar, em princípio, exclusivamente com a autarquia de Sintra, esta previsão conduz a que, por um lado, o seu órgão executivo delibere a sua celebração com a empresa e, por outro lado, ainda tenha de autorizar a empresa a celebrá-los com o mesmo município. Ou seja, a CMS ver-se-á na contingência de ter de intervir, de forma decisiva, em cada uma das duas “posições ou lados contratuais”, o que não faz sentido. Se a autarquia, representada pela câmara, já será parte no contrato, não existe qualquer razão para ter de autorizar a outra parte (a empresa) a participar nesse mesmo contrato. Seria como pretender sentar-se simultaneamente em ambos os lados da mesma mesa.

RECEITAS DA EDUCA

71. Elencam-se na alínea a), do nº 1, do artigo 22º, como uma das receitas possíveis da empresa “As verbas que lhe forem destinadas pela CMS;”. Questiona-se a que título legal pretende a autarquia efectuar estas transferências, sendo certo que somente por via da sua participação no capital social da empresa, suas alterações, suprimentos, prestações acessórias, ou por via do pagamento de subsídios e indemnizações compensatórias ao abrigo de contratos programa celebrados nas situações tipificadas na lei, poderá encontrar a base legal necessária para justificar a saída de capitais do erário municipal com destino à empresa. Não existindo no quadro jurídico vigente preceito que permita outras transferências para além das aludidas, terá de se entender que a citada alínea carece de base capaz de suportar a legalidade das operações que prevê.

SUBSÍDIOS E INDEMNIZAÇÕES COMPENSATÓRIAS

72. Prevê o artigo 25º dos estatutos, no seu nº 1, a possibilidade de celebração de contratos-programa com a autarquia, para a realização de investimentos de rendibilidade não demonstrada ou para a adopção de políticas de preços sociais (não foi, pois, prevista a realização destes contratos para a terceira situação consagrada no artigo 31º, da Lei nº 58/98: a prossecução de objectivos sectoriais). Por seu turno, no nº 3 do mesmo artigo, refere-se que “Dos contratos-programa constará obrigatoriamente o montante dos subsídios e



Assinatura

Tribunal de Contas

das indemnizações compensatórias que a empresa terá direito a receber como contrapartida das obrigações assumidas.”.

73. O artigo 31º da Lei nº 58/98 prevê a celebração de contratos-programa, mediante os quais a empresa terá direito a receber **subsídios e indemnizações compensatórias** como contrapartida das obrigações assumidas em **três** tipos de situações distintas: prossecução de objectivos sectoriais; realização de investimentos de rendibilidade não demonstrada; e adopção de preços sociais.

CONTRATOS-PROGRAMA CELEBRADOS COM A AUTARQUIA

PERSPECTIVA JURÍDICA

74. De entre a relação fornecida pelos serviços da EDUCA,²⁵ a equipa de auditoria seleccionou para análise os contratos-programa celebrados com a autarquia, bem como as respectivas alterações, cujas cópias se processam de fls. 114 a 275 do Vol. IV, para onde se remete, com vista a informação mais detalhada, tendo sido possível extrair as seguintes ilações de carácter genérico:
- a. Consubstanciam-se, na sua quase totalidade, em instrumentos para a realização de obras de construção, reparação, manutenção, remodelação e ampliação de diversos equipamentos e edifícios escolares e desportivos, bem como aquisição de serviços de assessoria, estudos, projectos e fiscalização e ainda aquisição de equipamentos e mobiliário, tudo a ser executado pela EDUCA a expensas da autarquia.
 - b. Em todos estes contratos se incluem as verbas necessárias à prossecução da totalidade do seu objecto, nomeadamente (e dependendo do seu tipo), o pagamento do projecto de arquitectura, assessoria, lançamento de concurso público, a fiscalização, a realização da obra e, comum a todos eles, **os custos internos da empresa**, ou seja, esta não concorre com qualquer verba ou esforço residual para a sua execução.
 - c. Questiona-se, pelo menos quanto a todos os analisados, a sua **qualificação como “contratos-programa”**, dado que deles não consta, em substância, qualquer realidade subsumível a um “contrato” nem a um “programa”, na medida em que mais não são do que acordos de teor acentuadamente unilateral, não derivando para a empresa qualquer obrigação ou dever para além de meras sujeições a procedimentos de acompanhamento adequado do seu objecto e de sujeição ao poder de fiscalização da CMS. No máximo, e com algum esforço, poder-se-ão qualificar parcialmente como **meros contratos de prestação de serviços**, na estrita medida do recebimento pela empresa das verbas necessárias a ressarcir-se dos seus custos internos.
75. O Tribunal de Contas pronunciou-se já sobre (pelo menos) um desses documentos, enviado a visto, da forma elucidativa que se transcreve (e com o maior interesse não só para este, mas para diversos outros pontos de presente Relatório)²⁶:



“Parece, porém, totalmente desconforme para com a natureza das coisas a denominação que as partes entenderam dar ao contrato ora sub júdice.

Uma coisa é celebrar um contrato com uma empresa para que esta – por exemplo – explore uma rede de teatros municipais com a condição de esta realizar espectáculos de índole cultural, e atribuindo-lhes um subsídio ou indemnização compensatória “como contrapartida das obrigações assumidas” (nº 3 do artº 31º da Lei nº 58/98, de 18 de Agosto).

Outra bem diferente é o que se passa aqui.

Na verdade, no caso em análise, não há qualquer “programa” subjacente que, ao menos, dê substância à literalidade da denominação.

Há, muito simples e concretamente, a construção de um pavilhão, com determinadas características, e da cobertura do campo de jogos de um estabelecimento de ensino situado na área territorial do município.

De resto, só não estamos perante um contrato de empreitada porque, por um lado, para além da construção, a empresa prestará ao município outros serviços a jusante e a montante da construção propriamente dita e, por outro lado, está obrigada ela própria a lançar um concurso “para a adjudicação da obra.”

Estaremos portanto perante um contrato de prestação de serviços em que a empresa se obriga a entregar à Câmara construções segundo o sistema usualmente designado de “chave na mão”.

Se assim for, como julgamos poder concluir do clausulado, então o montante do “financiamento” não é o montante contratual imputável ao contrato de prestação de serviços.

Na verdade, a maior parte do “financiamento” não vai para a empresa como contrapartida de algo: há simplesmente, um mero trânsito de somas de dinheiro pela empresa e destinadas a efectuar os pagamentos ao empreiteiro.

Anotaremos ainda, em simples parêntesis, que a eventual inexistência de uma qualquer “utilidade” ou “mais valia” decorrente da intervenção da empresa no processo levanta duas ordens de problemas.

Por um lado, o de saber em que posição age a empresa na celebração futura do contrato de empreitada (como mero delegado do município ? ou mesmo como simples serviço desconcentrado da autarquia ?).

E, de outro lado, a questão de saber quais os limites da transferência de atribuições para as empresas municipais.

A mera consideração do teor literal dos preceitos que regulam a matéria poderia aparentemente permitir uma interpretação em termos da qual, tendencialmente, todas as atribuições municipais poderiam transferir-se para aquelas empresas. Mas, como é óbvio, tais preceitos (designadamente o artº 1º da Lei nº 58/98 e o artº 10º da Lei nº 159/99, de 14 de Setembro) têm de ser interpretados ao menos com a restrição de que apenas as atribuições dos Municípios e Associações de Municípios que revistam natureza empresarial podem ser prosseguidas por empresas municipais e intermunicipais (cfr. Sérgio Gonçalves do Cabo, intervenção no Seminário “Novas Perspectivas de Direito Público”, Abril de 1999).”

76. A isto acrescentaremos, ainda, que em todas as situações deste tipo analisadas se constatou que a fundamentação utilizada, nos termos do nº 1, do artigo 31º, da Lei n.º 58/98, foi a de “realização de investimentos de rendibilidade não demonstrada”. Ora não se entende como é possível subsumir a realização de obras (ou aquisição de bens e serviços) como as que ora nos ocupam em tal conceito de “rendibilidade não demonstrada”.



77. A noção não levanta dúvidas, a letra da lei é clara. Trata-se disso mesmo: investimentos quanto aos quais ainda não foi demonstrada a sua rendibilidade ou a falta dela. Consiste, pois, num risco, que, a ser assumido pela empresa municipal por determinação do município, terá aquela de ser indemnizada, caso essa tal rendibilidade, efectivamente, não se venha a verificar. Note-se que **a indemnização deverá consistir nas receitas que a empresa deixar de perceber ou nos prejuízos em que incorreu**, caso o investimento não se revele rentável, e **não no financiamento do investimento em si mesmo**.
78. No caso que nos ocupa, das actividades em estudo levadas a cabo pela EDUCA, não se encontram vestígios desta situação. A empresa não assume qualquer tipo de risco, mas somente a incumbência de levar a cabo obras (ou aquisição de bens ou serviços) em lugar do município, verificando-se para esse efeito o tal “trânsito de somas em dinheiro” a que alude o Acórdão (parcialmente) transcrito. E, nesse “trânsito”, estão contabilizadas todas as despesas a incorrer, incluindo os referidos **“custos internos da empresa”**.
79. Por outro lado ainda, a falta de rendibilidade do “investimento” está demonstrada por natureza: em nenhuma das situações contratadas o produto final será apto a produzir qualquer receita (realização de obras ou aquisição de bens e serviços).
80. E, por último, a noção de “indemnização” fica aqui completamente afastada, dado que a empresa recebe logo, faseadamente (mediante um cronograma financeiro), todas as verbas de que necessita para efectuar os pagamentos ou para se ressarcir das despesas em que possa incorrer. Situação que constitui a “antítese” dos conceitos cruzados visados pelo legislador de “risco” e “indemnização”.
81. Os órgãos autárquicos são órgãos que integram a Administração Pública – cfr. artigo 2º do CPA – e que se encontram sujeitos ao princípio da legalidade, de acordo com o artigo 3º, nº 1, do mesmo diploma. A sujeição a tal princípio ainda continua hoje a significar que as despesas que realizem tenham de encontrar suporte num determinado preceito da lei. Ora, o artigo 31º da Lei nº 58/98 é um preceito desse tipo, o qual, no entanto, tem de ser devidamente interpretado e respeitado para poder titular despesas como as que ora nos ocupam, **não bastando a sua mera invocação, sem cuidar de saber se, de facto, a situação encontra nele acolhimento**.
82. Para além destes denominados “contratos-programa”, foram ainda analisados alguns outros destinados à prática de preços sociais na gestão de refeitórios, transportes escolares e programas de natação, e ainda um último, celebrado em 2000/12/10 (contrato nº 157/2000) cujo objectivo consistiu em suportar o “*Funcionamento da empresa, Gestão e Exploração de Refeitórios e Jardins de Infância*”. **Neste último documento reside o paradigma do que não deve e não pode ser objecto de um contrato-programa**: o financiamento das despesas gerais de funcionamento de uma empresa municipal acabada de criar (para isso existe o capital inicial) e das despesas iniciais a ter com o início da sua actividade perante os equipamentos de que foi incumbida de gerir.
83. Em conclusão, todos os contratos analisados – com excepção daqueles que se destinaram a indemnizar a empresa pela prática de preços sociais nos domínios



apontados – são ilegais, especialmente na perspectiva da autarquia, à qual faltou a base legal de que carecia para consumir os trânsitos de verbas em causa.

PERSPECTIVA FINANCEIRA

84. Foram celebrados os contratos-programa que sumariamente se apresentam, encontrando-se o discriminativo patente nos Relatórios de Gestão:

Quadro 3 – Contratos – programa celebrados no período 2000/2003

ANOS	PREÇOS SOCIAIS	RENDIBILIDADE NÃO DEMONSTRADA
2000	1	16
2001	2	7
2002	2	17
2003	3	21
<i>Total</i>	<i>8</i>	<i>61</i>

Fonte: Relatórios de execução financeira relativos ao período 2000-2003

85. O número de contratos-programa estabelecidos entre o município e a EDUCA tem vindo a aumentar ao longo do período (com excepção do ano 2001). No ano de 2003, o montante atribuído pelo município atingiu os € 15.771.028,55²⁷, quando estava previsto em termos orçamentais o montante de € 10.330.112,18, representando um acréscimo de 52% face ao previsto. Constatou-se que no exercício de 2003, o montante de transferências do município à empresa para o desenvolvimento da actividade operacional representou cerca de 73% do total dos recebimentos e para o desenvolvimento da actividade de investimento representou 100%; por conseguinte, naquele exercício, a empresa, para o desenvolvimento da sua **actividade operacional** dependeu **maioritariamente das transferências do município**, e **exclusivamente** para o desenvolvimento da **actividade de investimento**.
86. Em reunião do executivo camarário de 2003/02/13 foi aprovada uma “Metodologia para avaliação da execução financeira dos contratos-programa celebrados entre a CMS e as empresas municipais”, pelo que a empresa teve de efectuar o apuramento dos custos/proveitos e das despesas/receitas com a definição dos critérios de imputação²⁸.
87. Nos parágrafos que se seguem, eduzem-se algumas conclusões relativas aos Mapas de execução financeira, orientada para os contratos-programa relativos aos preços sociais, reportados ao exercício de 2003 (Parte C, Volume VII).
88. Foram adoptados critérios diferentes na escrituração dos contratos-programa n.º **193/2003** – *prática de preços sociais no programa de natação do ano lectivo de 2003/2004* e o n.º **13/2003** – *prática de preços sociais na gestão dos refeitórios escolares, escolas básicas do 1º ciclo, jardins-de-infância, transportes escolares, e na aquisição de bens móveis de substituição, manutenção de logradouros e conservação de edifícios*, sendo que neste último o contrato-programa abrange o exercício económico de 2003, o qual compreende parte de dois anos lectivos (2002/2003 e 2003/2004), enquanto que o primeiro contrato-programa é celebrado para o ano lectivo de 2003/2004, que compreende o último trimestre de 2003 e o primeiro semestre de 2004. Indagados os serviços sobre esta questão, estes referiram que esta tem sido a prática corrente desconhecendo as razões que levaram à adopção daquela diferenciação.



Tribunal de Contas

89. Apesar do CP n.º 13/2003 contemplar a destrição entre despesas correntes e de capital para os vários itens, nomeadamente, refeitórios, escolas básicas do 1.º ciclo, jardins-de-infância, aquisição de bens móveis, manutenção de logradouros e conservação de edifícios, o Mapa de execução financeira, não considera a referida discriminação, aparecendo os proveitos/custos integrados ao nível global. Mesmo através da desagregação das rubricas, obtida por via da contabilidade analítica, não se consegue saber, face ao previsto no CP, o efectivamente realizado, a fim de se avaliar o grau de execução financeira por item. Porém, constata-se que apesar do montante a transferir ter ficado aquém do esperado – apenas foi transferida a verba correspondente a 81% para o CP n.º 13/2003 – obteve-se um resultado positivo na execução do mesmo na ordem dos €730.810. Para este facto, pode ter contribuído entre muitos outros factores, o acréscimo de facturação com a venda de senhas que duplicou face ao montante previsto.
90. Relativamente ao contrato-programa n.º 193/2003 (*Prática de preços sociais no programa de natalção do ano lectivo 2003/2004*), os proveitos provenientes da *Prestação de Serviços* ficaram aquém dos previstos em 17%.
91. Com exclusão do CP n.º 192/2003, no CP n.º 237/2002 e no citado CP n.º 193/2003 as transferências por parte do município à área dos complexos desportivos ficaram muito aquém do esperado – foram transferidas apenas 57% das verbas previstas.

ADEQUAÇÃO DO MODELO ORGANIZACIONAL ADOPTADO

92. Posto tudo o que antecede, conclui-se que a EDUCA é uma entidade com graves problemas, desde logo ao nível do seu “nascimento”, tendo sido moldada mais à semelhança de um serviço desconcentrado (que não descentralizado) do município, do que como empresa municipal, enfermado de diversas problemáticas no domínio estatutário.
93. É uma entidade totalmente dependente do município de Sintra que, em rigor, não deveria ter sido criada, de acordo aliás com o que decorre do Acórdão do Tribunal de Contas que supra foi transcrito – é preciso que se entenda que a Lei n.º 58/98 não visou permitir a criação de empresas para a prossecução de toda e qualquer atribuição conferida por lei ao município, mas antes e somente daquelas passíveis de serem empresarializáveis, ou, dito de outra forma, das atribuições que se possam traduzir em actividades económicas.
94. O lucro (que esta empresa não visou, como ressalta desde logo no início do seu estudo prévio de viabilidade) não sendo de considerar como escopo principal, não pode, por outro lado, encontrar-se totalmente arredado da actividade em causa, sob pena do resultado final se confinar a reduções isoladas de custos e /ou a acréscimos na qualidade dos serviços prestados – muitas vezes com custos superiores aos ganhos gerados – objectivos para a prossecução dos quais existem à disposição do município outras fórmulas organizatórias igualmente válidas, não sendo de desprezar a mera reformulação da organização dos serviços autárquicos para actuar em moldes economicamente mais racionais.



Assinatura

Tribunal de Contas

95. Note-se que convém conjugar a porta que o artigo 31º da Lei nº 58/98 abre às empresas com o artigo 29º da mesma lei, injuntivo, para entender se a situação, no seu todo, entronca no espírito do legislador, se foi uma situação por ele desejada. O artigo 29º, sob o título “Princípios de gestão” prescreve que “A gestão deve articular-se com os *objectivos prosseguidos pelas respectivas entidades públicas participantes, visando a promoção do desenvolvimento local e regional e assegurando a sua viabilidade económica e equilíbrio financeiro.*” (sublinhado nosso).
96. Aliás, da própria noção de “empresa” decorre imediatamente, no mínimo, a necessidade de viabilidade económica. Ora, se o legislador pretende que a **viabilidade económica e o equilíbrio financeiro** da empresa sejam assegurados, não previu nem quis decerto a existência de entidades empresariais exclusiva ou quase exclusivamente alimentadas por via dos contratos-programa do artigo 31º, as quais, necessariamente, pouco equilíbrio e viabilidade terão.
97. Com efeito, a maior parte da actividade da EDUCA não gera qualquer tipo de proveitos, não chegando as receitas oriundas dos preços sociais praticados nos refeitórios e nos complexos desportivos para contrariar a constatação de que nos encontramos perante actividades não empresarializáveis.
98. Com a criação da empresa, aliás, permaneceram na CMS recursos humanos (nomeadamente cargos dirigentes) nos serviços onde anteriormente eram prosseguidas as suas actividades, que revelam que aquela não teve por efeito aligeirar a estrutura orgânica camarária, ainda que se aceite uma maior racionalização da gestão dos equipamentos educativos.
99. Em conclusão, entende-se – por todas as razões até agora aduzidas, complementadas pelas análises mais detalhadas de carácter financeiro e operacional que se seguirão ao longo do presente Relatório – que o modelo de “empresa municipal”, tal como foi implementado até ao presente momento pela autarquia de Sintra, conjugado com as situações de desconformidade com a lei indicadas, não revela uma mais valia significativa que justifique a sua criação e existência, devendo ser equacionada outra fórmula de organização para estas actividades.
100. **Sobre esta última conclusão vieram referir os responsáveis Luís Manuel Lopes Claro e Rui Pedro Monteiro que: “... nesta auditoria não existe uma comparação entre o modelo actual com o modelo de organização na Câmara Municipal de Sintra, no que concerne a custos, receitas, produtividade, satisfação dos utentes, etc.”.** Ora, se é certo o que afirmam os responsáveis sobre a inexistência de uma análise comparativa e rigorosa de modelos, mais certo é que a factualidade descrita ao longo das páginas que antecedem – bem como as análises económicas e financeiras *infra* – se revelam sobejamente suficientes para suportar as conclusões formuladas, que são, pois, de manter na íntegra. Acrescendo, pode ainda dizer-se que o ónus de uma análise como a invocada sempre caberia ao órgão executivo do município sintrense, quer em sede de estudo económico de viabilidade da empresa – como atrás já se preconizou – quer mesmo posteriormente, como forma de contrariar as conclusões *sub judice*.



ACTIVIDADE DESENVOLVIDA

101. A actividade da empresa encontra-se estruturada em quatro grandes áreas conforme se elenca de seguida:

REFEITÓRIOS

102. A Lei n.º 159/99, de 14/09 veio reforçar as competências às CM quanto à sua participação no planeamento, na gestão dos refeitórios de educação pré-escolar e ensino básico, bem como a realização de investimentos nesta área. Estas atribuições e competências foram transferidas para a EDUCA, ao abrigo do art.º 1 da Lei n.º 58/98.
103. A empresa iniciou a actividade com a gestão de 43 refeitórios (ano lectivo de 1999/2000), tendo atingido os 74 no ano lectivo de 2003/2004, o que originou um acréscimo de cerca de 72% ao longo deste período, estando aqueles a ser utilizados a 80% da sua capacidade²⁹. **Quanto à matéria referida anteriormente, os responsáveis alegaram o disposto no ponto 3.1, constante a fls. 145 e 198, do Volume I.** Compete referir que a percentagem mencionada pela equipa de auditoria diz respeito ao número de alunos abrangidos pela rede de refeitórios, sendo que os alunos abrangidos pelo regime de suplemento alimentar se apresenta bastante reduzida.
104. O fornecimento de refeições em refeitórios escolares tem sido objecto anual de concurso público internacional desde o exercício de 2002, o qual tem sido ganho pela GERTAL - Companhia Geral de Restauração e Alimentação, SA³⁰.
105. Os preços das refeições a praticar nos refeitórios escolares têm sido aprovados anualmente por despacho do Secretário de Estado da Administração Educativa, publicados em Diário da República³¹.



COMPLEXOS DESPORTIVOS

106. À data da realização da auditoria a empresa fazia a gestão dos seguintes complexos desportivos: Ouressa, Monte Abraão, Serra das Minas, Mira Sintra, Fitaes e Centro Lúdico de S. Marcos. **Em sede de contraditório, os responsáveis referem que “Informa-se que partir de 01 de Julho 2005, o Centro Lúdico de S. Marcos deixou de pertencer à gestão da EDUCA, passando para a Câmara Municipal de Sintra.”**
107. A utilização dos complexos desportivos é efectuada por utentes dos clubes, dos projectos da Divisão de Saúde e Acção Social da CMS, do Projecto do 1º Ciclo, das Escolas Municipais e em utilização livre. A cada um está adstrito um responsável a quem estão incumbidas as tarefas inerentes ao bom funcionamento da instalação desportiva, cabendo-lhe igualmente zelar pela contagem e verificação de todos os “fechos de caixa”, depósitos e controlo das receitas.
108. No exercício de 2003, a taxa de ocupação situava-se na ordem dos 80%, sendo de 90% para as piscinas.
109. Em Maio de 2004 o CA apresentou o relatório de gestão dos complexos desportivos relativo ao exercício de 2003³², expondo-se, no quadro seguinte, a situação financeira dos mesmos:

Quadro 4 – Diferença entre receita e despesa dos complexos desportivos

Unidade: euro

COMPLEXOS DESPORTIVOS	RECEITA VS. DESPESA
C.D. Municipal de Ouressa	(89.829,42)
C.D. Municipal de Monte Abraão	(179.553,29)
Piscina Municipal de Mira Sintra	(60.371,67)
C.D. de Fitaes	(213.679,05)
C.D. Municipal de Serra das Minas	(3.728,73)

Fonte: Relatório de Gestão dos Complexos Desportivos

110. Verifica-se a existência de prejuízos em todos os complexos desportivos, sendo mais elevado no de Fitaes. Tal situação resulta da existência de um elevado peso dos custos, entre os quais a renda do complexo, cujo montante orçou em € 280.000, no ano de 2003.
111. Daquele relatório ressaltam as conclusões que sumariamente se elencam, e que em parte justificam aqueles prejuízos: o valor estipulado nos Contratos-programa se encontrar aquém das necessidades de cobertura suportadas com a actividade, não sendo considerado o custo da inactividade (semanas de Verão); os preços praticados para os clubes ficarem muito aquém do justo valor para fazer face às despesas; prática sistemática de descontos para os clubes que aderiram ao protocolo de utilização das Instalações Desportivas Municipais, para os utilizadores regulares, para os funcionários da EDUCA, da CMS, aos portadores de cartão-jovem, do cartão pensionista, etc; as taxas por época desportiva 2003-2004 não sofreram qualquer aumento face à época anterior; e verificação da cedência gratuita de espaços desportivos a determinadas entidades que o solicitam através da CMS.
112. Com vista a assegurar uma situação financeira equilibrada foram preconizados determinados pressupostos, que a seguir se expõem, dos quais parte já se encontra em desenvolvimento, nomeadamente: baixar os custos fixos em pelo menos € 50.000 através de uma política de contenção de custos; alteração do critério de imputação dos



custos da sede, que se considera que esteja emplado; alteração do valor a receber via Contratos-programa, pretendendo-se igualmente a sua cobertura nos casos de cedência gratuita das instalações; alteração da política de preços praticada pelos clubes, para o preço de custo ou obtenção de comparticipação da CMS; aumento dos preços em 5% para a época 2004/2005 e 2005/2006; bem como a alteração da política de descontos.

113. **Relativamente às conclusões do ponto anterior, os responsáveis apresentam as suas observações no ponto 3.2 a fls. 147-152, e a fls. 200-204, do Volume I, constatando-se que aquelas não suscitam alterações ao relato inicial, vindo aditar informação quanto aos procedimentos entretanto implementados.**

TRANSPORTES ESCOLARES

114. A CMS transferiu para a empresa a competência em matéria de organização, financiamento e controlo do funcionamento dos transportes escolares, a qual é regida por um Plano de Transportes Escolares em cada ano lectivo, dando cumprimento ao disposto no Decreto-Lei n.º 299/84, de 05/09 (docs. insertos de fls. 247 a fls. 406, do Volume V).
115. Assim, neste âmbito é assegurado o financiamento dos transportes escolares a alunos do ensino básico e secundário, oficial ou particular e cooperativo, quando residam a mais de 3 ou 4 kms dos estabelecimentos de ensino, sem ou com refeitório, respectivamente (art.º1, §1 e 2 do Plano de Transportes Escolares).
116. **Quanto à despesa realizada com transportes escolares, os responsáveis alegaram o seguinte: “Os valores encontram-se totalmente desfasados da realidade e não correspondem aos montantes constantes da contabilidade conforme se constata pelos elementos apresentados em anexo (anexo 4).”**

Os Mapas de encargos com Transportes Escolares destinados à Comissão de Coordenação de Lisboa e Vale do Tejo tendo em vista a fundamentação para ressarcimento pela empresa através do orçamento de Estado continham a referência aos anos lectivos de 2002/2003 e 2003/2004, reportando-se, contudo, exclusivamente a encargos referentes a Janeiro de cada ano, pelo que induziu em erro a equipa de auditoria, apresentando-se de seguida os mapas devidamente corrigidos (documentos processados a fls. 319 e fls. 335 do Volume V):

Quadro 5 - Despesa efectuada com transportes escolares

Unidade: euro

Ano lectivo	Demonstrações financeiras
2002/2003	1.140.886,64
2003/2004	1.100.843,94

Fonte: Demonstrações financeiras da EDUCA

OBRAS

117. Anualmente são efectuadas obras de reparação, manutenção e ampliação bem como de construção de equipamentos educativos e desportivos, sempre ao abrigo de contratos-programa estabelecidos com a CMS, encontrando-se discriminados exaustivamente nos Relatórios de Gestão que se encontram processados no Volume III.



ORGANIZAÇÃO, RECURSOS HUMANOS, PLANEAMENTO E CONTROLO

ORGANIZAÇÃO

118. À data da realização da auditoria constatou-se que o organograma da EDUCA³³ se encontrava desfasado da realidade da empresa, existindo porém um, ainda não aprovado, que reflecte a estrutura organizativa actual (Anexo1A).
119. Do sistema organizativo da empresa podem-se extrair as seguintes conclusões:
- É do tipo linear com decisão centralizada em cada director de departamento com reporte directo ao Conselho de Administração;
 - No decurso dos exercícios de 2003 e 2004 foram nomeadas chefias intermédias para as áreas administrativo-financeira e operacional;
 - O sistema organizativo está estruturado em quatro áreas: a financeira, de operações, a desportiva e recursos humanos. A cada uma delas correspondem Direcções a que estão agregados Sectores, encontrando-se as tarefas adstritas aos funcionários em função das suas competências e/ou *Know-how* detido.

RECURSOS HUMANOS

120. O quadro de pessoal foi aprovado em reunião do CA de 2002/08/30, para um total de 363 postos de trabalho; porém, constatou-se que à data de realização da auditoria este ainda não tinha sido submetido à consideração da tutela, como compete nos termos do art.º 16, n.º 2, al. f) e n.º 3, al. g) dos estatutos.
121. Ao longo do triénio analisado (2001-2003) constatou-se um aumento relativo de funcionários, na ordem dos 10%, passando de um número absoluto médio de 339³⁴ em 2001, para 373 em 2003. Verifica-se que a percentagem dos requisitados (a quase totalidade, proveniente da CMS), passou de 51%, em 2001, para 39%, em 2003, traduzindo um retorno dos funcionários à instituição de origem.
122. A empresa elabora anualmente o Balanço Social, nos termos do DL n.º 9/92, de 22/01 (documentos insertos de fls. 9 a fls. 26, Parte A, Volume VI).
123. O indicador de tecnicidade revela que a taxa de crescimento dos quadros superiores tem vindo a crescer, passando de 2%, em 2001 para 16%, em 2003, justificada pela aposta da actual Administração nos recém-licenciados.
124. A produtividade geral do trabalho, medida através do VAB *per capita* tem vindo a diminuir (66% no período), constatando-se uma elevada percentagem da carga salarial (95% no ano de 2003), como se demonstra no quadro seguinte:

Quadro 6 – Indicadores de massa salarial, carga salarial e produtividade

Unidade: euro

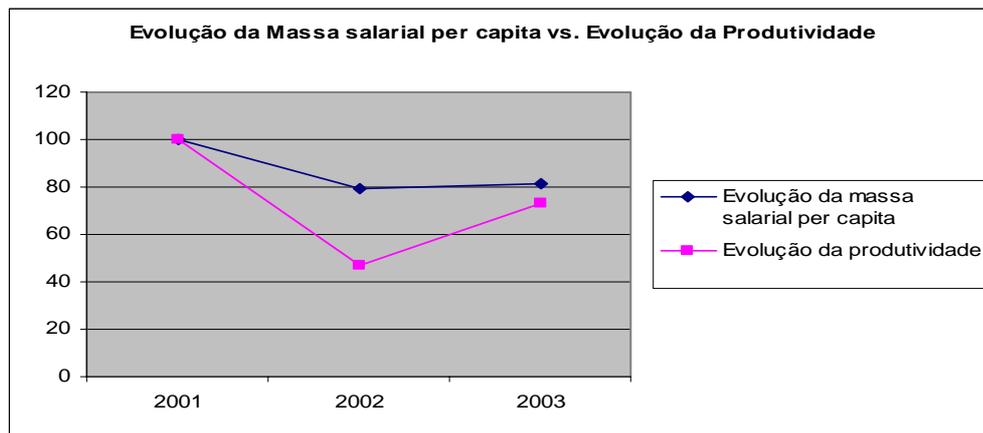
Indicadores	2001	2002	2003	2001/2002	2003/2002	2003/2001
				Δ em %		
Massa salarial= Despesas c/ pessoal	2.710.223	3.701.705	3.993.547	37	8	47
Massa salarial global <i>per capita</i> = Despesas c/ pessoal/N	27.940	22.166	18.070	-21	-18	-35
Carga salarial=Despesas c/ pessoal/VAB	50%	85%	95%			
Produtividade= VAB/N	55.597	26.074	19.008	-53	-27	-66

Fonte: Balanço Social/Relatório e Contas relativos ao período 2001-2003



125. Por outro lado, e como se pode comprovar no gráfico seguinte, a massa salarial *per capita* tem tido um decréscimo inferior ao da produtividade – com diminuição do *gap* no exercício de 2003.

Gráfico 1 – Massa salarial *per capita* versus produtividade



NOTA: Índice de base 100 – Ano 2001

PLANEAMENTO E CONTROLO

INSTRUMENTOS DE GESTÃO PREVISIONAL

126. A empresa elabora os documentos de gestão previsional – vg. Plano de Actividades e Orçamentos e Plano de Actividades Plurianual, nos quais se inserem os Orçamentos de Exploração, de Investimentos, de Proveitos/Receitas, de Tesouraria e Financeiro, bem como o Balanço e a Demonstração de Resultados previsional, disciplinadores e essenciais à existência de um eficiente sistema de planeamento e controlo.

FISCALIZAÇÃO/RELATÓRIOS E PARECERES DO ROC

127. O órgão de fiscalização e controlo é o Fiscal Único, tendo este que ser Revisor Oficial de Contas ou Sociedade de Revisores Oficiais de Contas, conforme o previsto no artigo 278º, n.º 1, b) e artigo 413º do CSC.
128. No caso vertente, constatou-se que o Fiscal Único tem cumprido com as disposições constantes do CSC e DL n.º 487/99, de 16/11 – diploma que consigna a actuação dos Revisores Oficiais de Contas, no tocante à elaboração do Relatório e Parecer no final de cada exercício, bem como a Certificação Legal das Contas e os Relatórios anuais sobre a fiscalização efectuada.
129. De igual modo, têm sido cumpridas as disposições estatutárias da EDUCA, nomeadamente quanto ao seu art.º 15º, o qual elenca, entre outras, como competências do Fiscal Único, a remessa ao órgão executivo do município de informação semestral sobre a situação económico-financeira da empresa, a emissão de parecer sobre o valor das indemnizações compensatórias a receber pela empresa, a emissão de parecer sobre os instrumentos de gestão previsional, bem como a sugestão ao Conselho de Administração de providências necessárias à boa administração da empresa, com vista à melhoria da prossecução das respectivas atribuições.



Assinatura

Tribunal de Contas

130. De referir ainda que foi designado no exercício de 2003 um novo Fiscal Único, apresentando a sua Certificação Legal de Contas relativa àquele exercício o seguinte:

RESERVAS

- Não foram confirmados os saldos referentes a 2002/12/31, uma vez que estes eram anteriores à designação da nova equipa de auditores/revisores; foram efectuadas diversas correcções aos saldos iniciais, mas não se encontram concluídas;
- Apesar da efectivação de medidas correctivas, tanto contabilísticas como operacionais, no exercício de 2004, relativamente a 2003, **o sistema de controlo interno revelou-se pouco eficaz, ao longo do ano, na detecção de erros e irregularidades do próprio ano e decorrentes de saldos iniciais.** Esta situação derivou da confluência de várias situações:
 - Implementação de um sistema de informação (SAP) a abarcar diferentes áreas da empresa, com alteração das funções dos intervenientes;
 - Atraso na recuperação, verificação e conferência contabilística, o que implicou a inexistência de contas fechadas durante um longo período de tempo (dificultando qualquer acompanhamento financeiro);
 - Inexistência de chefias intermédias estáveis ao longo do ano, com consequente défice de monitorização;
 - Falta de procedimentos internos adaptados ao grande crescimento das operações e pessoal da empresa e à existência do novo sistema de informação;
 - Aplicação de novas políticas contabilísticas em contratos-programa.

ÊNFASES

- Os Resultados transitados reflectem correcções efectuadas às contas de 2000, 2001 e 2002, não sendo comparáveis com os do ano anterior;
- A empresa não tem vindo a reter nos pagamentos a fornecedores o montante referente à CGA (0,5%) desde o ano de 2000, uma vez que discorda da interpretação dada ao art.º 138º do DL n.º 498/72;
- Para além de não ter sido efectivada em 2003 a redução de capital prevista, a correcção de anos anteriores dos Resultados transitados e os Resultados negativos da empresa tornaram o capital próprio negativo. Neste caso, o ROC propõe a tomada de medidas pelos detentores de capital, tendo em conta o Relatório de Gestão e o art.º 35º do CSC;
- Verificou-se uma alteração da política contabilística quanto às *Existências e Imobilizado*, pelo que estas rubricas não são comparáveis face ao ano anterior;
- A empresa tem registado em *Edifícios e outras construções*, dois tipos de bens: imóveis construídos pela empresa ao abrigo de direitos de superfície e obras em propriedade alheia.

CONTROLO INTERNO

REFEITÓRIOS

131. Foram seleccionados os cinco refeitórios: Queluz 1, Rinchoa 4, Agualva 1, Agualva 4 e Tapada das Mercês em função do volume de receita arrecadada e do número de alunos. Da análise dos circuitos apurou-se, na globalidade, que não estão a ser



Assinatura

Tribunal de Contas

cumpridos de forma uniforme os procedimentos constantes do Manual de “Procedimentos e práticas de refeitórios” (Vd. quadro constante do Anexo I, com o levantamento detalhado dos circuitos), nomeadamente quanto aos seguintes aspectos:

- Adopção de metodologias diferentes e não muito eficientes no controlo de refeições servidas;
 - Os depósitos bancários não estão a ser efectuados com a periodicidade desejável;
 - Não está a ser efectuado diariamente o controlo dos alunos não pagantes, com reportes escritos aos coordenadores da área;
 - Falta de preenchimento total dos campos constantes dos documentos inerentes aos refeitórios;
 - Falta de segurança na guarda dos meios pecuniários recebidos e não depositados.
132. **Quanto à matéria supra referida os responsáveis apresentaram os comentários no ponto 3.1 constante a fls. 145-146 e a fls. 198-199, do Volume I, em nada invalidando as afirmações tecidas em sede de relato reafirmando-se as conclusões oportunamente formuladas.**
133. Da análise dos mapas elaborados pela Contabilidade, para todos os refeitórios sob gestão da EDUCA, com vista ao controlo das receitas/despesas e respectivo saldo, constatou-se a existência de um saldo no montante de € 2.350,03 espelhado na rubrica de *Outros devedores e credores* (268130230) relativo ao refeitório de Massamá 1. Inquiridos os serviços sobre tal situação foi por estes indicado que se tratou de um furto ocorrido em Junho de 2004, correspondente à venda das senhas, tendo a funcionária em causa efectuado uma participação à Escola, bem como às autoridades policiais³⁵, inexistindo porém, qualquer tipo de relatório por parte desta última.
134. Da informação elaborada pelo coordenador do refeitório respectivo³⁶ consta que em conversa com a funcionária, este depreendeu que a fechadura da gaveta não tinha sido sequer arrombada, não tendo igualmente as funcionárias do estabelecimento de ensino dado por nada.
135. Desta ocorrência depreendem-se duas situações: por um lado, a falta de segurança na guarda de valores (gaveta), e por outro, a falta de depósito diário integral das importâncias recebidas.

COMPLEXOS DESPORTIVOS

136. No âmbito da auditoria, foi efectuado o levantamento do circuito do controlo interno a três complexos desportivos (Ouressa, João Carlos Cifuentes, que estão em regime de comodato (sendo património da CMS), e Fitares (património privado)), tendo-se apurado o seguinte (Vd. quadro constante do Anexo I, com o levantamento detalhado dos circuitos):
- Falta de uma relação dos bens sob a sua alçada, no Complexo Desportivo Municipal João Carlos Cifuentes;
 - Não atribuição de meios monetários para efeitos de fundo de fixo de caixa (FFC) aos operadores de caixa do Complexo Desportivo Municipal de Ouressa;
 - Deficiências ao nível do programa informático implementado;
 - Não celebração atempada de protocolos com as várias instalações desportivas, com a consequente falta de arrecadação de receitas;



Tribunal de Contas

- Não efectivação de depósitos com a periodicidade desejável.
137. **Sobre o disposto no ponto anterior, os responsáveis alegaram o constante no ponto 5.2 a fls.148-151 e a fls. 201-204, do Volume I, revelando-se como positivas as medidas implementadas ao abrigo das recomendações propostas pela equipa de auditoria, contudo, não foi enviada qualquer documentação comprovativa.**
138. Da análise e conferência dos mapas elaborados pela Contabilidade de “Controlo de Caixa” para os Complexos desportivos sob gestão da EDUCA, deparou-se com a existência de elevados saldos de caixa – em média na ordem dos € 54.000 – relativos à Piscina de Mira Sintra, os quais iniciavam com um saldo transitado do exercício de 2003, na ordem dos €50.215,36. Questionados os serviços sobre esta matéria informaram o seguinte: Na sequência de análise à área de facturação e procedimentos de controlo interno relativos aos Complexos desportivos, foram detectadas falhas pela Direcção financeira que colmataram com a verificação, conferência e contagens físicas que incidiram sobre as caixas dos complexos desportivos, em Maio de 2004, tendo-se apurado alguns desvios face aos saldos de abertura. Da informação elaborada pela Directora Financeira³⁷, consta que, em virtude dos saldos de abertura de caixa no ano de 2003 não oferecerem confiança e a forma como tem funcionado o sistema de controlo interno não permitir a imputação de responsabilidades por aqueles saldos, foi feita uma desagregação da regularização a efectuar por forma a ter-se um conhecimento exacto do montante que respeita ao saldo de abertura, tendo para o efeito efectuado o ajustamento por reconhecimento do custo extraordinário no montante de €42.649,85, relativo às regularizações dos saldos dos complexos desportivos de Ouressa, Fitares e Monte Abraão.
139. Relativamente à Piscina de Mira Sintra, os serviços calcularam existir um desvio que se cifrava entre os € 25.000 a € 48.000, valores não definitivos dado o funcionário responsável pelo complexo, ainda não ter entregue todos os talões de depósito. A Directora financeira atesta que esta situação deriva de factores de vária ordem nomeadamente: à não entrega atempada de documentos na sede; inexistência de contagens físicas; falta de articulação entre os complexos e a contabilidade interna; existência de atrasos internos de tratamento de documentos em termos da contabilidade, à falta de controlo interno em termos globais³⁸.

O Conselho de Administração em reunião no dia 2004/05/27 deliberou determinar a abertura de Procedimento disciplinar ao trabalhador responsável pela Instalação Desportiva de Mira Sintra, pela contagem e verificação de todos os fechos de caixa de cada um dos funcionários, e pelos depósitos das receitas efectuadas na instalação.

Entretanto procederam-se a averiguações internas com vista ao apuramento dos montantes em causa, tendo-se solicitado igualmente à empresa CEDIS, que efectua a assistência do *software* implementado – C-GEST XXI, uma auditoria aos dados informáticos da Piscina Municipal de Mira Sintra cujas conclusões constam dos documentos de fls. 204 a fls. 218, Parte B, Volume VI.

A 2004/07/26, o Presidente do Conselho de Administração oficiou o Procurador da República junto do Tribunal Judicial da Comarca de Sintra, no sentido de investigar os factos e se efectivarem as pertinentes responsabilidades relativamente ao responsável



Tribunal de Contas

pelo movimento de caixa por alegado desvio de dinheiros que oscilava entre os € 25.000 e os € 48.000.

140. Em reunião do Conselho de Administração de 2004/11/08 foi deliberado aplicar a sanção disciplinar de despedimento imediato, com justa causa por violação das alíneas c) e f) do n.º 1 do art.º 121º e alíneas d) e e) do art.º 396º da Lei n.º 99/2003, de 27 de Agosto.

DISPONIBILIDADES

141. O controlo de fundo de maneo da sede da empresa, com vista à realização de despesas, encontra-se atribuído à tesoureira. Da análise dos documentos relativos ao exercício em análise, constatou-se que este não era de montante determinado, servindo para satisfazer todo o tipo de despesas. Detectou-se igualmente que tinham sido consideradas como entradas de caixa, as receitas provenientes dos Complexos Municipais de Mira Sintra e Serra das Minas. Os reforços de caixa eram solicitados sem apresentação de documentação vinculativa, verificando-se que nem todas as despesas se encontravam devidamente documentadas. Por outro lado, observou-se que inexistia um modelo padronizado de Folha de Caixa que contemplasse os movimentos ocorridos, valores e respectivo saldo, bem como a conferência pelo responsável pelo fundo e superiores hierárquicos.
142. Em 2004/11/02, já no decurso da realização da auditoria do TC, a Directora financeira propôs ao vogal do CA responsável pela área económico-financeira a implementação de procedimentos de controlo interno na área de caixa da sede, o que foi aceite³⁹. Assim, foi implementado um fundo fixo de caixa pelo montante de € 1.000 para fazer face a pequenas despesas urgentes e inadiáveis de natureza administrativa de valor até € 100. Foram igualmente criados modelos padronizados de “Folha de Caixa” e de “Autorização da despesa”, sendo os comprovativos da realização da despesa agregada a estes modelos, para posterior conferência e autorização (despesa e pagamento) dos superiores hierárquicos, juntamente com o cheque de reposição do fundo de caixa. O fecho de caixa passou a ser efectuado semanalmente.

Realça-se como positiva a implementação de procedimentos adequados quanto ao FFC, no decurso da realização da auditoria.

143. Feita a verificação e análise às reconciliações efectuadas às oito contas bancárias em utilização no exercício de 2003 verificou-se que as mesmas foram realizadas com algum atraso e sem critério rigoroso de periodicidade, que variou entre o trimestre e o ano⁴⁰.
144. Houve oportunidade de verificar que a partir de meados do exercício de 2002 foram encetadas diligências no sentido de serem efectuadas as reconciliações relativas aos exercícios de 2001 e de 2002 – que não tinham sido feitas até então – com a admissão de uma funcionária a quem, paralelamente com outras funções de natureza contabilística, foi adstrita tal tarefa, que foi executada no decurso do último dos citados exercícios⁴¹.
145. Em 2003 – embora com a periodicidade irregular referida, justificada com a implementação em Maio de 2003 do novo sistema informático (SAP) que obrigou à recuperação da informação contabilística do sistema anterior, com a consequente absorção dos recursos humanos afectos à área contabilística – as reconciliações



Assinatura

Tribunal de Contas

efectuadas permitiram identificar movimentos em aberto na conta BES n° 0359 02059/000.7 (Esta conta está consignada aos refeitórios escolares, tendo sido informado que, em Setembro de 2004, com o objectivo de uma melhoria do controlo nesta área, foram abertas quatro novas contas, uma por cada coordenador de refeitórios)⁴².

146. Estes movimentos foram objecto de conferência em 2004 permitindo a justificação de grande parte, mas permanecendo algumas operações por identificar, cujo cálculo foi apurado em sede da reconciliação daquela conta efectuada ao período de 2004/04/01 a 2004/06/30⁴³ e cuja regularização contabilística (correção ao exercício anterior) foi proposta superiormente pela Directora Financeira em informação de 2004/09/02⁴⁴.
147. Em 2004 as reconciliações estavam a ser efectuadas trimestralmente⁴⁵. Quanto a esta questão referem os vogais do CA nas observações apresentadas que as reconciliações bancárias têm sido feitas com periodicidade mensal a partir do exercício de 2005.

IMOBILIZADO

148. Dos bens móveis constantes da sede da empresa, constatou-se que nenhum se encontrava identificado. Solicitadas as fichas do imobilizado verificou-se que estas se encontravam deficientemente preenchidas - apenas os campos atinentes à aquisição (valor, data de aquisição e entrada em funcionamento, vida útil estimada, taxa de amortização e amortização), apesar de contemplarem os campos relativos ao art.º 51º do CIVA.
149. O número de inventário nelas constante não tem qualquer ligação com a realidade, uma vez que inexistente um inventário dos bens sob a gestão da Educa, sendo aquele número de inventário atribuído pelo próprio programa informático à medida que são criadas novas fichas do imobilizado.
150. Da amostra seleccionada, constatou-se igualmente, apesar de se estar a aplicar correctamente as taxas de amortização para os bens em análise, utilizando como quotas de amortização as taxas máximas constantes no Decreto Regulamentar 2/90, de 12/01, que o seu cálculo não tinha qualquer correspondência com o escriturado nas fichas do imobilizado⁴⁶.
151. **Relativamente à questão supra referenciada, os alegantes comentam o seguinte:** *“Na abertura das fichas de imobilizado, são inseridos os códigos do Decreto Regulamentar 2/90, no entanto, o sistema associa o código à vida útil prevista no CIBE (para o qual foi parametrizado). No início do ano de 2005, iniciou-se a revisão de todas as fichas de imobilizado com actualização manual da vida útil, a qual será concluída até ao final do ano”*. Os argumentos proferidos pelos responsáveis vêm, assim, atestar as alusões anteriormente relatadas, revelando-se positiva a mudança de procedimentos quanto a esta matéria.

OUTRAS SITUAÇÕES

Seguros

152. A empresa efectuou os seguintes seguros: de Acidentes de Trabalho por conta de outrem (para Acidentes de trabalho do pessoal); Automóvel; Multi-ricos comercial (escritório - Rua Quinta do Recanto Edifício Municipal; Edifício - Espaço lúdico de S.



Marcos; Edifício de Fitares); Responsabilidade civil exploração (Fitares) e Acidentes Pessoais (Acidentes dos utentes desportivos), inexistindo coberturas de seguros contra os riscos mais usuais – incêndio, inundações, roubo – relativamente aos demais equipamentos educativos e desportivos. Deste modo, considera-se pois, como medida de controlo interno, o acautelamento quanto a esta questão, devendo o valor dos bens pelos quais foram inicialmente seguros ser periodicamente revisto para que o valor coberto se aproxime o mais possível do valor real dos mesmos bens.

Organização processual de empreitadas/contratos-programa/área económico-financeira

153. Da análise de alguns processos de empreitada, constatou-se a existência de uma evidente falta de ligação entre a área económico-financeira e a área de projectos e obras, encontrando-se os documentos dispersos por ambas as áreas, inexistindo um controlo sistematizado de cada uma das obras em curso/finalizadas e sua ligação com os contratos-programa. Assim, neste âmbito, e por imperativo de ordem legal e de controlo financeiro, recomenda-se a necessidade de maior organização e coordenação destas áreas.
154. **Quanto à matéria supra referenciada, os responsáveis vêm alegar o constante a fls. 153-155 e a fls. 206-208, do Volume I, colhendo-se como positiva a adopção de procedimentos recomendados no âmbito da auditoria.**

Prestação de contas

155. Não tem sido cumprido o disposto no art.º 35º da Lei n.º 58/98, quanto à remessa das contas da empresa ao TC, até ao dia 15 de Maio de cada ano, relativamente aos exercícios de 2002 a 2004, como se pode constatar no quadro infra.

Quadro 7 – Remessa de contas ao TC

N.º da conta	Data de envio ao TC
287/2002	2004/01/12
256/2003	2004/08/11
212/2004	2005/06/24

APRECIÇÃO GLOBAL DA ESTRUTURA ECONÓMICO-FINANCEIRA DA EMPRESA

ANÁLISE ECONÓMICA

156. Insere-se de seguida o mapa de decomposição dos resultados dos exercícios e o mapa comparativo das demonstrações de resultados por natureza.

Quadro 8 – Decomposição do resultado líquido dos exercícios (período de 2000- 2003) (a)



Tribunal de Contas

Assinatura

Unidade: euros

Rubrica	2000 (b)	2001	2002	2003	Variação (%)	
					02/01	03/02
Proveitos operacionais	719.411	7.169.377	11.284.021	6.033.739	57,4	-46,5
Custos operacionais	728.390	7.225.751	12.285.888	15.573.674	70,0	26,8
Resultados operacionais	-8.978	-56.374	-1.001.867	-9.539.935	-1.677,2	-852,2
Prov. e ganhos financeiros	10.285	265.106	25.275	20.029	-90,5	-20,8
Custos e perdas financeiras	768	2.304	11.218	77.850	386,8	594,0
Resultados financeiros	9.517	262.802	14.057	-57.821	-94,7	-511,3
Prov. e ganhos extraordinários	0	284	42.120	8.416.103	14.714,4	19.881,4
Custos e perdas extraordinárias	55	1.447	24.691	162.387	1.606,9	557,7
Resultados extraordinários	-55	-1.162	17.429	8.253.716	1.599,7	47.256,0
Total de proveitos	729.696	7.434.767	11.351.416	14.469.871	52,7	27,5
Total de custos	729.213	7.229.502	12.321.796	15.813.911	70,4	28,3
Resultados antes de impostos	484	205.265	-970.381	-1.344.040	-572,7	-38,5
IRC do exercício c)	569	74.565	1.702	2.824	-97,7	65,9
Resultado líquido do exercício	-85	130.700	-972.082	-1.346.864	-843,8	-38,6

Fonte: Demonstrações de Resultados00-03

- a) Conforme documentos apresentados pela empresa.
- b) Abrange apenas o período de 2000/06/12 (início de actividade) a 2000/12/31.
- c) Respeita à tributação autónoma



Quadro 9 – Mapa comparativo das demonstrações de resultados por natureza (período de 2000-2003) (a)

Unidade: euros

Rubrica	2000 (b)		2001		2002		2003		Variação (%)	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	02/01	03/02
Proveitos e ganhos										
Prestações de serviços	59.906	8,2	646.432	8,7	1.776.359	15,6	2.317.823	16,0	174,8	30,5
Variação da produção							-7.116.177	-49,2		
Trabalhos para a própria empresa	68.091	9,3	460.535	6,2	802.851	7,1	1.096.216	7,6	74,3	36,5
Proveitos suplementares			10.864	0,1	23.561	0,2	75.097	0,5	116,9	218,7
Subsídios à exploração	577.498	79,1	5.905.967	79,4	7.363.351	64,9	8.693.390	60,1	24,7	18,1
Outros proveitos e ganhos operacionais	13.916	1,9	145.579	2,0	1.317.899	11,6	967.390	6,7	805,3	-26,6
Rendimentos de títulos negociáveis e de outras aplicações financeiras										
Outros					2.639	0,0	3.897	0,0		47,7
Outros juros e proveitos similares	10.285	1,4	265.106	3,6	22.637	0,2	16.132	0,1	-91,5	-28,7
Proveitos e ganhos extraordinários			284	0,0	42.120	0,4	8.416.103	58,2	14.714,4	19.881,4
TOTAL	729.696	100,0	7.434.767	100,0	11.351.416	100,0	14.469.871	100,0	52,7	27,5
Custos e perdas										
Custos das existências vendidas e matérias consumidas										
Mercadorias			778	0,0	59.383	0,5			7.531,5	-100,0
Matérias			53.466	0,7						-100,0
Fornecimentos e serviços externos	373.121	51,1	4.244.506	57,1	6.836.958	60,2	10.029.178	69,3	61,1	46,7
Custos com o pessoal										
Remunerações + Encargos sociais	351.229	48,1	2.710.223	36,5	3.095.461	27,3	3.248.823	22,5	14,2	5,0
Outros					606.244	5,3	744.724	5,1		22,8
Amortizações do imobilizado corpóreo e incorpóreo	3.387	0,5	173.018	2,3	1.611.754	14,2	1.476.212	10,2	831,6	-8,4
Provisões							14.964	0,1		
Impostos	658	0,1	43.760	0,6	76.088	0,7	59.772	0,4	73,9	-21,4
Outros juros e custos similares	768	0,1	2.304	0,0	11.218	0,1	77.850	0,5	386,8	594,0
Custos e perdas extraordinários	55	0,0	1.447	0,0	24.691	0,2	162.387	1,1	1.606,9	557,7
Impostos s/ rendimento exercício	569	0,1	74.565	1,0	1.702	0,0	2.824	0,0	-97,7	65,9
Resultado líquido do exercício	-85	0,0	130.700	1,8	-972.082	-8,6	-1.346.864	-9,3	-843,8	-38,6
TOTAL	729.696	100,0	7.434.767	100,0	11.351.416	100,0	14.469.871	100,0	52,7	27,5

Fonte: Demonstrações de Resultados 00-03

- a) Conforme documentos apresentados pela empresa.
- b) Abrange apenas o período de 2000/06/12 (início de actividade) a 2000/12/31.

157. Tendo como suporte os dois quadros é possível constatar o seguinte:

- Os *Resultados financeiros* evidenciam no período de 2000 a 2002 montantes positivos, derivados em parte significativa de juros obtidos por depósitos bancários. O resultado negativo verificado em 2003 explica-se em grande medida pelos valores apresentados em custos e perdas nas subcontas Descontos de pronto pagamento (32,3%) e Juros de mora (30,6%).

Na primeira destas sub - contas foram contabilizadas as reduções da dívida dos clubes desportivos utilizadores dos complexos desportivos da EDUCA no âmbito de protocolos estabelecidos com a CMS, onde foram estabelecidos prazos para o pagamento da dívida remanescente. No que reporta à segunda sub-conta os lançamentos nela verificados derivaram preponderantemente de atrasos de pagamentos a diversos fornecedores, por motivo de dificuldades de liquidez resultantes de irregularidade nas transferências da CMS.

- Os *Resultados extraordinários* revelam-se negativos em 2000 e 2001 e positivos em 2002 e 2003, destacando-se os valores assumidos neste último exercício de € 8.253.716, como efeito do grande incremento verificado na conta *Outros proveitos e ganhos extraordinários* que engloba no seu cômputo, em proporção significativa, proveitos derivados de alienação de contratos - programas protocolados e contratados com a DREL. O citado crescimento apresenta como contrapartida uma modificação de sinal negativo da rubrica *Variação da produção* - conforme se encontra ilustrado no mapa comparativo das "Demonstrações de Resultados por Natureza - decorrente da redução



relativamente às existências iniciais dos valores das obras relativas aos citados contratos-programa por efeito do seu *términus* (alienação). Esta conta só passa a ter expressão no exercício de 2003 por motivo de alteração da política contabilística neste domínio, visto o procedimento antes seguido não ter sido considerado o mais correcto: até 2003 as obras efectuadas por conta da DREL foram contabilizadas na conta de Imobilizado em curso da EDUCA, situação que foi sanada no encerramento das contas de 2003 com a transferência do valor contabilístico relativo aos imóveis propriedade da DREL daquela conta para a rubrica de Produtos e trabalhos em curso.

- Os *Resultados líquidos*, negativos no exercício de 2000 em € -85, passam a positivos no exercício de 2001 em € 130.700, como consequência dos resultados financeiros positivos apresentados. Nos exercícios de 2002 e 2003 apresentam-se, sucessivamente, negativos com valores, respectivamente, de € - 972.082 e € -1.346.864 como efeito dos resultados operacionais, também negativos, em parte derivados das amortizações dos bens que constituíram o aumento do capital em espécie efectuado no exercício de 2002 - não cobertas por contratos-programa - e também pelo resultado negativo dos complexos desportivos, cujo deficit de exploração não foi, igualmente, coberto por contratos-programa.

158. Da análise comparativa dos elementos que contribuíram para o apuramento dos resultados líquidos neste período, apresentam-se as seguintes observações:

ANÁLISE DOS PROVEITOS

159. Para a formação dos proveitos e ganhos da empresa concorreu, no essencial, no período em análise, a rubrica de *Subsídios à exploração* cujos valores correspondem às verbas concedidas à EDUCA pela CMS relativas à subsidiação dos custos de exploração dos Contratos - Programa de Preços Sociais de Escolas, Refeitórios e Jardins de Infância e do Programa de Natação dos Complexos Desportivos.
160. Sobressai também pelo respectivo peso a rubrica de *Trabalhos para a própria empresa* (média de 7,5% no período) onde foram contabilizados os custos de sede (deduzidos dos correspondentes proveitos, a partir do exercício de 2002) imputados às 3 actividades da empresa (preços sociais de refeitórios, transportes escolares, bens móveis e manutenção; contratos de investimento; e preços sociais em instalações desportivas, na proporção de 60%,30% e 10%, respectivamente) por contrapartida das rubricas Imobilizações em curso ou Produtos e trabalhos em curso ou Proveitos diferidos - Subsídios ao investimento.
161. Avultam, nomeadamente nos exercícios de 2002 e 2003, os montantes lançados na rubrica *Outros proveitos e ganhos operacionais* associados à parte dos subsídios ao investimento imputada como custo do exercício (amortização), no âmbito de cada contrato-programa de investimento celebrado entre a empresa e o município de Sintra.

Na classificação destes subsídios houve uma derrogação ao POC. Conforme neste preconizado, os mesmos deveriam ser contabilizados numa rubrica de proveitos extraordinários.



Assinatura

Tribunal de Contas

A opção pela contabilização na rubrica em apreço, obedeceu, de acordo com o entendimento da administração, à especificidade do objecto social da EDUCA e à forma como são financiadas as actividades por esta desenvolvidas, sendo, assim, expectável que a contabilização da amortização de um custo operacional tenha tido como contrapartida contabilística uma conta de natureza também operacional.

Aquela derrogação foi objecto das ênfases constantes nas Certificações Legais de Contas relativas aos anos de 2001 e 2002 e da Nota 1 ao Anexo ao Balanço e à Demonstração de Resultados do exercício de 2003.

ANÁLISE DOS CUSTOS

162. No cômputo dos custos e perdas relativos ao período em análise, destacam-se em termos relativos as rubricas de *Fornecimentos e serviços externos* e de *Custos com o pessoal* que, no seu conjunto e no período em estudo, representam um peso médio de cerca de 95,6%, como consequência lógica do tipo de actividade desenvolvida.

ANÁLISE FINANCEIRA

163. Apresenta-se seguidamente o mapa comparativo de balanços.



Quadro 10 – Mapa comparativo de balanços (a 31 de Dezembro de 2000, 2001, 2002 e 2003) (a)

Rubrica	2000 (b)		2001		2002		2003		Variação (%)		
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	02/01	03/02	
	Unidade: euros										
Activo											
Imobilizações incorpóreas											
Despesas de instalação	1.885										
Propriedade industrial e outros direitos	14.964	0,1	14.929	0,1	1.248	0,0	1.037	0,0	-91,64	-16,90	
Imobilizações corpóreas											
Edifícios e outras construções			7.559.477	54,0	8.667.638	29,6	8.984.887	27,5	14,66	3,66	
Equipamento básico			509.013	3,6	1.628.927	5,6	1.694.304	5,2	220,02	4,01	
Equipamento de transporte							2.982	0,0			
Ferramentas e utensílios			38.472	0,3	32.566	0,1	38.374	0,1	-15,35	17,84	
Equipamento administrativo	49.506	0,5	148.293	1,1	634.408	2,2	682.926	2,1	327,81	7,65	
Outras imobilizações corpóreas							8.055	0,0			
Imobilizações em curso	68.091	0,6	3.786.993	27,1	8.359.431	28,5	4.625.888	14,2	120,74	-44,66	
Existências											
Matérias primas, subsidiárias e de consumo							4.263	0,0			
Produtos e trabalhos em curso							902.002	2,8			
Dívidas de terceiros - curto prazo											
Clientes c/c			92.148	0,7	81.109	0,3	14.240	0,0	-11,98	-82,44	
Adiantamentos a fornecedores			604	0,0					-100,00		
Estado e outros entes públicos	155	0,0	68.585	0,5	76.066	0,3	242.341	0,7	10,91	218,59	
Outros devedores	1.806	0,0	166.923	1,2	9.302.310	31,8	13.973.883	42,8	5.472,82	50,22	
Títulos negociáveis											
Outras aplicações de tesouraria					260.087	0,9				-100,00	
Depósitos bancários e caixa											
Caixa	3.483.614	32,5	773.132	5,5	49.389	0,2	107.600	0,3	-93,61	117,86	
Depósitos à ordem	166.237	1,6	503.377	3,6	109.802	0,4	1.255.843	3,9	-78,19	1.043,74	
Depósitos a prazo	6.918.327	64,5	324.214	2,3	1.388	0,0	1.388	0,0	-99,57	0,00	
Acréscimos e diferimentos											
Acréscimos de proventos	6.664	0,1			36.158	0,1	71.706	0,2		98,31	
Custos diferidos	6.839	0,1	10.535	0,1	35.616	0,1	4.158	0,0	238,08	-88,33	
Total do Activo	10.718.084	100	13.996.693	100	29.285.875	100	32.615.878	100	109,23	11,37	
Capital próprio e Passivo											
Capital	249.399	2,3	249.399	1,8	2.235.000	7,6	2.235.000	6,9	796,15	0,00	
Reservas legais					13.070	0,0	13.070	0,0		0,00	
Outras reservas							3.492	0,0			
Resultados transitados			-85	0,0	117.546	0,4	-1.496.727	-4,6	138.722,35	-1.373,32	
Resultado líquido do exercício	-85	0,0	130.700	0,9	-972.082	-3,3	-1.346.864	-4,1	-843,75	-38,55	
Total do Capital próprio	249.314	2,3	380.014	2,7	1.393.534	4,8	-592.030	-1,8	266,71	-142,48	
Provisões para riscos e encargos											
Provisões para impostos							2.401	0,0			
Outras provisões para riscos e encargos							14.964	0,0			
Dívidas a terceiros - Curto prazo											
Estado e outros entes públicos	20.665	0,2	79.349	0,6	79.218	0,3	379.363	1,2	-0,17	378,89	
Dívidas a instituições de crédito			149.146	1,1	50.600	0,2			-66,07	-100,00	
Fornecedores c/c			945.761	6,8	3.785.747	12,9	2.980.006	9,1	300,29	-21,28	
Fornecedores de imobilizado							3.612.564	11,1			
Outros credores	52.703	0,5	328.229	2,3	891.340	3,0	1.171.180	3,6	171,56	31,40	
Acréscimos e diferimentos											
Acréscimos de custos	118.734	1,1	296.575	2,1	479.450	1,6	583.377	1,8	61,66	21,68	
Proventos diferidos	10.276.668	95,9	11.817.620	84,4	22.605.986	77,2	24.464.054	75,0	91,29	8,22	
Total do Passivo	10.468.770	97,7	13.616.679	97,3	27.892.341	95,2	33.207.908	101,8	104,84	19,06	
Total do Capital próprio+ Passivo	10.718.084	100	13.996.693	100	29.285.875	100	32.615.878	100	109,23	11,37	

Fonte: Balanços de 2000-03

- a) Conforme documentos apresentados pela empresa.
 b) Abrange apenas o período de 2000/06/12 (início de actividade) a 2000/12/31.

ACTIVO

164. Integram a rubrica do Imobilizado corpóreo os bens desta natureza cuja propriedade foi transferida da CMS para a EDUCA, para aumento do capital em espécie, no valor de € 1.984.713,49 e efectuado em 2002/5/6, distribuído pelas rubricas *Equipamento básico* (€ 1.405.274,76), *Equipamento administrativo* (€ 565.831,74) e *Outras imobilizações corpóreas* (€ 13.606,99).

Têm, por outro lado, sido contabilizados nesta rubrica, nomeadamente, obras de ampliações, grandes reparações, remodelações, aumentos de potência em sistemas eléctricos, substituição de vedações em edifícios propriedade da CMS, que são geridos e mantidos pela EDUCA em regime de contrato de comodato.

A contabilização deste imobilizado nas contas da EDUCA é justificada pela necessidade de ser reconhecido, nos exercícios seguintes, o subsídio ao investimento (como proveito) em contrapartida das amortizações do exercício.



Assinatura

Tribunal de Contas

No contexto desta rubrica sobressai a sua divisionária *Edifícios e outras construções* com pesos, relativamente ao conjunto do activo, de 54%, 29,6% e 27,5% nos anos de 2001 a 2003, respectivamente.

165. Na rubrica de *Imobilizações em curso* foram contabilizados – com reflexo nas contas dos exercícios de 2001 e 2002 - os valores das obras protocoladas e contratadas com a DREL, situação que, conforme antes referido, foi sanada no encerramento das contas de 2003 com a transferência dos imóveis de propriedade da DREL para a conta de *Produtos e trabalhos em curso*.
166. A rubrica de *Produtos e trabalhos em curso* contempla os valores das obras que no final do exercício constituíam os valores das existências finais das obras protocoladas e contratadas com a DREL. Esta conta só passa a ter expressão no exercício de 2003 por motivo de alteração de política contabilística neste domínio, conforme referido e desenvolvido anteriormente.
167. A rubrica de *Dívidas de terceiros – curto prazo – Outros devedores* regista, designadamente nos exercícios de 2002 e 2003 - com pesos, respectivamente, de 31,8% e 42,8% - os saldos devedores de subsídios a atribuir pela CMS à EDUCA no âmbito da execução futura dos contratos-programa de investimento e de preços sociais.
168. Os valores expressos na rubrica *Depósitos bancários* representam, no exercício de 2000, valores elevados em *Depósitos a prazo*, aplicação financeira derivada do facto de a CMS efectuar o adiantamento pela totalidade do valor dos contratos- programa, aspecto que também se verificou no exercício seguinte (2001). Este procedimento foi alterado a partir do exercício de 2002, como resultado da consignação nos contratos-programa de 25% do respectivo valor a título de adiantamentos.

A variação substantiva apresentada no exercício de 2003 pelo saldo devedor de *Depósitos à ordem* (1 043%) derivou da transferência em 2003/12/31 de verbas da CMS por conta de contratos-programa.

169. O saldo apresentado pela conta *Acréscimo de proveitos* no exercício 2003 deve-se predominantemente aos valores em débito pelos clubes desportivos pela utilização dos complexos desportivos, que foram facturados e pagos em 2004.

CAPITAL PRÓPRIO

170. De acordo com o artigo 21º dos Estatutos, o capital social da empresa, no montante de 50.000 contos (€ 249.399) foi integralmente realizado em numerário, por depósito na Caixa Económica Montepio Geral, em 2000/2/2, nos termos dos artigos 1º e 2º da Lei nº 58/98, tendo no exercício de 2002 - como efeito do aumento do capital, por entrada em espécie de bens, no valor de € 1 984 713,49 e € 887,56 em dinheiro, efectuado em 2002/5/6 - passado a ser de € 2.235.000, valor que se manteve nos exercícios de 2003 e 2004.
171. A diminuição acentuada, em termos de valor, na rubrica *Resultados transitados* no exercício de 2003, decorreu de correcções efectuadas no montante negativo de € -642.190,91, referentes: às imputações da sede, sobreavaliadas em exercícios anteriores; à regularização de clientes referente a diversas dívidas de clubes



Tribunal de Contas

desportivos e outros terceiros, relacionadas com prestações de serviços efectuadas pelos complexos desportivos, que, após circularizações efectuadas, não reconheceram a dívida facturada e registada na contabilidade da EDUCA; e à regularização do IVA dos complexos desportivos.

172. O montante do capital próprio, que em 2000 ascendia a cerca de € 249.314, apresentou no exercício de 2002 o valor de € 1.393.534, como efeito do aumento do capital em espécie antes referido.
173. No exercício de 2003 o capital próprio passou a apresentar valores negativos (€ - 592.030) derivados, designadamente, dos resultados líquidos negativos, donde resultou a perda da totalidade do capital social, o que fez recair a E.M. no domínio do consignado no n.º 1 do art. 35º do Código das Sociedades Comerciais, situação esta que foi objecto de menção no relatório de gestão relativo ao exercício de 2003, não tendo, contudo, sido efectivada em 2003 qualquer redução do capital.
174. De acordo com o artigo 35º do CSC (na redacção anterior à operada pelo Decreto-Lei nº 19/2005, de 18 de Janeiro, que produziu efeitos desde o dia 31 de Dezembro de 2004), havendo perda de pelo menos metade do capital social da empresa, ou seja, não cobrindo os capitais próprios pelo menos 50% do capital social, haveria lugar a decidir por uma ou mais das seguintes 4 medidas: (i) Dissolução da sociedade; (ii) Redução do capital social; (iii) Realização de entradas em dinheiro que mantenham pelo menos em 2/3 a cobertura do capital social; (iv) Adopção de medidas concretas tendentes a manter pelo menos em 2/3 a cobertura do capital social.
175. A não resolução deste problema durante o exercício de 2004 incluiria a EDUCA, à data do encerramento das contas desse ano, nos critérios para aplicação do nº 4 do artº 35º do CSC: “Mantendo-se a situação de perda de metade do capital social no final do exercício seguinte àquele a que se refere o nº 1, considera-se a sociedade imediatamente dissolvida, desde a aprovação das contas daquele exercício, assumindo os administradores, a partir desse momento, as competências de liquidatários, nos termos do artº 151º”.
176. Com a entrada em vigor do Decreto-Lei nº 19/2005, de 18 de Janeiro, resultando das contas de exercício ou de contas intercalares, tal como elaboradas pelo órgão de administração, que metade do capital se encontra perdida (quando o capital próprio da sociedade for igual ou inferior a metade do capital social) ou havendo em qualquer momento fundadas razões para admitir que essa perda se verifica, devem os gerentes convocar de imediato a assembleia geral ou os administradores ou directores requerer prontamente a convocação da mesma, a fim de nela se informar os sócios da situação e de estes tomarem as medidas julgadas convenientes.
177. Assim, no âmbito das novas disposições legais, compete à administração da Educa tomar as medidas consideradas necessárias, caso o capital próprio segundo o último balanço (2004) aprovado seja igual ou inferior a metade do capital social. **Em sede de contraditório os Vogais do CA nas suas respostas** vieram dizer que⁴⁷, mantendo-se a perda de mais de metade do capital social, a EDUCA passou a mencionar em todos os actos externos o montante do capital próprio segundo o Balanço a 31 de Dezembro de 2004, encontrando-se também já celebrada a Escritura de Alteração de Estatutos e



Tribunal de Contas

Redução do Capital Social para € 1.317.186,56 (de acordo com a proposta nº 498-P/2005 da Presidência da CMS, de 9/5/2005, junta às contas relativas ao exercício de 2004).

PASSIVO

178. O saldo da rubrica *Fornecedores c/c* reflecte em 2001 e 2002 os valores dos saldos credores de fornecimentos diversos, avultando na movimentação da conta, no decurso dos exercícios em análise, as despesas efectuadas com obras e com equipamentos e com o fornecimento de refeições em refeitórios escolares por parte da empresa Gertal, SA, no contexto de contratos de fornecimento de serviços outorgados entre esta e a EDUCA.
179. No exercício de 2003 as dívidas aos fornecedores de imobilizado passaram a ser contabilizadas na rubrica Fornecedores de Imobilizado c/c, o que explica a variação negativa verificada neste exercício na rubrica em apreço (-21,28%).
180. O saldo credor da conta Outros Credores exprime em grande medida a posição devedora da EDUCA em relação à CMS, pelo facto de as execuções financeiras apurarem valores inferiores às verbas transferidas no âmbito de cada contrato-programa. Esta situação deriva de o valor das transferências da autarquia para a empresa ser feita com base no valor da factura acrescido da importância do IVA (19%) pagos ao empreiteiro - somatório que é superior ao montante da execução contabilística dos contratos-programa, em virtude de esta ser líquida da parte dedutível daquele imposto que é calculado de acordo com a taxa do pro-rata, que é sempre inferior.
181. O saldo credor da conta Proveitos diferidos - que num primeiro momento regista o valor nominal dos vários contratos-programa - representa, a partir do exercício de 2002 inclusive, os valores que falta reconhecer como proveitos na conta de subsídios ao investimento e na conta de subsídios à exploração (no caso de contratos-programa de preços sociais).

EMPREITADAS

182. Foram seleccionados para amostra três contratos de empreitadas de obras públicas, a qual teve em conta o valor dos contratos e o tipo de procedimento adoptado, que a seguir se descrevem.
183. Previamente, refira-se que, de um modo geral, se verificou que a empresa não cumpre os normativos legais relativos ao regime jurídico de empreitadas de obras públicas (DL n.º 59/99, de 2/03) em especial, no que concerne à execução de trabalhos a mais, prazos de execução, tendo ainda, de se salientar uma profunda desorganização dos processos quer no que respeita ao procedimento adjudicatário quer no que respeita aos elementos relativos à execução das obras e aos de natureza financeira, o que se traduz em maiores dificuldades de controlo dos serviços sobre os mesmos e, naturalmente, acarretou dificuldades acrescidas ao seu estudo e ao que não será igualmente alheia, a inexistência de contas finais ou qualquer outro documento síntese da execução financeira das empreitadas em causa.



Acad

Tribunal de Contas

184. Os responsáveis da EDUCA aderiram de um modo geral quanto à objectividade dos factos relatados em sede de análise aos contratos de empreitada de obras públicas. Nesse sentido, o TC regista o esforço desenvolvido pela EDUCA no sentido de colmatar algumas deficiências evidenciadas nos procedimentos, em especial, a reorganização dos processos.

CONCURSOS PÚBLICOS

CONCURSO N.º 7/2002 – CONSTRUÇÃO DA ESCOLA EB2/3 DE FITARES

185. Através de um acordo de colaboração entre a CMS e a Direcção Regional de Educação de Lisboa (DREL), celebrado em 2001/09/11, foi acordada a construção da Escola EB2/3 de Fitares. Neste sentido, a autarquia e a EDUCA celebraram em 2003/10/02, o contrato-programa n.º 131/2003, no montante de € 2.525.291, com vista a atribuir um financiamento à empresa destinado a suportar o encargo resultante da promoção e/ou participação na construção daquela escola. Este contrato foi objecto de uma alteração em 2003/12/30, que aumentou o montante atribuído para € 2.750.663.
186. Assim, através de aviso publicado em DR, a EDUCA procedeu à abertura do concurso público para a adjudicação da empreitada de construção da Escola EB2/3 de Fitares, com o preço base de € 2.500.000.

Corridos os trâmites legais inerentes, a EDUCA deliberou efectuar a adjudicação à empresa *Eusébios & Filhos, SA*, pelo preço de € 2.191.227, acrescido de IVA à taxa legal, não estando o mesmo sujeito a visto do TC. Da apreciação dos principais dados e procedimentos caracterizadores desta empreitada extraem-se as seguintes conclusões:



Quadro 11 – Actos praticados no processo da empreitada de construção da Escola Básica 2/3 de Fitares

PROCESSO DE EMPREITADA DA CONSTRUÇÃO DA ESCOLA EB2/3 DE FITARES	
A) FASE PRÉVIA DO CONCURSO – APROVAÇÃO E ABERTURA DO CONCURSO	
1. Despacho do PCA, determinando a abertura do concurso público n.º 7/2002 e nomeação das comissões de abertura e análise das propostas	20 JAN 2003
2. Tipo de empreitada: preço global e série de preços	
3. Preço base: € 2.500.000 + IVA	
4. Prazo de execução: 11 meses	
B) CONCURSO	
1. Publicação do anúncio no DR III série:	21 DEZ 2002
2. Rectificação do anúncio:	05 FEV 2003
3. Acto público do concurso:	19 FEV 2003
4. Qualificação dos concorrentes: relatório de avaliação da capacidade financeira, económica e técnica dos concorrentes:	28 FEV 2003
5. Análise das propostas: relatório preliminar, audiência prévia dos concorrentes e relatório final:	16 ABR 2003 13 MAI 2003 19 MAI 2003
6. Adjudicação da empreitada:	
C) CONTRATOS	
Contrato Inicial:	
1. Prestação da caução: não consta no processo ⁴⁸	30 MAI 2003
2. Aprovação da minuta do contrato pela entidade competente: não consta no processo	
3. Celebração do contrato de empreitada: não consta no processo ⁴⁹	18 JUN 2003
4. Valor de adjudicação: € 2.191.227,04 + IVA (19%)	
D) EXECUÇÃO DOS CONTRATOS	
1. Auto de consignação dos trabalhos: não consta no processo ⁵⁰	15 JUL 2003
2. Auto de recepção provisória parcial:	14 SET 2004
3. Auto de recepção provisória pela totalidade da obra:	Não efectuado
4. Pagamentos efectuados: € 2.756.489,89 + IVA (19%) ⁵¹	
5. Descontos Legais obrigatórios: a) 5% para reforço da garantia b) 0,5% para a CGA	Efectuado
6. Inquérito administrativo	Não Efectuado
7. Conta final da empreitada	Não efectuado Não efectuada

187. Do ponto de vista do procedimento concursal, verificou-se o incumprimento de diversos normativos legais, consagrados no DL n.º 59/99, que se passam a descrever:

- i) Através de aviso publicado em DR, a EDUCA procedeu à abertura do concurso público para a adjudicação da empreitada de construção da Escola EB2/3 de Fitares, procedendo, posteriormente, à rectificação do mesmo. Atento o facto do referido aviso de rectificação modificar o tipo de empreitada em causa, inicialmente por preço global alterando-a para empreitada por série de preços e global, não se verificaram as devidas correcções ao programa de concurso, inexistindo, portanto, a correspondência entre o anúncio publicado e o programa de concurso para o qual aquele remete.
- ii) Relativamente ao despacho de autorização de abertura do concurso público, refira-se que o mesmo se encontra assinado unicamente pelo presidente do conselho de administração (PCA), constatando-se ainda, que o mesmo é posterior à data da publicação do anúncio no DR, conforme se pode constatar do quadro supra.
- iii) Ainda em sede de apreciação do procedimento adjudicatário, foi verificado no seguimento de considerações preliminares, que não constam no processo quaisquer elementos relativos às propostas dos concorrentes, pelo que se torna de todo impossível analisar em concreto a validade das mesmas, bem como, a restante documentação legalmente exigida. De facto, não obstante a empresa possuir uma relação da documentação remetida pelos concorrentes, dificilmente se compreende e aceita a ausência dos referidos documentos no processo, dada a importância dos mesmos. Os vogais do CA em sede de contraditório alegaram que: **“Relativamente à**



Tribunal de Contas

documentação remetida pelos concorrentes, encontram-se disponíveis para consulta, não se encontrando nos dossiers de processo em virtude do volume da documentação ser incompatível com a colocação nos dossiers do processo. Estes documentos encontram-se em caixa separada catalogada e facilmente acessível, podendo ser consultada em qualquer altura”.

As respostas apresentadas pelos responsáveis evidenciam algumas alterações ao relatado, todavia, apesar de ter sido solicitado o processo adjudicatário aos serviços, não foi feita qualquer referência aos documentos em causa, tendo-se constatado, no decorrer do trabalho de campo, a dificuldade dos serviços em localizar os respectivos processos, pelo que, ao não remeterem a prova documental, impedem a avaliação do seu regular cumprimento.

- iv) Destaca-se a ausência dos documentos relativos à prestação da caução e o próprio contrato de empreitada, a que se teve acesso, conforme mencionado em nota de fim de texto, através da *Auditoria a Procedimentos de Empreitadas de Obras Públicas e Outros na EDUCA*, realizado pela CMS e no qual, são igualmente relatadas estas deficiências⁵².
- v) A EDUCA não procedeu à notificação da adjudicação dos restantes concorrentes, por escrito, 15 dias após a prestação da caução, violando o disposto no n.º 3 do artigo 110º do DL n.º 59/99.

188. No âmbito da análise à execução dos trabalhos objecto da presente empreitada, aferiu-se que a empresa responsável pela fiscalização da obra procedeu à elaboração de 20 “propostas de trabalhos a mais”, acolhidas positivamente pelos responsáveis da EDUCA, conforme se infere do montante processado nas facturas emitidas, que se processam de fls. 151 a fls. 182 do Vol. VIII).

Conferido o teor das referidas propostas, cumpre antes de mais, analisar a questão da qualificação jurídica dos trabalhos em causa.

189. Com efeito, ao longo da execução de uma obra, surge por vezes a necessidade de realizar trabalhos a mais. Ora, nos termos do artigo 26º, n.º 1 do regime jurídico das empreitadas de obras públicas, “(...) *consideram-se trabalhos a mais aqueles cuja espécie ou quantidade não hajam sido previstos ou incluídos no contrato (...) mas que se destinam (...) à realização da mesma empreitada e se tenham tornado necessários na sequência de uma circunstância imprevista (...)*” e que não possam ser realizados em separado do contrato inicial sem causar inconveniente grave ao dono da obra ou, sendo separáveis, são estritamente necessários à conclusão da mesma. São, portanto, trabalhos que, do ponto de vista lógico, técnico e funcional, deveriam fazer parte da mesma empreitada desde o início, o que só não sucedeu por circunstâncias imprevistas, tratando-se portanto, de “(...) *trabalhos decorrentes de uma circunstância que, ainda que porventura previsível, não foi prevista, porque se tivesse sido, seriam contemplados no projecto da obra e no contrato*”^{53 54}.

190. Não se observando estes requisitos, encontramos-nos na realidade, diante de obras novas ou trabalhos novos, i.e. trabalhos que, não obstante estarem relacionados com a empreitada inicial, não resultaram de factos imprevistos, mas tão só de uma opção tomada após a adjudicação da obra, **carecendo por isso, do lançamento de um novo**



procedimento de contratação que deve ser executado com autonomia em relação à empreitada inicial.

191. Feito o enquadramento jus-normativo, cumpre verificar se os trabalhos em causa se enquadram na previsão do artigo 26º do DL n.º 59/99. Analisados os mesmos, não se vislumbra a observância de qualquer critério que determine a realização, ou não, daqueles trabalhos, qualificando-se “automaticamente” qualquer tipo de obra como trabalhos a mais. Com efeito, só desta forma se compreende, pois, que sejam qualificados de trabalhos a mais, **entre outros**, “(...) vidro para guichet no PBX (...)”, “(...) complemento da cozinha com fornecimento e colocação de guarda metálica em inox para self-service”, “(...) o enceramento dos pavimentos revestidos a mosaico (...)” ou “(...) instalação de extintores” constantes das propostas de trabalhos a mais n.ºs 9, 12 e 20, que não se enquadram manifestamente na norma contida no supra citado artigo 26º⁵⁵.

De tudo o que antecede, conclui-se não se terem verificado os requisitos constantes do n.º 1, do artigo 26º, do DL n.º 59/99, pelo que, não tendo a empresa lançado novo procedimento concursal, desrespeitou princípios que impõem e justificam a submissão ao mercado dos contratos a celebrar.

192. Por outro lado e ainda que se admita, em determinadas circunstâncias restritas impostas pela interpretação da lei, que alguns dos trabalhos realizados consubstanciavam efectivamente trabalhos a mais, não carecendo, portanto, da abertura de um novo concurso adjudicatário, o facto é que o procedimento adoptado pela empresa não a isenta de dar cumprimento ao consubstanciado no regime jurídico de empreitadas de obras públicas.
193. Na verdade, por força do disposto nos n.ºs 2 e 7 do artigo 26º, os trabalhos a mais deverão ser “(...) ordenados por escrito pelo dono da obra e o fiscal da obra lhe forneça os planos, desenhos, perfis, mapa da natureza e volume dos trabalhos e demais elementos técnicos indispensáveis para a sua perfeita execução e para a realização das medições” devendo ser objecto de um “(...) contrato adicional ao contrato de empreitada (...)” nos mesmos termos do contrato inicial subjacente, na medida em que são expressão ou consequência do contrato inicial.
194. Nestes termos, dada a não celebração dos contratos adicionais à luz do concurso público em apreço, não resta outra hipótese senão entender que os trabalhos em causa desrespeitaram os preceitos legais citados, por preterição de formalidades essenciais.
- Quanto a estes pontos, o vogal do CA, Luís Manuel Lopes Claro refere: **“Relativamente à incorrecta classificação da qualidade de trabalhos a mais, a EDUCA não retirando a sua responsabilidade nesta matéria, salienta que todos os trabalhos a mais o são, por proposta e aprovação anterior pela DREL. Existindo um protocolo para construção, limita-se a EDUCA a cumprir com o solicitado pela DREL”.**
195. De harmonia com a sequência cronológica apresentada e de acordo com o ponto 4 do anúncio do concurso público, o **prazo** da obra seria de 11 meses. Atendendo à data da consignação dos trabalhos, a sua conclusão ocorreria a 2004/07/15.



Dos documentos facultados, constatou-se que o auto de recepção provisória parcial dos trabalhos ocorreu em 2004/09/14, estipulando-se um prazo de 30 dias para a conclusão da totalidade dos trabalhos. Esgotado este prazo e não tendo sido apresentadas quaisquer prorrogações graciosas ou legais, conclui-se que o prazo de conclusão previsto foi excedido, sem que até ao fim da auditoria se tenha lavrado o respectivo auto de recepção provisória pela totalidade da obra, nem consta que tenham sido accionados mecanismos sancionatórios pelo incumprimento do prazo contratual.

196. No que concerne à execução financeira da empreitada *sub judice*, constatou-se o seguinte (*vd.* quadro Anexo I ao presente Relatório, relativo aos pagamentos efectuados no contrato de empreitada da escola EB2/3 de Fitares):

- i) Da análise dos montantes processados, apurou-se que os pagamentos efectuados até à data da realização da auditoria corresponderam a um aumento de 25.8% face ao valor da adjudicação. Relativamente a este ponto, o vogal do CA, Luís Manuel Lopes Claro, alegou o seguinte: **“A percentagem de trabalhos a mais, apuradas as contas finais da empreitada, não coincidem com as apresentadas no relatório do Tribunal de Contas. Apresento o mapa resumo de cálculo de trabalhos a mais (...)”**⁵⁶.

As respostas apresentadas pelo responsável não alteram as conclusões apresentadas, porquanto: em nenhum lugar as observações relativas ao aumento da percentagem dos pagamentos efectuados se refere às percentagens de trabalhos a mais, mas tão só à constatação dos montantes inicialmente contratados e os pagamentos efectuados até à data da auditoria, constatação esta, que resulta do mapa resumo dos pagamentos efectuados, disponibilizado e devidamente assinado pela Directora de Operações da EDUCA⁵⁷. A ser assim, teria de se considerar que a percentagem desses trabalhos excedeu o montante de trabalhos a mais legalmente admitidos o que não foi, de todo, referido nas observações de auditoria. De outro modo, as respostas apresentadas em nada contrariam a questão fundamental, a desconformidade legal dos trabalhos realizados por não consubstanciarem trabalhos a mais, como efectivamente ficou expresso no Relato de Auditoria.

- ii) De registar, ainda, que a EDUCA não deduziu o desconto de 0,5% destinados à Caixa Geral de Aposentações (CGA) a que estava legalmente obrigada, segundo o disposto no artigo 138º do Decreto-Lei n.º 498/72, de 9/12 (Estatuto da Aposentação) e de acordo com o ponto 3.3.3. al. b) do caderno de encargos⁵⁸. Sobre esta matéria, os vogais do CA, alegaram o seguinte: **“As facturas emitidas pelo empreiteiro, não apresentam a dedução da Caixa Geral de Aposentações. Estamos a colmatar estas situações, solicitando na conta final da empreitada, nota de crédito para fazer face a esta dedução”**.

CONCURSOS LIMITADOS

CONCURSO N.º 37/2003 – AMPLIAÇÃO DA COZINHA DA ESCOLA EB1 N.º 2 DE QUELUZ

197. O processo de empreitada relativo à *“Ampliação da cozinha da Escola EB1 n.º 2 de Queluz”* apresentava-se desorganizado, não integrando todas as peças concursais legalmente exigidas, nem constando qualquer elemento relativo à execução financeira da mesma.



198. Analisados os documentos constantes do processo, bem como os restantes elementos requisitados e esclarecimentos prestados à equipa, foram observadas irregularidades formais e substanciais do processo de empreitada:

- i) A EDUCA adjudicou a empreitada à empresa “Carlos Lopes & Filhos, Lda.”, pelo preço de € 37.727 + IVA. Notificado o adjudicatário para prestar caução, nos termos do n.º 2 do artigo 110º do DL n.º 59/99, não consta no processo qualquer documento relativo à prestação daquela garantia^{59 60}.
- ii) De igual modo, não se verificou o recurso a qualquer dos mecanismos legais de substituição ou dispensa da caução, previstos no n.º 3 do artigo 112º e nos nºs 3 e 4 do artigo 113º daquele diploma legal.

Pelo exposto, conclui-se que a adjudicação se considera caducada, nos termos do artigo 111º do DL n.º 59/99. Com efeito, a função da caução é garantir o exacto e pontual cumprimento das obrigações que o empreiteiro assume com a celebração do contrato (cfr. artigo 112º), motivo pelo qual, não prestando esta garantia tempestivamente, nem tendo sido impedido de o fazer, se deva considerar sem efeito o acto adjudicatário.

Perante a situação, à EDUCA restava-lhe uma de duas alternativas: proceder a nova adjudicação ao segundo concorrente classificado ou abrir novo concurso. Em ambos os casos, deveria ainda ter comunicado o facto ao IMOPPI, para os devidos efeitos legais (cfr. art. 111º do DL n.º 59/99). Contudo, optou por celebrar o contrato de empreitada, violando os referidos preceitos normativos.

- iii) Não constam, igualmente, no processo os seguintes documentos: auto de consignação e inquérito administrativo, bem como os documentos relativos à execução financeira, sendo que não foi remetida a conta final da empreitada. Os vogais do CA quanto a estas questões alegaram: **“(…) desde que salientada esta situação pelo Tribunal de Contas em Outubro de 2004, em todos os processos estes procedimentos começaram a ser efectuados”**.
- iv) Verificou-se, ainda, não terem sido deduzidos os descontos legais obrigatórios, ou seja, 5% para reforço de garantia do contrato, previsto no artigo 211º do DL n.º 59/99, e 0,5% destinado à CGA. Em sede de contraditório, os vogais do CA referem que: **“Relativamente à CGA, também nesta altura se tem maior atenção, verificando-se esta formalidade (…)”**.

CONCURSO N.º 23/2004 – REPARAÇÃO/BENEFICIAÇÃO DA ESCOLA EB1 N.º 2 DA RINCHOA

199. O procedimento adjudicatário de empreitada de “Reparação/Beneficiação da Escola EB1 N.º 2 da Rinchoa” apresentava-se correctamente constituído, integrando todas as peças concursais legalmente exigidas, com a sequência temporal, em termos de cronograma administrativo, pelo que se conclui pela sua regularidade formal e substantiva, observando-se, todavia, o seguinte:

- i) À semelhança das observações tecidas em sede de análise ao concurso público n.º 7/2002, “construção da Escola EB2/3 de Fitares”, a autorização de abertura do concurso limitado encontrava-se assinada unicamente pelo PCA.



- ii) Atento o preço-base do concurso ser de € 70.000 e o valor da adjudicação ter sido de € 86.827, verifica-se que o mesmo foi superior em 24% ao referido preço-base, o que evidencia que o mesmo foi fixado por defeito. Com efeito, pese embora a situação não consubstanciar uma violação da norma de natureza imperativa e financeira vertida no art. 107º, n.º 1, al. b) do DL n.º 59/99, o facto é que se situa muito próximo do valor de 25%, previsto no artigo 45º, n.º 1, do mesmo diploma, tido como referência para interpretação casuística do conceito indeterminado daquela norma⁶¹, e acima do qual, se considera valor consideravelmente superior e como tal, fundamento de não adjudicação da empreitada.
- iii) No que concerne aos pagamentos efectuados ao empreiteiro, a EDUCA não deduziu os descontos obrigatórios devidos à CGA, percutindo-se aqui as observações já efectuadas na análise da empreitada de “Construção da Escola EB2/3 de Fitares”.
- iv) Por último, à semelhança dos processos de empreitada anteriormente analisados, a EDUCA não procedeu ao inquérito administrativo, de acordo com os arts. 223º a 225º e 230º, e à elaboração da conta final da empreitada, nos termos dos arts. 220º a 222º, todos do DL n.º 59/99.

IV – RECOMENDAÇÕES

200. Tendo em conta tudo o que decorre do exposto no presente relatório, formulam-se as seguintes recomendações ao CA da EDUCA:
 - a) Que diligencie junto da autarquia sintrense para que proceda à reformulação dos estatutos a fim de:
 - Incluir no objecto da empresa a gestão e exploração dos complexos desportivos;
 - Alterar o preceito segundo o qual os membros do conselho de administração serão remunerados de acordo com o estatuto remuneratório do gestor público, quer porque esse preceito não está a ser seguido, quer porque a equiparação que para o mesmo efeito efectuam à remuneração dos dirigentes municipais se afigura mais ajustada, na ausência de um estatuto legal dirigido especificamente aos gestores das empresas municipais;
 - Suprimir o preceito que permite a prestação de avales ou outras garantias a prestar pelo município, as quais são expressamente vedadas pela Lei das Finanças Locais (artigo 23º, nº 7, da Lei nº 42/98, de 06/08), bem como alterar ou suprimir outras normas estatutárias de acordo com o explanado no texto do Relatório;
 - b) Que aplique correctamente as regras previstas no Manual de “Procedimentos e práticas de refeitórios” quanto ao preenchimento da documentação inerente à venda de senhas e controlo de refeições servidas e uniformização dos procedimentos em todos os refeitórios; bem como promova:
 - Depósitos integrais das importâncias recebidas com a venda das senhas;
 - Preenchimento integral dos campos dos documentos inerentes aos refeitórios, e em última instância após conferência, pelo coordenador e gestor de refeitórios;



- O controlo diário dos alunos não pagantes, com reportes escritos mensais aos coordenadores da área;
 - Método mais eficiente no controlo das refeições servidas e que este seja adoptado de forma uniforme em todos os refeitórios;
 - Adopção de meios adequados de segurança relativamente aos valores pecuniários recebidos e não depositados.
- c) Que elabore coberturas de seguros contra os riscos mais usuais – incêndio, inundações, roubo – relativamente aos equipamentos sob a sua gestão – educativos e desportivos, devendo o valor dos bens, pelos quais foram inicialmente seguros, ser periodicamente revisto para que o montante coberto se aproxime o mais possível do valor real dos mesmos bens.
- d) Que proceda ao cumprimento do disposto no art.º 35º da Lei n.º 58/98, quanto à remessa das contas da empresa ao TC, até ao dia 15 de Maio de cada ano.
- e) Que uniformize os procedimentos no tocante à elaboração dos mapas de execução financeira dos contratos-programa relativos aos preços sociais, por forma a permitir a sua comparabilidade, como também o grau de autonomia destas actividades.
- f) Que dê estrito cumprimento aos dispositivos legais que regulam os contratos de empreitada de obras públicas, *maxime* a celebração e execução de trabalhos a mais nas condições admitidas por lei, celebração dos contratos adicionais de empreitada, quando efectivamente revistam essa natureza, cumprimento dos prazos de execução dos contratos, aplicando, se for o caso, sanções pelo incumprimento, regularização dos montantes devidos à CGA, elaboração de contas finais de empreitada e maior articulação e acompanhamento das fases de execução material das empreitadas com a execução financeira das mesmas.

V - DECISÃO

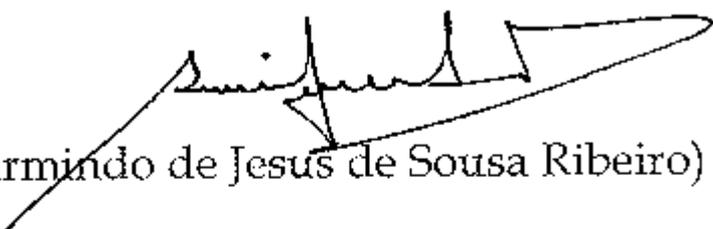
201. Pelo exposto, os Juizes do Tribunal de Contas, em subsecção da 2ª Secção e nos termos da alínea a) do n.º 2 do art.º 78º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, deliberam:
- a) Aprovar o presente relatório;
 - b) Ordenar que o mesmo seja remetido:
 - À Presidência do Conselho de Ministros;
 - À Comissão Parlamentar de Poder Local, Ambiente e Ordenamento do Território;
 - A todos os membros do executivo camarário sintrense;
 - c) Mandar notificar:
 - O Procurador-Geral Adjunto neste Tribunal, em cumprimento do disposto nos artigos 29º, n.º 4, 54º, n.º 4 e 55º, n.º 2, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto;
 - Os membros do Conselho de Administração identificados no parágrafo 21 do Título II, com envio de cópia do relatório;



- d) Que, no prazo de 3 meses, o Conselho de Administração informe o Tribunal de Contas da sequência dada às “Recomendações” constantes do parágrafo 200 do presente relatório;
- e) Que, após as notificações e comunicações necessárias, se proceda à respectiva divulgação pelos órgãos de comunicação social e pela Internet;
- f) Fixar os emolumentos a pagar, conforme consta do Anexo III.

Tribunal de Contas, em 23 de Fevereiro de 2006

O Juiz Conselheiro Relator,

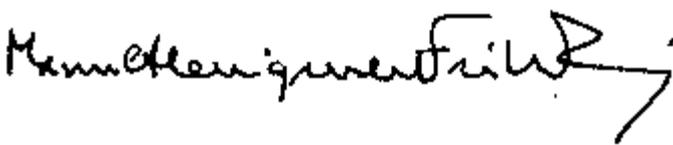


(Armindo de Jesus de Sousa Ribeiro)

Os Juizes Conselheiros Adjuntos,



(Carlos Manuel Botelho Moreno)



(Manuel Henrique de Freitas Pereira)



NOTAS REFERENCIADAS NO RELATÓRIO

- ¹ A EDUCA tem sede no Edifício Municipal da Rua do Recanto, em Mem Martins.
- ² De entre as diversas fórmulas auto-organizativas de que dispõe a autarquia sintrense, foram efectuadas pelo Tribunal de Contas, paralelamente à presente acção, auditorias à “HPEM – Higiene Pública, EM” e à “EPMES – Empresa Pública Municipal de Estacionamento de Sintra, EM” (bem como ao próprio município), facto que radicou no objectivo de obtenção de uma maior eficiência e oportunidade da fiscalização.
- ³ Vd. cópias das respectivas actas processadas a fls. 1 e 3 do Vol. IV.
- ⁴ Vd. declaração comprovativa inserta a fls. 6 do Vol. IV.
- ⁵ Vd. cópia da escritura e estatutos a fls. 7 e 10 do Vol. IV.
- ⁶ Vd. declaração a fls. 23 do Vol. IV.
- ⁷ Vd. cópia a fls. 27 do Vol. IV.
- ⁸ Extraída em 2004/04/26 e que se processa a fls. 33 do Vol. IV.
- ⁹ Vd. fls. 81 a 104 do Vol. IV.
- ¹⁰ De elaboração obrigatória de acordo com o artigo 4º, nº 3, da Lei nº 58/98, de 18/08 – Vd. fls. 1 a fls. 26, do Volume VII.
- ¹¹ “Artigo 3º – Objecto

1 – A EDUCA tem como objecto principal a gestão e manutenção dos equipamentos educativos públicos no concelho de Sintra, nos termos e condições a definir pela CMS.

2 – A EDUCA poderá ainda exercer complementarmente a promoção e ou participação na construção e exploração de outros equipamentos educativos de reconhecido interesse e necessidade pública.

3 – A EDUCA poderá exercer, acessoriamente, outras actividades relacionadas com o seu objecto, designadamente a elaboração e ou promoção de estudos e projectos de ordenamento da rede de equipamentos educativos e, bem assim, proceder à realização das respectivas obras de execução.

Artigo 4º – Atribuições e competências

1 – Constituem atribuições da EDUCA:

- a) A elaboração de estudos, projectos e construção de equipamentos educativos que lhe forem confiados pela CMS;*
- b) A execução das obras de infra-estruturas e de instalação de equipamentos necessários à conservação dos objectivos empresariais;*
- c) A execução de medidas e acções necessárias à conservação e manutenção das instalações e equipamentos;*
- d) A fiscalização da administração e da execução das obras a seu cargo;*
- e) A aquisição de bens, equipamentos e direitos a eles relativos necessários à prossecução das suas atribuições;*
- f) A organização e actualização do cadastro dos seus bens;*
- g) A prática dos actos necessários à exploração dos seus bens e equipamentos;*
- h) A promoção de estudos visando a aplicação de novas tecnologias e novos métodos de rentabilização dos equipamentos;*
- i) O exercício de todas as actividades complementares e subsidiárias relacionadas com as anteriores ou outras que lhe venham a ser cometidas pela CMS dentro das atribuições da empresa;*
- j) A prática dos demais actos necessários à prossecução das suas atribuições.*

2 – As obras promovidas pela EDUCA podem ser executadas em regime de administração directa ou de empreitada e não carecem de licença se o projecto respectivo tiver sido aprovado pela Câmara Municipal.”.

¹² Vd. fls. 3 do Vol. IV.

¹³ Note-se que não nos encontramos perante uma mera competência ou um aspecto regulamentar secundário que caberia numa alteração estatutária para a qual o executivo camarário até tem competência conferida pelo artigo 16º, alínea b), da Lei nº 58/98. A transferência para a EDUCA da exploração dos equipamentos desportivos reveste foro de transferência de “atribuição” da autarquia (“devolução de poderes”), somente possível se autorizada pela AM no seio do processo de criação da empresa municipal. Dentro do quadro legal que rege a organização autárquica, para essa transferência se operar legalmente, teria a alteração ao preceito estatutário que fixa o objecto da empresa ser presente à AM e por ela sancionada, tal como se da criação de uma nova empresa se tratasse.



Tribunal de Contas

¹⁴ “A capacidade jurídica das empresas abrange todos os direitos e obrigações necessários à prossecução do seu objecto, tal como definido nos respectivos estatutos”.

¹⁵ Por via do ponto 3 da requisição nº 4, de 2004/11/22, a fls. 38 e 39 do Vol. IV.

¹⁶ Vd. fls. 42 a 44 do Vol. IV.

¹⁷ Vd. fls. 4 do Vol. IV.

¹⁸ Por via da Requisição nº 4, ponto 8, de 2004/11/22, a fls. 39 do Vol. IV.

¹⁹ Fls. 44 e 45 do Vol. IV.

²⁰ Com efeito, de acordo com o que prescreve o artigo 9º, nº 2, do Código Civil, em sede de interpretação da lei não pode ser considerado pelo intérprete “... o pensamento legislativo que não tenha na letra da lei um mínimo de correspondência verbal, ainda que imperfeitamente expresso.”. Ora, a mesma regra interpretativa não pode deixar de valer para a leitura de um documento como os estatutos que nos ocupam.

²¹ Processa-se a fls. 46 a 50 do Vol. IV cópia das folhas de remunerações pagas pela empresa relativas aos meses de Novembro de 2002, Maio de 2003, Novembro de 2003 e Agosto de 2004, como meras amostras.

²² Através da Requisição nº 7, ponto 1, de 2004/11/22, inserta a fls. 51 do Vol. IV.

²³ Vd. fls. 55 do Vol. IV.

²⁴ Por essência, a equilibrada definição dos regulamentos internos da empresa, do estatuto do seu pessoal e das suas tabelas salariais, pelo órgão a quem compete a condução prática dos destinos da entidade – e que se encontra, aliás, próximo das realidades a gerir – é matéria crítica e decisiva no sucesso da actividade a desenvolver. Trata-se de pura gestão empresarial e que, por isso, a lei atribuiu ao conselho de administração, como se referiu, quer no CSC, quer na Lei nº 58/98. Ao CA de uma empresa municipal, como órgão responsável pela formação e expressão da vontade da pessoa colectiva pública que representa, cabe, ademais, mas tão só, desenvolver, através de um processo decisório próprio – em matérias de organização interna, estatuto do pessoal e tabelas remuneratórias, entre outras – os objectivos gerais que lhe foram atribuídos pelo órgão executivo municipal.

²⁵ Vd. fls. 105 a 112 do Vol. IV.

²⁶ Acórdão nº 43/02-MAI.7-1ªS/SS – Processo nº 615/2002.

²⁷Fonte: Documentos integrados na conta de gerência da CMS relativos ao exercício de 2003

²⁸ Apresenta-se o resultado da execução financeira dos contratos-programa no período 2001/2003 de fls. 1 a fls. 18, Parte C, Volume VII, reflectindo os pressupostos concernentes naquela metodologia:

²⁹ Vd. documento inserto a fls. 1, Volume V

³⁰ Vd. documentos insertos de fls. 2 a fls. 150, do Volume V

³¹ (docs. insertos de fls. 151 a fls. 155, do Volume V

³² Vd. docs. insertos de fls. 156 a fls. 227, Volume V

³³ Em 2002/03/22, foi apresentado em reunião do Conselho de Administração, o organograma que se encontra processado de fls. 1 a fls. 6, Parte A, do Volume VI, tendo sido aprovado por unanimidade

³⁴ Fonte: Relatório e Contas relativos ao período 2001-2003

³⁵ Cfr. documentos constantes de fls. 108 a fls. 127, Parte B, do Volume VI

³⁶ Vd. documentos insertos de fls. 122 a fls. 123, Parte B, do Volume VI

³⁷ A fls. 197, Parte B, Volume VI

³⁸ Documentos processados de fls. 201 a fls. 203, Parte B, Volume VI

³⁹ Docs. processados de fls. 1 a fls. 3, Parte A, Volume VII

⁴⁰ Doc.s insertos a fls. 4, Parte A, Volume VII

⁴¹ Doc.s insertos de fls.38 a fls.57 e fls.65, Parte A, Volume VII

⁴² Vd. doc.s insertos de fls.14 a fls.16, Parte A, Volume VII

⁴³ Doc.s insertos de fls.60 a fls.64, Parte A, Volume VII

⁴⁴ Doc.s insertos a fls. 57, 58, Parte A, Volume VII

⁴⁵ Vide documentos insertos de fls. 60 a fls. 65, Parte A, Volume VII.

⁴⁶ Docs. insertos de fls. 66 a fls. 73, do Volume VIII

⁴⁷ Vd. fls. 155 e fls. 208 do Volume 1.



48 O tribunal teve cesso a um documento de prestação de garantia autónoma a favor da EDUCA, EM, através da Auditoria a *Procedimentos de Empreitadas de Obras Públicas e Outro na EDUCA, EM*, realizada pela Câmara Municipal de Sintra.

49 Fonte: Auditoria a *Procedimentos de Empreitadas de Obras Públicas e Outro na EDUCA, EM*, realizada pela Câmara Municipal de Sintra, Fevereiro de 2004.

50 Vd. nota de rodapé n.º 2.

51 Pagamentos efectuados até à data do encerramento da auditoria.

52 Vd. documentos que se juntam de fls 1 a fls 129 da Parte C, Vol. IX.

53 In Silva, Jorge Andrade da, *Regime Jurídico das Empreitadas de Obras Públicas*, 9ª Edição, Almedina, 2004.

54 Cfr., nomeadamente, os acórdãos n.º 242/93, de 9/12 e n.º 16/99, de 13/07, da 1ª Secção do Tribunal de Contas.

55 Vd. documentos que se juntam de fls. 72 a fls. 150 do Vol. VIII.

56 Cfr. pág. ... das respostas dos responsáveis da EDUCA, constantes do Anexo ... ao relatório de auditoria.

57 Cfr. mapa resumo da execução financeira do concurso público nº 7/2002 que se junta de fls. 183 a 185 do Vol. VIII.

⁵⁸ Esta questão foi amplamente debatida na Auditoria a *Procedimentos de Empreitadas de Obras Públicas e Outros na EDUCA*, já anteriormente referenciada e para a qual se remete, sendo que a controvérsia viria a ser esbatida e em nosso entender bem, através de um esclarecimento solicitado à própria CGA e que se pronunciou no sentido serem devidos aqueles descontos, pelo que, no que concerne a esta empreitada nada mais há a registar

59 Solicitados esclarecimentos escritos sobre a questão, os serviços declararam que “não se encontra” o documento no processo.

60 Vd. ponto 1.1. da resposta à requisição n.º 5.

⁶¹ Vide Acórdãos nº 72/2001, n.º 18/2002 e nº 19/2002, da 1ª Secção do Tribunal de Contas.



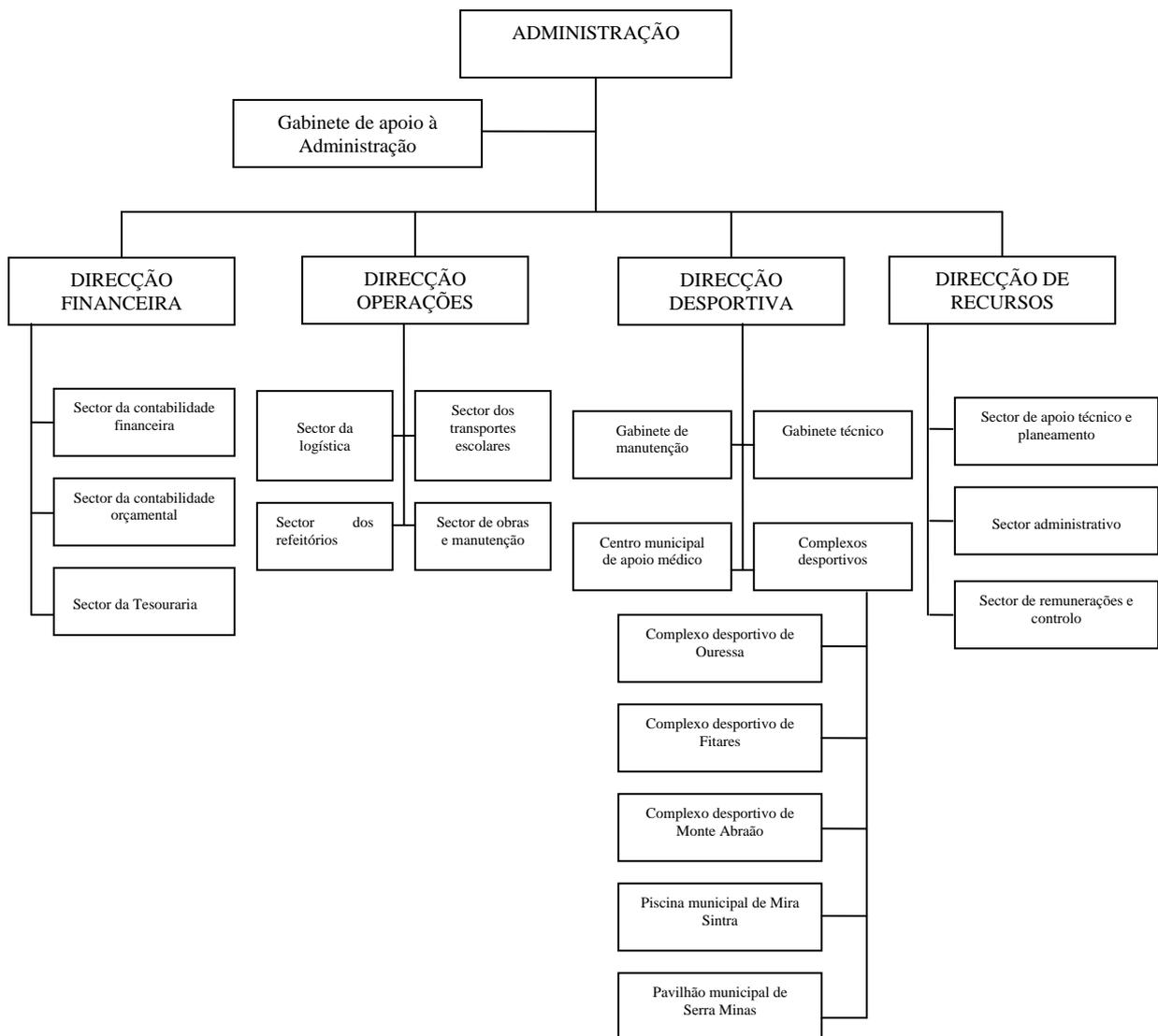
ÍNDICE DE ANEXOS

		Fls.
Anexo I	- Organograma, Circuitos de Controlo Interno (Refeitórios e Complexos Desportivos), Estudo de viabilidade económico-financeira e Pagamentos de empreitada	61-67
Anexo I-A	- Organograma	61
Anexo I-B	- Refeitórios	62-63
Anexo I-C	- Complexos desportivos	63-64
Anexo I-D	- Estudo de viabilidade económico-financeira	65-66
Anexo I-E	- Construção da Escola EB 2/3 de Fitares - Pagamentos efectuados	67
Anexo II	- Constituição do Processo	68
Anexo III	- Emolumentos	69
Anexo IV	- Contraditório	70-132



ANEXO I – ORGANOGRAMA, CIRCUITOS DE CONTROLO INTERNO (Refeitórios e Complexos Desportivos), ESTUDO DE VIABILIDADE ECONÓMICO-FINANCEIRA e PAGAMENTOS DE EMPREITADA

ANEXO I-A - ORGANOGRAMA





ANEXO I-B - REFEITÓRIOS

Quadro 1 – Procedimentos e práticas de refeitórios

PROCEDIMENTOS E PRÁTICAS DE REFEITÓRIOS (doc.s insertos de fls. 1 a fls. 37, do Volume VI)	OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA
As folhas de caixa dos refeitórios devem ser preparadas diariamente a fim de haver um controlo das vendas das senhas e de recebimentos	Inexiste uniformidade de procedimentos quanto ao preenchimento das folhas de caixa, ocorrendo a venda das senhas significativamente no final do mês. Assim, nalguns casos, as folhas de caixa são preparadas diariamente, noutros quinzenalmente e ainda noutros bimensalmente
O coordenador fará a recolha dos respectivos documentos a entregar na EDUCA: <ul style="list-style-type: none">▪ Folhas de caixas;▪ Comprovativos dos depósitos bancários;▪ Relatório do concessionário;▪ Estatísticas até ao dia 5 do mês seguinte ao das receitas realizadas;▪ Valores em dívida e sua realização.	<ul style="list-style-type: none">▪ As Folhas de caixa elaboradas pelos Auxiliares de acção escolar são entregues aos coordenadores sem uma periodicidade determinada. Por outro lado, independentemente da periodicidade da sua elaboração (diária, quinzenal ou bimensal) os coordenadores dos refeitórios preenchem apenas uma Folha de caixa mensal que depois é entregue na Contabilidade;▪ Os depósitos bancários nem sempre são efectuados pelos coordenadores dos refeitórios (nalguns casos são efectuados pelos Auxiliares de acção escolar). Quando efectuados pelos coordenadores dos refeitórios, estes elaboram uma folha de apoio onde consta o valor dos depósitos efectuados e a sua natureza;▪ O mapa dos valores em dívida, quando efectuado, é apurado mensalmente
As caixas dos refeitórios funcionam em sistema de fundo fixo com um valor mensal de €10	Apesar de estipulado o montante de €10, este nem sempre transita para o mês seguinte
O valor da receita do refeitório tem que ser depositado diariamente pela funcionária/o ou pelo coordenador/a, sendo só permitido em caixa o valor de fundo de maneiço fixo de 10 euros	Nem sempre são feitos depósitos diários pelo funcionário ou pelo coordenador, o que leva a que existam elevados montantes nos cofres dos refeitórios
	As folhas de Caixa finais elaboradas mensalmente pelos coordenadores de refeitórios destinadas à contabilidade, não se encontram rubricadas pelos superiores hierárquicos, denotando-se igualmente a falta de critérios quanto à escrituração dos saldos para o mês seguinte, na medida em que se constatou muitas vezes, que, e após efectuados os depósitos bancários correspondentes à receita arrecadada, o saldo para o mês seguinte, não apresentava os €10 previamente estipulados como fundo de caixa – para satisfazer as necessidades de trocos – mas sim valores inferiores ou superiores àquela importância
No registo não pode ficar a senha vendida mas sim a senha que ficou no bloco para o valor inicial do dia seguinte	A Folha de caixa deve retratar o número e valor das senhas vendidas, e não o que se pretende vender; deste modo, a Folha de caixa não expressa verdadeiramente a situação corrente
As somas dos valores têm que ser conferidas	A grande maioria das Folhas de caixa seleccionadas não evidenciava sinal de ter sido conferida quer pelo coordenador quer pelo gestor de refeitórios
Não são permitidos pagamentos referentes a despesas de refeitório (gás ou palamenta), com dinheiro de caixa	Até Abril de 2004, foram efectuados pagamentos inerentes a refeitórios com dinheiro de caixa; actualmente esta situação encontra-se regularizada
Todos os alunos que tenham dívidas em atraso referentes às refeições consumidas, deverão saldar as mesmas, com o prejuízo de não poderem almoçar no refeitório	O controlo das dívidas em atraso não é feito diariamente – inexistindo uma relação diária dos alunos não pagantes, o que dificulta o seu apuramento no final do mês. Por outro lado, inexistem reportes escritos ao coordenador de refeitórios da área
Os alunos que tenham dívidas referentes ao ano lectivo de 2003/2004, não poderão almoçar no presente ano lectivo até as terem liquidado	O controlo das dívidas em alguns refeitórios só começou a ser efectuado com rigor a partir do ano lectivo 2004/2005. Nalguns casos não foi possível efectivar a cobrança pelo facto dos alunos com dívidas terem transitado para o ciclo preparatório
O número de refeições servidas tem que coincidir com os registos da GERTAL e com as estatísticas da EDUCA <ul style="list-style-type: none">▪ Conferir o número de refeições servidas com os registos dos mapas diários da EDUCA;▪ Verificar o número de refeições indicado pela funcionária da EDUCA e número de refeições efectivamente servidas	Nos refeitórios auditados são as cozinheiras – funcionárias da EDUCA que fazem o apuramento das refeições servidas e não os funcionários da GERTAL – empresa que fornece as refeições, sendo este o número que é aposto nos mapas diários
	O Mapa das senhas vendidas é preenchido de forma desigual pelas Auxiliares de Acção Educativa, nuns casos é preenchido até ao dia 25 de cada mês e noutros casos só é preenchido no final do mês
	Constatou-se que em alguns refeitórios o número de senhas vendidas é em número inferior ao das refeições servidas, para o mesmo período e para escalões idênticos



PROCEDIMENTOS E PRÁTICAS DE REFEITÓRIOS (doc.s insertos de fls. 1 a fls. 37, do Volume VI)	OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA
	Cada bloco de senhas contém três partes, das quais uma fica obrigatoriamente na empresa, outra serve de comprovativo da senha vendida, e outra destina-se ao aluno para o(s) dia(s) em que pretende almoçar. Aquando da venda das senhas, alguns auxiliares de acção educativa entregam duas partes da senha ao encarregado de educação/aluno, enquanto que outros ficam com as duas partes da senha, para seu controlo do número de refeições servidas. Constatou-se que na maioria dos casos, os alunos não traziam as senhas no dia em que pretendiam almoçar, por conseguinte, torna-se impossível efectuar o apuramento do número de refeições servidas, por aquela via, quer por parte da EDUCA quer por parte da GERTAL
	Dos elementos auditados, a quase totalidade dos canhotos de senhas vendidas não se encontrava identificada – nome e data

ANEXO I-C - COMPLEXOS DESPORTIVOS

Quadro 2 – Complexos Desportivos – Observações de auditoria

Complexo Desportivo Municipal de Ouessas	Complexo Desportivo Municipal João Carlos Cifuentes	Complexo Desportivo de Fitaes
		Piscinas não operativas. Indagado o vogal do Conselho de Administração responsável pelo pelouro do complexo referiu que esta situação se deveu à queda de um muro circundante à piscina, em meados de Setembro de 2004, altura em que a piscina devia abrir, após as obras de grandes reparações de manutenção efectuadas pelo proprietário durante o mês de Agosto de 2004
		Face aos prejuízos daí emergentes – receitas não cobradas e custos incorridos – os responsáveis referiram, que os mesmos estão em avaliação para serem apresentados ao Presidente da CM de Sintra a fim de ser tomada uma decisão perante o proprietário
Existência de inventário datado de Janeiro de 2003 (docs. insertos de fls. 128 a fls. 132, Parte B, do Volume VI)	Inexistência de inventário do material inserto no Complexo	
Nenhum bem se encontra identificado	Nenhum bem se encontra identificado	
Apesar de estipulado, os operadores não dispõem de um Fundo de caixa para fazer face a trocos	Todos os operadores detêm €20 como Fundo de caixa	Os operadores detêm € 25 como Fundo de caixa
Deficiências detectadas ao nível do programa informático instalado: Divergência de valores apresentados nos mapas mensais “Resumo mensal por classificação” e “Valores discriminados”, bem como no “Resumo mensal por classificação” e os “Fechos diários de caixa” (docs. insertos de fls. 151 a fls. 155, Parte B, do Volume VI)	Deficiências detectadas ao nível do programa informático instalado: Não foi possível extrair relação dos alunos que utilizaram as instalações no dia em que foi efectuado o levantamento do circuito; Não foi possível averiguar a situação das classes (completas ou não); Divergência de valores apresentados nos mapas mensais “Resumo mensal por classificação” e “Valores discriminados”, bem como no “Resumo mensal por classificação” e os “Fechos diários de caixa”	
	Não têm sido cobradas receitas provenientes da utilização das instalações por parte de alguns clubes desportivos, dado não terem sido estabelecidos protocolos entre a EDUCA e os mesmos, nomeadamente quanto ao Clube Atlético de Queluz – situação que ocorre desde o início do ano lectivo	
	As dívidas em atraso por parte dos clubes não são registadas em tempo na contabilidade da empresa (Ex. Real Sport Clube, com dívidas no montante de €1.132,74) (docs. insertos de fls. 157 a fls. 158, Parte B, do Volume VI)	



Complexo Desportivo Municipal de Ouressa	Complexo Desportivo Municipal João Carlos Cifuentes	Complexo Desportivo de Fitaes
	Apesar dos Regulamentos preverem a aplicação de multas sempre que se exceda o prazo de pagamento das mensalidades, este não é aplicado aos clubes (docs. insertos de fls. 159 a fls. 173, Parte B, do Volume VI)	
Quinzenalmente são feitas análises bacteriológicas por parte da SIQ – Sociedade de Indústrias Químicas, Lda. e mensalmente são efectuadas pelo Centro de Saúde, contudo o resultado das análises não é atempado. Atendendo ao elevado n.º de crianças que utilizam diariamente as instalações poderá haver o risco de propagação de patologias, caso não se saiba com a devida antecedência, por forma a salvaguardar o meio ambiente	Quinzenalmente são feitas análises bacteriológicas por parte da SIQ – Sociedade de Indústrias Químicas, Lda. e mensalmente são efectuadas pelo Centro de Saúde, contudo o resultado das análises não é atempado. Atendendo ao elevado n.º de crianças que utilizam diariamente as instalações poderá haver o risco de propagação de patologias, caso não se saiba com a devida antecedência, por forma a salvaguardar o meio ambiente	Quinzenalmente são feitas análises bacteriológicas por parte da SIQ – Sociedade de Indústrias Químicas, Lda. e mensalmente são efectuadas pelo Centro de Saúde, contudo o resultado das análises não é atempado. Atendendo ao elevado n.º de crianças que utilizam diariamente as instalações poderá haver o risco de propagação de patologias, caso não se saiba com a devida antecedência, por forma a salvaguardar o meio ambiente
Os técnicos da EDUCA fazem análises químicas a uma média de três vezes ao dia, ao pH, temperatura e ao cloro (livre e total)	Os técnicos da EDUCA fazem análises químicas a uma média de três vezes ao dia, ao pH, temperatura e ao cloro (livre e total)	Os técnicos da EDUCA fazem análises químicas a uma média de três vezes ao dia, ao pH, temperatura e ao cloro (livre e total)
O sistema de acesso às piscinas desenrola-se via leitor de banda magnética, que permite aferir da regularidade do cartão de utente (não funciona para os clubes)	O sistema de acesso às piscinas desenrola-se via torniquetes. Durante a visita às instalações, constatou-se que o sistema se encontrava avariado (a avaria já provinha de um período superior a 15 dias)	O sistema de acesso às piscinas desenrola-se via torniquetes
Depósito de valores com periodicidade regular (duas a três vezes por semana) (docs. insertos de fls. 180 a fls. 188, Parte B, do Volume VI)	Depósitos quinzenais de importâncias elevadas (docs. insertos de fls. 189 a fls. 193, Parte B, do Volume VI)	À semelhança do Complexo Municipal João Carlos Cifuentes, são efectuados depósitos quinzenais (docs. insertos de fls. 195 a fls. 196, Parte B, do Volume VI)
Inexistem contratos escritos estabelecidos entre a EDUCA e os Colégios, Associações de Pais e Escolas, com vista ao aluguer de pistas de natação, sendo o pagamento efectuado via venda a dinheiro	Inexistem contratos escritos estabelecidos entre a EDUCA e os Colégios, Associações de Pais e Escolas, com vista ao aluguer de pistas de natação, sendo o pagamento efectuado via venda a dinheiro	Inexistem contratos escritos estabelecidos entre a EDUCA e os Colégios, Associações de Pais e Escolas, com vista ao aluguer de pistas de natação, sendo o pagamento efectuado via venda a dinheiro



ANEXO I-D – Estudo de viabilidade económico-financeira

OBJECTO E PRESSUPOSTOS BASE	
ESTUDO ECONÓMICO-FINANCEIRO	OBSERVAÇÃO DE AUDITORIA
<p><i>Principal objectivo:</i> a gestão e manutenção dos equipamentos educativos das Escolas Básicas e dos Jardins-de-infância do Concelho de Sintra, com vista à criação de melhores condições de educação da população escolar e à rentabilização dos respectivos equipamentos</p> <p>A actividade não pretende visar directamente o lucro, mas sim uma melhor qualidade de educação quanto à gestão dos equipamentos, refeitórios e transportes escolares</p>	<p>A empresa prossegue o objecto inicialmente consignado, quanto à gestão e manutenção dos equipamentos educativos das escolas básicas e jardins-de-infância do concelho de Sintra, e paralelamente efectua obras de construção de equipamentos educativos (não só no âmbito do 1º ciclo, mas também no do complementar e secundário, ao abrigo de acordos estabelecidos entre a CMS e a DREL), bem como a gestão e manutenção de equipamentos desportivos, nomeadamente, Complexos desportivos municipais – Ouressa, João Carlos Cifuentes, Mira Sintra e Serra das Minas – e Complexo desportivo de Fitares</p> <p>Apesar do cariz fundamentalmente social, das áreas de refeitórios e transportes escolares, a área dos complexos desportivos, revelando-se com potencial lucrativo, não tem apresentado resultados satisfatórios</p>
<p>Assim, quanto:</p> <p>Aos refeitórios pretende-se criar um sistema centralizado, onde serão pré-preparadas as refeições, seguindo posteriormente para os refeitórios auxiliares de cada estabelecimento educativo, cuja função é finalizar a preparação e servir. A elaboração das ementas é efectuada por uma nutricionista</p> <p>Aos transportes: aquisição de carrinhas especializadas em transporte de deficientes, de forma a permitir uma optimização dos custos com transportes especiais, evitando os encargos com a rede de táxis e introduzir uma melhoria da qualidade do serviço prestado</p> <p>Ao património: será constituído pelos bens adquiridos por esta durante a sua actividade e pelos equipamentos que a CM Sintra transfere a título de “participação no capital em espécie”</p>	<p>Anualmente, a empresa procede à abertura de concurso público internacional para o fornecimento de refeições às escolas do 1º ciclo e jardins-de-infância, o qual tem sido ganho consecutivamente pela GERTAL. Nas escolas onde existem refeitórios são fornecidos por aquela, géneros alimentícios com vista à preparação das refeições nos mesmos; nos casos onde inexistem, são enviadas refeições previamente preparadas. A elaboração das ementas é efectuada por uma nutricionista que procura adequar o valor calórico dos alimentos às necessidades básicas da criança</p> <p>No tocante a transporte de alunos portadores de deficiência física, a empresa continua a recorrer à rede de táxis</p> <p>Constam do património da empresa (traduzidas nas demonstrações financeiras) os bens transferidos pela CMS, os adquiridos e construídos pela empresa. No exercício de 2003 também constava do património da empresa, os bens construídos pela EDUCA ao abrigo do contrato-programa estabelecido com a CMS, por ordem da DREL ou da CMS, mas cuja reversão seria para entidades terceiras aquando da sua conclusão</p>
<p>A construção ou grandes reparações, e equipamento de novas escolas e/ou refeitórios será efectuada através da celebração de contratos-programa com a CM Sintra</p>	<p>A quase totalidade da actividade da empresa desenrola-se através da celebração dos contratos-programa entre o município e a EDUCA, cujo montante total anual médio dos anos 2002 e 2003 ronda os €10.120.548,30</p>
<p>Após o levantamento dos custos que a CM Sintra detém com a educação nas escolas do ensino básico e jardins-de-infância concluiu-se que se despendia por aluno/ano cerca de 60 contos</p>	<p>A única informação disponível sobre o custo por aluno/ano despendido pela CMS com a educação nas escolas do ensino básico e jardins-de-infância reporta-se aos anexos dos Contratos-programa para a prática de preços sociais naquela área, nos quais são discriminados os custos/proveitos e os investimentos previstos, apurando-se no final o preço social por aluno</p>
<p>Prevendo-se uma melhoria ao nível do funcionamento dos refeitórios, do sistema de transportes e da estrutura do pessoal, prevê-se igualmente que a empresa conseguirá manter ou melhorar o serviço prestado a custos mais baixos, implicando uma transferência de 42 contos/aluno (ano de 2000), actualizando este valor à taxa de inflação</p>	<p>No exercício de 2003, o preço social por aluno cifrava-se na ordem dos €541 (108 contos) (fls. 67, Parte C, Volume VII), ultrapassando largamente o previsto, para um número de alunos com acesso a refeitórios não muito divergente do previsto no Estudo económico-financeiro</p>



OBJECTO E PRESSUPOSTOS BASE	
ESTUDO ECONÓMICO-FINANCEIRO	OBSERVAÇÃO DE AUDITORIA
<p>O estudo prevê que a EDUCA seja uma empresa viável, apresentando um ganho adicional de 28.000 contos, após a recuperação do investimento efectuado, com base numa taxa de actualização de 6%, sendo que, se prevê a recuperação do investimento a partir do ano de 2004</p>	<p>Apesar do Estudo prever que a empresa se torne viável a partir do exercício de 2004, tal não se vislumbra que se concretize a breve prazo. Com efeito, a empresa tem apresentado resultados negativos e encontra-se totalmente dependente das transferências da CMS para a prossecução do seu objecto social.</p>
<p>Outros pressupostos: Ano lectivo com a duração de 170 dias Taxa de crescimento dos alunos de 4.5%/ano Taxa de cobertura total da rede de refeitórios: 80% Taxa de inflação considerada (de acordo com as previsões da OCDE), foi de 2.5% no período de 2000 a 2002 e de 2.4% para os restantes anos A CM Sintra suporta na totalidade o preço da refeição cobrada aos alunos carenciados</p>	<p>Com excepção da taxa de inflação considerada, não houve significativas alterações dos pressupostos, adequando-se estes à realidade vigente.</p> <p>Foram realizadas obras ao abrigo de contratos-programa, que a final reverteram para entidades terceiras, funcionando a empresa como mera executora e gestora dos fundos públicos municipais em trânsito, totalizando o montante de €7.952.237,32 no período 2000-2003</p> <p>Não foi possível efectuar a comparabilidade nos vários exercícios entre os valores dispostos no Estudo económico e os valores reais relativamente a algumas rubricas – p.ex. investimento, uma vez que houve alteração de políticas contabilísticas, bem como de critérios de imputação. Até ao exercício de 2003, estavam contabilizadas nas rubricas de “Imobilizações corpóreas” e “Imobilizações em curso” as construções, obras de remodelação e beneficiação efectuadas em imóveis que não eram propriedade da empresa</p> <p>Constatou-se que os <i>cash-flows</i> reais têm-se revelado positivos com tendência decrescente, com inversão no exercício de 2003, patenteando a natureza positiva dos fluxos financeiros</p>



ANEXO I-E - Empreitada de Obras Públicas - Construção da Escola EB2/3 de Fitares - Pagamentos efectuados

Contrato Inicial	Facturas		
	N.º	Valor-base	Valor c/ IVA*1
	0-228	90.672,45 €	103.366,59 €
	0-270	90.742,81 €	103.446,80 €
	0-320	121.052,03 €	137.999,31 €
	0-342	161.618,21 €	184.244,76 €
	0-403	107.838,10 €	122.935,43 €
	0-17	127.165,63 €	144.968,82 €
	0-49	150.777,26 €	171.886,08 €
	0-98	268.587,44 €	306.189,68 €
	0-150	300.185,62 €	342.211,61 €
	0-181	316.581,31 €	360.902,69 €
	0-222	132.238,46 €	150.751,84 €
	0-268	103.893,54 €	118.438,64 €
	0-301	14.474,90 €	16.501,39 €
	0-349	9.545,27 €	10.881,61 €
	0-443	4.039,35 €	4.604,86 €
	0-3*3	- 600,00 €	- 684,00 €
TOTAL (A)		1.998.812,38 €	2.278.646,11 €
Revisão de preços	0-51	56.751,22 €	64.696,39 €
	0-182	114.212,17 €	130.301,87 €
	0-223	64.884,34 €	73.968,15 €
	0-269	97.825,93 €	111.521,56 €
	0-302	97.948,69 €	111.661,51 €
	0-348	18.925,72 €	21.575,32 €
	0-444	4.589,95 €	5.232,54 €
	0-313	48.822,19 €	53.216,19 €
	0-343	33.743,56 €	36.780,48 €
TOTAL (B)		537.703,77 €	608.954,01 €
Trabalhos adicionais (Obras novas e trabalhos a mais)	0-321	21.155,04 €	23.059,00 €
	0-404	22.971,25 €	26.034,08 €
	0-312	9.805,29 €	5.237,77 €
	0-342	70.903,79 €	77.285,13 €
	0-372	48.702,92 €	53.086,18 €
TOTAL (C)		173.538,29 €	184.702,16 €
Erros e omissões	0-404	31.534,94 €	35.739,59 €
	0-221	14.900,51 €	16.986,58 €
TOTAL (D)		46.435,45 €	52.726,17 €
TOTAL GERAL (E=A+B+C)*2		9,89 €	3.125.028,45 €

*1 Em todos os pagamentos foi deduzido o montante de 5% para reforço de garantia do contrato

*2 Montantes apurados até à data do encerramento da auditoria, sendo que, a equipa tomou conhecimento de que continuam ainda trabalhos em execução

*3 Nota de crédito



ANEXO II – CONSTITUIÇÃO DO PROCESSO

Volume	Parte	Documentos
I		Relato de Auditoria, Comentários dos responsáveis, expediente respectivo e ante-projecto do relatório
II	A	Plano Global e Programa de Auditoria, <i>fax</i> de comunicação de realização da auditoria e de pedido de documentos e prorrogação do prazo previsto para a realização da auditoria.
	B	Folha de presenças (reunião de 2004/10/18), moradas e outros elementos relativos à EDUCA e aos membros do Conselho de Administração, requisições de pedidos de documentos e esclarecimentos, auto de requisição de actas para exame na DGTC e ofícios de devolução.
III		<u>Ponto 1</u> - Contas, Relatórios de Gestão; Relatórios de Fiscalização, Relatórios e Pareceres do Fiscal Único e Certificação Legal de Contas relativos aos exercícios de 2001 a 2003.
IV		<u>Ponto 2</u> - Enquadramento e análise jurídica
V		<u>Ponto 3</u> - Actividade: <u>3.1</u> - Refeitórios; <u>3.2</u> - Complexos Desportivos; <u>3.3</u> - Transportes Escolares
VI	A	<u>Ponto 4</u> - Organização, Planeamento e Controlo: <u>4.1</u> - Organização; <u>4.2</u> - Recursos Humanos
	B	<u>Ponto 5</u> - Controlo Interno: <u>5.1</u> - Refeitórios; <u>5.2</u> - Complexos Desportivos
VII	A	<u>Ponto 5</u> - Controlo Interno: <u>5.3</u> - Disponibilidades <u>5.4</u> - Imobilizado
	B	<u>Ponto 6</u> - Estudo de Viabilidade
	C	<u>Ponto 7</u> - Contratos - Programa
VIII		<u>Ponto 9.1</u> - Empreitadas/Concurso Público: ⇒ Concurso Público n.º 7/2002 - Construção da Escola EB2/3 de Fitares
IX	A	<u>Ponto 9.2</u> - Empreitadas/Concursos Limitados: ⇒ Concurso Limitado n.º 37/2003 - Ampliação da Cozinha da Escola EB1 N.º 2 de Queluz
	B	<u>Ponto 9.2</u> - Empreitadas/Concursos Limitados: ⇒ Concurso Limitado n.º 23/2004 - Reparação/beneficiação da Escola EB1 n.º 2 da Rinchoa
	C	Relatório de Auditoria a Procedimentos de Empreitadas de Obras Públicas e Outros na EDUCA, EM.



ANEXO III – EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS

(D.L. nº 66/96, de 31.5, com as alterações introduzidas pela Lei nº139/99, de 28/08)

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

Procº nº 35/04-AUDIT

Entidade fiscalizada: EDUCA, EM

Entidade devedora: EDUCA, EM

Regime jurídico : AA
AAF

Unid: euros

Descrição	BASE DE CÁLCULO			Valor
	<i>Custo Standard</i> a)	Unidade Tempo	Receita Própria /Lucros	
- Acções fora da área da residência oficial	119,99	166		19.918,34
- Acções na área da residência oficial	88,29	345		30.460,05
- 1% s/ Receitas próprias (b) c)....				
- 1% s/ lucros				
Emolumentos calculados ..				50.378,39
Emolumentos/limite máximo (VR)				15.858,00
Emolumentos a pagar				15.858,00

a) cf. Resolução nº 4/98 – 2ªS

b) Discriminação da base de incidência

O Coordenador da Equipa de Auditoria

(Maria João Paula Lourenço)



ANEXO IV – CONTRADITÓRIO

Respostas oferecidas pelos responsáveis em sede de contraditório

(De fls. 71 a fls. 132, seguintes)



Acord

Proc. nº 35/04 – AUDIT/05 – DA VIII.2

*À Sra. Dra. Adelaide Costa,
p/ os devidos efeitos.*

*128
2005*

*Comunicado à Sra. Auditora-
-Chefe, Dra. M.ª João Lourenço,*

Venerando
Juiz Conselheiro da
Área de Responsabilidade – VIII do
Tribunal de Contas

*26.08.2005
Adelaide Costa
(Assistente)*

*À equipa de auditoria
p/ efeitos do contraditório*

JOSÉ ANTÓNIO MOREIRA MARQUES, notificado que foi, na qualidade de presidente do conselho de administração da EDUCA – Empresa Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos, EM, no exercício de 2003, do despacho de V.Exa. de fls ..., **vem**, atento o disposto nos artºs 13º e 87º, nº 3, da Lei nº 98/97, de 26AGO, **exercer o contraditório**, para o que apresenta as seguintes

*Adelaide Costa
26/08/2005*

*Dra. Adelaide
Paes de
Alicia
da que
em 19/11/04
em pi
em 2004.
(folhas 4)
26.8.2005*

ALEGAÇÕES:

Questão prévia

O ora Alegante deixou de exercer o cargo de presidente do conselho de administração da EDUCA, em 19.NOV.2004, data em que, na reunião de conselho, apresentou e foi aceite a renúncia ao referido cargo, tendo desde então deixado de ter qualquer intervenção na vida da empresa;

Por esta razão, considera o Alegante que o objecto da presente peça processual se deverá limitar estritamente às questões e considerações suscitadas no relatório de auditoria sobre a sua posição pessoal, abstendo-se



Assim

125

78

EF

de se pronunciar sobre as questões atinentes à criação e situação actual da empresa.

Assim;

Quanto à matéria do ponto 2.4.4.2 (O exercício de cargos em regime de tempo completo)

De acordo com o relatório de auditoria, e no que à situação do Alegante diz respeito, mostra-se violado o art. 6º, nº 3, dos estatutos da EDUCA, o qual determina que “os membros do conselho de administração exercerão as suas funções em regime de tempo completo e estão sujeitos ao regime de incompatibilidades definido no Estatuto dos Gestores Públicos” (aprovado pelo Dec. Lei nº 464/82, de 9DEZ). Na óptica dos Srs. Auditores, tal violação decorreu do facto de o ora Alegante acumular o exercício do cargo de presidente do CA da EDUCA com o de vereador da C. M. Lisboa, desempenhando ambos os cargos a meio tempo, mas auferindo o vencimento relativo ao primeiro por inteiro, e não apenas 50%.

Salvo melhor opinião, a posição expressa no relatório de auditoria ora contraditado deverá proceder, pelas seguintes ordens de razões:

Em primeiro lugar, não existe incompatibilidade entre o exercício do cargo político de vereador e da função de presidente do conselho de administração de uma empresa municipal, conforme decorre das disposições conjugadas dos arts. 3º, nº 1, al. a), 4º, nº 1, *in fine*, e 6º, nº 1, da Lei nº 64/93, de 26AGO, e do Parecer nº 77/2002 do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República. O relatório reconhece, aliás, a inexistência de incompatibilidade do ora Alegante, como não podia deixar de ser, atenta a força vinculativa do parecer emergente da sua homologação pelo membro do Governo competente.



Acord

130
R
P

Em segundo lugar, porque a disposição estatutária supra referida, que consagra o regime de tempo completo e remete para o Estatuto dos gestores públicos, não foi, ao contrário do que aí se afirma, infringida, quer de facto, quer de direito.

É que a sujeição ao regime de tempo completo não pode ser entendida como o cumprimento de um pseudo horário de trabalho, com a necessidade de presença física nas instalações da empresa durante o seu período de funcionamento.

O tempo completo tem, isso sim, a ver com a disponibilidade permanente para a programação e resolução dos problemas suscitados no âmbito da gestão da empresa, em qualquer momento e sem submissão a quaisquer horários.

O que significa que todos os membros do CA, incluindo o Alegante, não estão sujeitos ao cumprimento de horários restritos, tendo como é óbvio isenção de horário, dada a natureza das funções de gestor, as quais implicam que estejam permanentemente disponíveis e/ou ao serviço da empresa, a qualquer hora, em reuniões, visitas e representações, situações assaz frequentes, como acontecia com o Alegante.

É, pois, de concluir que o Alegante compatibilizou o exercício dos dois cargos, com igual empenho e responsabilidade, e sem prejuízo para qualquer deles.

Em terceiro lugar, importa não esquecer que o regime de tempo inteiro ou completo consagrado nos estatutos da empresa foi inspirado no art. 10º, nº 1, do Dec. Lei nº 464/82 (Estatuto dos gestores públicos), o qual prevê expressamente a possibilidade de adopção de regime diverso, por via contratual ou mediante autorização da tutela.



Assinatura

131
2
P

Ora, no caso do Alegante, assim que chamado a assumir funções como vereador da C. M. Lisboa, comunicou o facto ao presidente da C.M. Sintra, que não só anuiu na sua continuidade como presidente da CA da EDUCA, como promoveu, na sequência de uma circular da Associação Nacional de Municípios Portugueses, a divulgação de um parecer da Procuradoria-Geral da República, homologado em 1.JUL.2003 pelo Secretário de Estado da Administração Local, e submeteu à reunião de Câmara uma informação em que se pugnava pela conformidade legal da acumulação do cargo político com o cargo público, e, bem assim, das respectivas remunerações (v. Docs. 1, que aqui se junta e dá por integralmente reproduzido para todos os efeitos legais).

Resulta, pois, daqui que o Presidente da C.M. Sintra, enquanto entidade com a tutela e superintendência da EDUCA, autorizou o Alegante a exercer ambas as actividades, com manutenção integral da retribuição prevista para o presidente do CA, razão pela qual, se dúvidas de legalidade persistissem, elas foram completamente afastadas por tal autorização.

Ora, salvo melhor opinião, tal acto não viola nem a lei, nem os estatutos da EDUCA. O contrário, aliás, é que seria de constitucionalidade e legalidade duvidosas.

De facto, como *supra* se referiu, é pacífico que a acumulação dos dois cargos é legalmente possível (cfr. arts. 3º, nº 1, al. a), 4º, nº 1, e 6º, nº 1, *in fine*, da Lei nº 64/93), verificando-se as repercussões remuneratórias apenas ao nível do cargo autárquico, nos termos estabelecidos nos arts. 7º e 8º da Lei nº 29/87, de 30JUN (Estatuto dos Eleitos Locais).

Se ainda assim, o Alegante visse reduzida a metade a sua retribuição enquanto presidente do CA da EDUCA, tal representaria uma dupla penalização, sendo que só a lei só admite a redução da remuneração autárquica.



Acord

132
→ [Signature]

E na justa medida em que essa penalização decorria da assunção de um cargo público para o qual havia sido eleito, poder-se-á mesmo dizer, transpondo a questão para o plano constitucional, que a posição expressa no relatório de auditoria enferma de uma inconstitucionalidade, por violação do direito fundamental de acesso a cargos públicos consagrado no art. 50º, nº 2, da Constituição da República Portuguesa.

É que, a proceder a tese plasmada nesse relatório, tal significaria que o ora Alegante, ao assumir o cargo, para o qual havia sido eleito, de vereador da C.M. Lisboa, mesmo a meio tempo, teria de abdicar de metade do seu vencimento de presidente do CA da EDUCA, facto que constituiria inequivocamente um sacrifício e um prejuízo profissional, não admitido à luz da referida disposição constitucional e ainda do art. 22º da Lei nº 29/87.

Em face do exposto, é legítimo afirmar que a posição / interpretação dos Srs. Auditores, ao preconizar que o Alegante apenas deveria receber o equivalente a metade da remuneração devida pelo cargo de presidente do conselho de administração da EDUCA, não só não tem cobertura legal, como enferma ela própria de uma inconstitucionalidade.

Quanto à matéria do ponto 2.4.4.3 (Viatura para uso exclusivo do Presidente do Conselho de Administração)

Sendo certo que o Alegante tinha uma viatura atribuída para uso de serviço (facto reconhecido pela equipa de auditoria), a verdade é que, na prática, e por força da viatura para uso pessoal pleno que lhe está adstrita em função do seu cargo de vereador da C. M. Lisboa, a utilização que fez da primeira foi meramente pontual, e apenas para deslocações no âmbito da sua actividade de presidente do CA da EDUCA, nomeadamente para visitas a obras, contactos institucionais, etc.



Acord

133
2

Ora, por força dessa utilização pontual, a viatura acabava por ser usada também por outro pessoal da empresa, tendo, por exemplo, servido de veículo de substituição da viatura afecta a outro membro do CA.

Donde se conclui que a viatura afecta ao Alegante, enquanto presidente do CA, acabou por não ser usada por ele em exclusivo, antes tendo sido utilizada nos moldes preconizados pelo próprio relatório de auditoria.

Junta: 1 documento.

O Alegante

- José António Moreira Marques -



DGTC 240805 18450

6



Acord

134
28

Venerando
Juiz Conselheiro da
Área de Responsabilidade – VIII do
Tribunal de Contas

Proc. nº 35/04 - AUDIT/05 - DA VIII.2

*A Senhora Auditora-chefe,
D.ª Maria João Lourenço,
para os devidos efeitos.
14.09.05*

[Signature]
A.º.º.º.

JOSÉ ANTÓNIO MOREIRA MARQUES, notificado para juntar aos autos o documento referenciado como anexo às suas alegações para efeito do contraditório, que por lapso não juntou e pelo facto apresenta as suas desculpas, vem requerer a sua junção.

*Arquit. de Edifício
para avaliar e
inspeção, no
anexo em
preparação (até 19.9.2005)*

Junta: - 1 documento

14.9.2005
[Signature]

O Alegante

[Signature]

José António Moreira Marques



DTTC 130905 19233



Assunto

CMS - S/42932 - 18-11-2003



Act.

- Dec. nº 1 -

*135
96*

EDUCA. E.M.	
Data entrada	<i>29.10.03</i>
Registo nº	<i>7850</i>
Finanças/Contab.	
Recursos Humanos	
Obras	
Piscinas	
Logística	
Refeitórios	
Atualizar em:	

Exmº Senhor
Eng. Moreira Marques
Presidente do Conselho de Administração da EDUCA –
Empresa Municipal de Gestão e Manutenção de Equipa-
mentos Educativos de Sintra, E.M.
Edifício Municipal
Quinta do Recanto
2725 Mem Martins

Sua referência

Sua Comunicação

Nossa referência

Data

ASSUNTO: REGIME JURÍDICO DE INCOMPATIBILIDADES E IMPEDIMENTOS DOS ELEITOS LOCAIS

Para os devidos efeitos, junto se envia uma informação que foi remetida à Câmara para conhecimento, referente ao regime jurídico de incompatibilidades e impedimentos dos eleitos locais, bem como respectivo regime remuneratório, divulgado através da Circular n.º 125/2003, de 11/09/03, da Associação Nacional de Municípios Portugueses.

Sem outro assunto de momento, com os melhores cumprimentos

O Presidente da Câmara

Fernando Roboredo Seara
(Fernando Roboredo Seara)



Acum



SINTRA
CÂMARA MUNICIPAL
PRESIDÊNCIA

Parto 13ª Ordem do Dia
Art.º 65º, nº 3, da Lei 167/99

F. Leal

082 T36

94

SMART DOCS

Nº 18488 19.10.03

INFORMAÇÃO À CÂMARA

Dá-se conhecimento ao Executivo Municipal do teor do parecer, que se junta, emitido pela Procuradoria-Geral da República e objecto de homologação, em 01.07.2003, por Sua Excelência o Secretário de Estado da Administração Local, sobre o regime jurídico de incompatibilidades e impedimentos dos eleitos locais, bem como respectivo regime remuneratório, divulgado através da Circular n.º 125/2003, de 11.09.2003, da ANMP -- Associação Nacional de Municípios Portugueses.

Entre as várias conclusões constantes da pág. 72 e segs. do parecer, importa destacar as seguintes:

a) *"A acumulação do cargo político de presidente ou vereador de câmara municipal com o cargo público de presidente ou membro do conselho de administração em empresa pública ou de sociedade anónima de capitais exclusiva ou maioritariamente públicos, de âmbito municipal ou regional, que prossigam fins de interesse público local e se contenham no âmbito de atribuição dos municípios, não faz incorrer em incompatibilidade os titulares de tais cargos públicos, quando também exerçam os cargos de vereador ou presidente de câmara"*;

b) *"De igual modo, não incorre em incompatibilidade o presidente ou membro do conselho de administração dos serviços municipalizados, o titular de órgão não executivo de associação pública e de fundação em regime de direito privado, de âmbito municipal, que, simultaneamente, exerça as funções de presidente ou vereador de câmara municipal"*;

03 10 16



Assinatura



F. Seara
083 137
R

c) "A acumulação de cargo político e de cargo público, nos termos das conclusões anteriores, confere ao titular o direito a perceber a remuneração do cargo de origem, reduzido em 50%, ao qual acrescem as remunerações ou senhas de presença que por tais cargos em acumulação e nas condições legais forem devidas";

d) "Pelo exercício, ainda que em acumulação, do cargo de presidente de câmara e de vereador em regime de permanência, a tempo inteiro, não podem, a qualquer título ser percebidas remunerações ilíquidas superiores a 75% do montante equivalente ao somatório do vencimento e abono mensal para despesas de representação do Presidente da República".

Paços do Concelho de Sintra, aos 10 de Outubro de 2003.

O Presidente

Fernando Roboredo Seara

03 10 16



Acord

Estas alegações foram produzidas pelo Dr Luis Claro, sendo na quase totalidade iguais às proferidas pelo Sr Rui Pedro Monteiro, com excepção da alínea f), a fls 157 e 158, e fls 186 a 189, que nestas se encontram aditadas.

138

*Alf. da Educa:
Estes aspetos presentes
diferenças na respectiva
relativa ao
Anuncio nº 102
(alinea f) junto as
trabalhos a mais,
o ponto deve pendurar est
a nota no trabalho
ao cond. 105.
8. 9.05
*[Signature]**



*X Senhora Auditora-Chefe,
Sr. Maria João Lourenço,
para os devidos efeitos.
07.09.05
[Signature]
Auo. Coors.*

**Processo n.º 35/04 - AUDIT
do Tribunal de Contas
Comentários ao Relato de
Auditoria na EDUCA -
Empresa Municipal de
Gestão e Manutenção de
Equipamentos Educativos
de Sintra, EM**

Tribunal de Contas
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA VIII
ENTRADA - 232
DATA 07 / 09 / 2005
[Signature]

DATA 06 09 05 18910

31 de Agosto de 2005

[Signature]



Assinatura

Processo n.º 35/04 – AUDIT do Tribunal de Contas
Comentários ao Relato de Auditoria na EDUCA - Empresa
Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos
de Sintra, E.M.



ÍNDICE

QUESTÃO PRÉVIA.....	3
ALTERAÇÃO DE MORADA.....	4
Vogal do Conselho de Administração.....	4
COMENTÁRIOS GERAIS	5
Capítulo do Enquadramento e Análise Jurídico	5
Capítulo da Organização, Recursos Humanos, Planeamento e Controlo.....	7
Capítulo do Estudo de Viabilidade	7
ÁREA DOS REFEITÓRIOS E TRANSPORTES ESCOLARES.....	8
3.1 - Refeitórios	8
3.3 - Transportes Escolares	9
DIRECÇÃO DAS INSTALAÇÕES DESPORTIVAS.....	10
3.2 - Equipamentos Desportivos	10
5.2 Complexos Desportivos	11
DIRECÇÃO FINANCEIRA	15
Imobilizado.....	15
Resultados Líquidos.....	15
Outras Situações	16
Capital Próprio.....	18
DIRECÇÃO DE OPERAÇÕES	19
Concurso Público n.º7/2002 - Construção da EB2/3 de Fitares	19
Concurso Limitado n.º 37/2003.....	21
Concurso Limitado n.º 23/2004.....	22
CONCLUSÕES.....	23
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	25

Empresa Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos de Sintra, E.M.



Assinatura

Processo n.º 35/04 – AUDIT do Tribunal de Contas
Comentários ao Relato de Auditoria na EDUCA - Empresa
Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos
de Sintra, E.M.



QUESTÃO PRÉVIA

A EDUCA – Empresa Pública Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos de Sintra, EM foi objecto de uma “Auditoria á sua Gestão” tendo por referência o ano económico de 2003, determinada em reunião do Plenário da 2ª Secção, de 11/12/2003 do Tribunal de Contas.

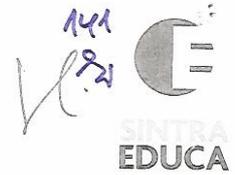
A referida auditoria iniciou-se em 18 de Outubro de 2004 e decorreu na Sede da Empresa, em Mem Martins, durante um período de 19 dias úteis, com uma prorrogação do prazo de auditoria por mais 5 dias úteis.

Empresa Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos de Sintra, E.M.



Assinatura

Processo n.º 35/04 – AUDIT do Tribunal de Contas
Comentários ao Relato de Auditoria na EDUCA - Empresa
Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos
de Sintra, E.M.



ALTERAÇÃO DE MORADA

Vogal do Conselho de Administração

Luís Manuel Lopes Claro

Antiga Morada:

Rua General Ferreira Martins, 4 – 7º Dto.
Miraflores
1495-136 ALGÉS

Nova morada:

Rua Dr. Alfredo da Costa, 25 – 7º A
Miraflores
1495-130 ALGÉS

Empresa Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos de Sintra, E.M.



Assinatura

Processo n.º 35/04 – AUDIT do Tribunal de Contas
Comentários ao Relato de Auditoria na EDUCA - Empresa
Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos
de Sintra, E.M.



COMENTÁRIOS GERAIS

Capítulo do Enquadramento e Análise Jurídico

2.3. Estudo de Viabilidade Económica (Perspectiva Jurídica e Operacional):

Tal como é referido nos conteúdos da presente auditoria, o estudo económico não prevê a Gestão dos Complexos Desportivos, sendo este o principal factor da fragilidade financeira da empresa.

No que concerne à Gestão dos Refeitórios, o próprio estudo enferma da distorção da realidade, uma vez que no estudo indica que o número de carenciados é cerca de 30% quando actualmente é de 46%, o que naturalmente distorce os considerandos.

Verifica-se que no estudo a estratégia passava por o pessoal afecto aos refeitórios não pertencer à Empresa Educa, não se percebendo o que acontecia aos colaboradores da própria Câmara Municipal de Sintra.

A estratégia adoptada foi distinta passando pela contratação de pessoal até ao limite do quadro de pessoal existente na empresa.

Nas receitas esperadas dos refeitórios refere-se um valor de cerca de 1.120.000€ (em 2000) a cerca de 2.509.000€ (em 2004), que são valores totalmente desfasados da realidade das receitas, algumas realizadas pela Câmara Municipal de Sintra e posteriormente pela EDUCA, EM.

Por último, a previsão de receitas considerada é também ela irrealista, uma vez que considera que todos os alunos que tem acesso a refeitórios o vão utilizar, o que não foi, não é e não será o caso.

Empresa Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos de Sintra, E.M.



Assinatura

Processo n.º 35/04 – AUDIT do Tribunal de Contas
Comentários ao Relato de Auditoria na EDUCA - Empresa
Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos
de Sintra, E.M.



2.4. Estudo de Viabilidade Económica (Perspectiva Jurídica e Operacional):

No **ponto 2.4.4.2**, compreendemos a pertinência da referência, mas não parece que seja competência dos membros deste Conselho de Administração a tomada de medidas relativamente a esta situação, mas sim á tutela.

No **ponto 2.4.4.3**, informamos que á tomada de posse deste Conselho de Administração, já existia a deliberação de atribuição de uma viatura de serviço a cada membro do Conselho de Administração.

No novo contrato de Renting existente (ano 2004), este Conselho de Administração, procedeu a uma consulta de mercado tendo sido elaborado novo contrato com vantagem económico para a empresa, sendo este inferior ao antigo. (anexo 1).

Quanto à utilização de serviço da viatura diferente do que se encontra deliberado, entendem estes membros do Conselho de Administração que não se devem pronunciar sobre eles, acrescentando que a sua utilização é apenas de acordo com o deliberado.

2.6. Adequação do Modelo Organizacional Adoptado

Sobre o modelo organizacional adoptado não compreendemos a afirmação "*que o modelo..., não revela uma mais valia significativa que justifique a sua criação e existência...*", quando nesta auditoria não existe uma comparação entre o modelo actual com o modelo de organização na Câmara Municipal de Sintra, no que concerne a custos, receitas, produtividade, satisfação dos utentes, etc.



Assinatura

Processo n.º 35/04 – AUDIT do Tribunal de Contas
Comentários ao Relato de Auditoria na EDUCA - Empresa
Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos
de Sintra, E.M.

Capítulo da Organização, Recursos Humanos, Planeamento e Controlo

4.1. Organização

Não refere que as áreas de logística, refeitórios e transportes escolares as mesmas reportam directamente Administração.

Capítulo do Estudo de Viabilidade

Na área dos complexos desportivos (página 57), o estudo de Viabilidade Económica não contemplou a Área dos Complexos Desportivos, por isso, mesmo que na teoria haja um potencial lucrativo, não podemos ignorar que o objecto da empresa não visa o lucro, mas sim a prática de preços sociais. Mesmo assim tem havido um esforço por parte desta administração de reduzirmos o défice, para que gestão desta área tenha um "lucro zero";

Na área dos refeitórios (página 58), desde o ano lectivo de 2002/2003 a empresa procedeu á abertura de um Concurso Público Internacional, contrariamente aos anos anteriores que foi realizada uma Consulta a três empresas, tanto quanto conseguimos apurar todas do mesmo grupo económico;

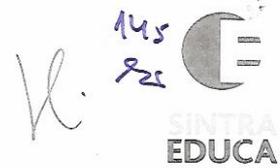
Na área dos transportes de deficientes (página 58), para além de uma carrinha para deficientes, a empresa no corrente ano adjudicou mais uma carrinha, com o fim de terminar com os encargos com os táxis;

Empresa Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos de Sintra, E.M.



Assinatura

Processo n.º 35/04 – AUDIT do Tribunal de Contas
Comentários ao Relato de Auditoria na EDUCA - Empresa
Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos
de Sintra, E.M.



ÁREA DOS REFEITÓRIOS E TRANSPORTES ESCOLARES

Nos pontos referentes á Área Desportiva (páginas 33 e 36 e páginas 48 a 53) existem um conjunto de questões a comentar.

3.1 - Refeitórios

Refere a auditoria (Pagina 33) que os refeitórios estão a 80% da sua capacidade o que não corresponde á realidade uma vez que a maioria dos refeitórios estão a 200% da sua capacidade técnica, em virtude da existência em quase todos eles de turnos duplos de almoço com salas de refeitório repletas e alguns casos turnos triplos.

Julgamos que os 80 % se refeririam ao n.º. de alunos abrangidos pela rede de refeitórios, sendo que actualmente este n.º. já foi ultrapassado sendo de 92.5% estando os restantes alunos abrangidos pelo regime de suplemento alimentar que não é referido na presente auditoria.

Refere-se (pagina 44) que os depósitos nem sempre são efectuados pelos coordenadores de refeitório. Efectivamente não são nem têm que ser como comprova o facto de se afirmar nos procedimentos que « o coordenador fará a recolha dos comprovativos do depósitos bancários».

A folha de caixa refere a situação expressa a situação real corrente da venda de senhas contrariamente ao referido conforme se demonstra dos documentos entregues.

Refere a auditoria que não há evidência de que as folhas de caixa sejam conferidas.

Foram na altura informados verbalmente os auditores que todas as folhas de caixa eram conferidas pelo gestor de refeitórios não obstante não as assinar. Junto se envia declaração do próprio sobre esta matéria. (anexo 2).



Assinada

Processo n.º 35/04 – AUDIT do Tribunal de Contas
Comentários ao Relato de Auditoria na EDUCA - Empresa
Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos
de Sintra, E.M.

146
K
S

Actualmente todas as folhas de caixa mensais são assinadas pelo Gestor de Refeitórios.

Refere-se que são as funcionárias da EDUCA a fazer o apuramento das refeições. Confirmamos este facto e julgamos estar melhor defendido o Interesse Público desta forma do que se fosse o prestador de Serviços a efectuar a contagem.

Refere-se que em alguns refeitórios para o mesmo período o n.º. senhas vendidas é diferente das refeições consumidas.

Temos que esclarecer que esta situação não é apenas em alguns refeitórios mas sim em todos uma vez que as senhas vendidas não têm período temporal definido para a sua utilização. Podem-se comprar 100 senhas no mês A e consumidas 95. No mês B podem ser vendidas 95 senhas e consumidas 98.

No concerne ao furto junto enviamos cópia do relatório da PSP quanto ao assunto entre outra documentação (Anexo 3).

3.3 - Transportes Escolares

Os valores apresentados encontram-se totalmente desfasados da realidade e não correspondem aos montantes constantes da contabilidade conforme se constata pelos elementos apresentados em anexo (anexo 4)

Empresa Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos de Sintra, E.M.



Assinatura

Processo n.º 35/04 – AUDIT do Tribunal de Contas
Comentários ao Relato de Auditoria na EDUCA - Empresa
Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos
de Sintra, E.M.

147
28
E
SINTRA
EDUCA

DIRECÇÃO DAS INSTALAÇÕES DESPORTIVAS

Nos pontos referentes à Área Desportiva (páginas 34 a 36 e páginas 48 a 53) existem um conjunto de questões a comentar.

Informa-se que partir de 01 de Julho 2005, o Centro Lúdico de S. Marcos deixou de pertencer à gestão da EDUCA, passando para a Câmara Municipal de Sintra

3.2 - Equipamentos Desportivos

Na época desportiva 2004-2005 não foram efectuados descontos aos clubes que estabeleceram protocolo de utilização das Instalações Desportivas Municipais ao nível do pagamento anual do valor protocolado (equivalente em anos anteriores a 25%). Tal medida irá continuar a ser implementada na época desportiva 2005-2006, em virtude da alteração dos preçários;

Os descontos praticados aos utentes encontram-se devidamente previstos no preçário respeitante a cada época desportiva e prendem-se na sua maioria com o benefício de um pagamento antecipado;

Esclarece-se que, não são praticados descontos de 40% no que respeita a militares das forças policiais do Concelho de Sintra com excepção da Polícia Municipal devido à ligação directa com a Edilidade;

O preçário 2004-2005 previu um aumento de 5% das mensalidades;

O preçário para a próxima época desportiva 2005-2006 contempla igualmente um aumento de cerca 5% no valor das mensalidades;

As cedências gratuitas concedidas pela Empresa Municipal resumem-se na sua grande maioria às forças policiais do Concelho de Sintra e uma equipa de basquetebol para atletas portadores de deficiência física, sendo que solicitamos à Câmara Municipal de Sintra apoio do Gabinete de Coordenação de Participações Municipais na compensação dos custos com as cedências gratuitas.

Empresa Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos de Sintra, E.M.



Assinatura

Processo n.º 35/04 – AUDIT do Tribunal de Contas
Comentários ao Relato de Auditoria na EDUCA - Empresa
Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos
de Sintra, E.M.



A questão é muito mais abrangente do que a simples tomada de posição de não cedência gratuita das Instalações Desportivas considerando os destinatários na medida em que, não nos podemos esquecer que, se caso existisse gestão directa da Edilidade tais isenções seriam obrigatoriamente concedidas devido a disposição legal.

A proposta do Conselho de Administração, na manutenção de cedências gratuitas às instituições previstas na lei mediante a compensação financeira por parte da Edilidade no que concerne aos custos a elas inerentes;

Em Fevereiro de 2005 o Conselho de Administração aprovou uma proposta de alteração do critério de imputação dos custos da sede por se considerar que o mesmo se encontrava em polado. Os custos da sede são imputados aos Complexos Desportivos através da percentagem de 5% em substituição dos anteriores 10%. Os custos internos dos Complexos Desportivos têm vindo a ser cada vez mais individualizados e portanto, de afectação directa ao centro de responsabilidade, o que justifica a redução da proporção imputada.

5.2 Complexos Desportivos

Complexo Desportivo Municipal de Ouressa

Necessidade de actualização do inventário do equipamento existente na Instalação Desportiva pelo que o Conselho de Administração está a elaborar um concurso que terá o seu termino durante o corrente ano.

Foram estipuladas verbas para a atribuição de fundo de maneiio as quais não chegaram a ser implementadas. Detectada esta situação a Revisora Oficial de Contas encontrasse em coordenação com a Direcção Desportiva e Direcção Financeira a regularizar esta situação para produzir efeitos no inicio da época desportiva prevista para Setembro de 2005 (anexo 5);

Após diversas reuniões com os representantes da Empresa Cédís, responsável pela Gestão e Manutenção do sistema informático implementado



Assinatura

Processo n.º 35/04 – AUDIT do Tribunal de Contas
Comentários ao Relato de Auditoria na EDUCA - Empresa
Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos
de Sintra, E.M.

149
24
K.
SINTRA
EDUCA

nas IDM o GESP XXI, foram efectuadas correcções no sistema que têm permitido colmatar as falhas enunciadas na Auditoria. Desde Janeiro de 2005 não existem divergências nos valores entre os diversos mapas emitidos pelo sistema. No entanto, se tal ocorrer o sistema está implementado de forma à Direcção Financeira detectar de imediato essa situação na medida em que, o recebe os mapas até ao dia 15 do mês seguinte à emissão de receita e valida de imediato a coerência de valores;

O controlo diário efectuado pelo funcionários da Empresa Municipal à qualidade da água das piscinas, bem como o quinzenal efectuado pela empresa prestadora de Serviços SIQ tem-se revelado suficiente. Esclarecesse que, sempre que o registo diário apresente valores que suscitam dúvidas quanto à qualidade da água é solicitada de imediato a intervenção da Empresa SIQ;

A Direcção Financeira estipulou durante o ano de 2004 que, os depósitos têm que ser efectuados no mínimo três vezes por semana. Quando os valores recebidos excedam os 500,00 €, o depósito deverá ser efectuado no dia seguinte. Este é o procedimento adoptado e encontrasse a ser efectuado de forma regular;

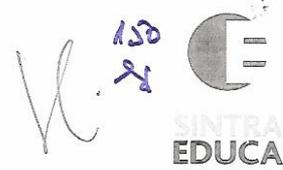
Confirma-se a não existência de contratos escritos entre a Educa e os Colégios respeitantes ao aluguer do plano de água da piscina e tanque de aprendizagem, a imagem dos utentes normais, pelo que, tal procedimento poderá ser implementado já no início da época desportiva 2005-2006, apesar de considerarmos que tal não era necessário pois é realizada uma venda a dinheiro;

À semelhança do efectuado com todos os clubes utilizadores das IDM foram remetidos os originais dos protocolos para assinatura do Presidente da Direcção do Clube Atlético de Queluz os quais nunca chegaram a ter assinatura formalizada. No entanto informa-se que as facturas foram sempre



Assinatura

Processo n.º 35/04 – AUDIT do Tribunal de Contas
Comentários ao Relato de Auditoria na EDUCA - Empresa
Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos
de Sintra, E.M.



emitidas e os pagamentos foram realizados, tendo o mesmo acontecido com o Arsenal 72 – clube sediado em Mem Martins e utilizador da Piscina de Ouressa;

A aplicação de multas aos clubes utilizadores das IDM nunca foi uma prática corrente pelo que para o ano 2005/2006, essa medida irá ser implementada;

Complexo Desportivo de Fitaes

Mantém-se pendente a situação de não cobertura dos danos emergentes do encerramento “forçado” das piscinas do Complexo Desportivo de Fitaes devido à queda do revestimento da parede do cais, apesar neste momento terem-se marcadas várias reuniões para a resolução do diferendo, esperando que durante o decorrente ano o assunto esteja encerrado;

A relação custo benefício referente à gestão desta instalação está a ser re-equacionada através da criação de uma comissão de avaliação do imóvel para posterior proposta de aquisição por parte da CMS para posterior comodato à Empresa Municipal;

Quanto ao Controlo de Caixa da Piscina Municipal de Mira Sintra informo que, os factores que originaram os “desvios” de verba detectados encontram-se ultrapassados devido à implementação de medidas rigorosas de controlo extensíveis a todas as Instalações impostas pela Direcção Financeira em coordenação com a Direcção Desportiva e Encarregados. Os documentos são entregues na sede em tempo útil, existem contagens físicas de caixa e articulação entre a área financeira e desportiva.

Durante o ano 2003/2004 iniciámos as medidas nos complexos desportivos para fazer ao prejuízo existente, sendo que em relação às despesas correntes temos a vindo a baixar os respectivos custos e comparando os custos verificamos o que estamos a cumprir o estipulado:



Assinatura

Processo n.º 35/04 – AUDIT do Tribunal de Contas
Comentários ao Relato de Auditoria na EDUCA - Empresa
Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos
de Sintra, E.M.

15/1
8/1



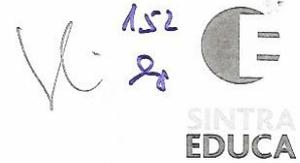
	Total Complexos		Var.
	2004	2005	
	(1º sem.)	(1º sem.)	
Electricidade	67.639,54	60.759,85	-6.879,69
Combustíveis	407,56	649,54	241,98
Água	31.874,61	35.617,27	3.742,66
Gás - Outros Fluídos	101.394,28	97.446,10	-3.948,18
Ferramentas e Utensílios Desg. Rápido	239,03	2.076,65	1.837,62
Material Escritório	2.643,72	1.009,89	-1.633,83
Comunicações	14.496,83	12.934,70	-1.562,13
Limpeza Higiene e Conforto	135.504,01	119.811,61	-15.692,40
Vigilância e Segurança	3.207,51	1.652,36	-1.555,15
Honorários	266.934,70	96.458,59	-170.476,11
Remunerações Pessoal	246.692,63	369.225,64	122.533,01
Encargos s/ Remunerações	41.149,05	70.122,77	28.973,72
		Total	-44.418,50

Empresa Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos de Sintra, E.M.



Assunto

Processo n.º 35/04 – AUDIT do Tribunal de Contas
Comentários ao Relato de Auditoria na EDUCA - Empresa
Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos
de Sintra, E.M.



DIRECÇÃO FINANCEIRA

Nos pontos referentes á Actividade Financeira (páginas 53 a 56, páginas 64 a 75 e páginas 86 a 100) existem um conjunto de questões a comentar.

Imobilizado

"Da amostra seleccionada, constatou-se igualmente, que apesar de se estar a aplicar correctamente as taxas de amortização para os bens em análise, utilizando como quotas de amortização as taxas máximas constantes no Decreto Regulamentar 2/90, de 12/01, que o seu cálculo não tinha qualquer correspondência com o escriturado nas fichas do imobilizado."

Na abertura das fichas de imobilizado, são inseridos os códigos do Decreto Regulamentar 2/90, no entanto, o sistema associa o código à vida útil prevista no CIBE (para o qual foi parametrizado). No início do ano de 2005, iniciou-se a revisão de todas as fichas de imobilizado com actualização manual da vida útil, a qual será concluída até ao final do ano.

Resultados Líquidos

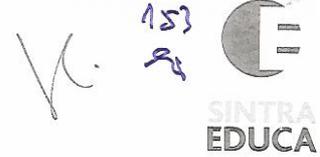
Há que considerar que, na prestação de contas de 2003 procedemos a regularizações de resultados de anos anteriores, que afectam a leitura da prestação de contas dos anos de 2000, 2001 e 2002 (Ver "Anexo ao Balanço e à Demonstração de Resultados" pág. 14):

- **Resultados de 2000:** efectuou-se uma correcção que ascendeu a 827,16 € e influenciou negativamente os resultados. Esta correcção não é materialmente relevante, face à restantes, apesar de ter alterado o resultado apurado no ano em referência.
- **Resultados de 2001:** a correcção efectuada ao ano de 2001 inverte a natureza do resultado e, na nossa opinião, enquadra-se no conceito de erro fundamental sobre as demonstrações financeiras de 2001 (Directriz



Assinatura

Processo n.º 35/04 – AUDIT do Tribunal de Contas
Comentários ao Relato de Auditoria na EDUCA - Empresa
Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos
de Sintra, E.M.



Contabilística n.º 8), isto é, as "contas" da empresa de 2001 deixam de ser consideradas credíveis à data da sua emissão. O resultado apresentava-se positivo no valor de 117.631,18 € e, após correcções efectuadas, inverteu-se para um resultado de natureza negativa que ascende a 349.754,59 €. Estas correcções resultam de uma sobreavaliação no reconhecimento de proveitos (subsídios ao investimento).

- **Resultados de 2002:** as regularizações influenciaram negativamente os resultados em 69.659,48 € e resultaram, na sua grande parte (70%), na decisão de proceder à liquidação de Iva sobre a receita dos Complexos Desportivos, enquanto se aguardava o parecer fiscal solicitado à Direcção de Serviços do Imposto sobre o Valor Acrescentado, no sentido desta se pronunciar quanto ao enquadramento.

Outras Situações

"falta de ligação entre a área económico - financeira e a área de projectos e obras, encontrando-se os documentos dispersos por ambas as áreas".

Na data de auditoria do Tribunal de Contas não estavam suprimidas todas as deficiências de controlo interno entre ambas as áreas. Na presente data, a maioria das deficiências foram ultrapassadas. No que respeita à relação empreitada versus contrato programa tem-se a responder o seguinte:

O Departamento de Obras mantém o arquivo por empreitada, com todos os documentos, desde as formalidades do procedimento de adjudicação até à conta final de empreitada, tendo, recentemente, passado a incluir fotocópias das facturas de fornecedores. O Departamento Financeiro mantém arquivo por contrato programa, desde a proposta de celebração de contrato ao relatório final do mesmo. Apresentamos, em seguida, um resumo da documentação de cada departamento.

Empresa Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos de Sintra, E.M.



Assinatura

Processo n.º 35/04 – AUDIT do Tribunal de Contas
Comentários ao Relato de Auditoria na EDUCA - Empresa
Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos
de Sintra, E.M.

Ve.

154
21



Departamento de Obras (exemplo: concurso público)
Autorização de abertura de concurso
Anúncios
Acta do Acto Público
Análise da capacidade técnica e financeira dos concorrentes
Análise de Concurso
Propostas de Adjudicação
Contrato de Empreitada
Fotocópia das Garantias Bancárias
Auto de Consignação
Autos de Medição e fotocópia das facturas
Relatórios de Fiscalização
Auto de Recepção Provisória
Inquérito Administrativo
Conta Final de Empreitada

Departamento Financeiro
Proposta celebração Contrato Programa
Contrato Programa
Propostas de alterações ao Contrato Programa
Propostas de Adjudicação Autorizadas
Relatórios Execução Financeira (c/ fotocópia das facturas)
Ordens de Pagamento da Câmara Municipal de Sintra
Auto de Recepção Provisória
Conta Final de Empreitada
Relatório Final do Contrato Programa

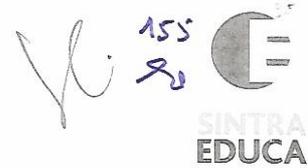
No que respeita ao controlo de contratos programa, a ligação entre ambas as áreas inicia-se com a entrega das propostas de adjudicação (autorizadas) no Departamento Financeiro, e que são reencaminhadas para o Gabinete Coordenador de Participações Municipais, e termina com a entrega da conta de empreitada. O Departamento Financeiro elabora relatório final do contrato

Empresa Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos de Sintra, E.M.



Assinatura

Processo n.º 35/04 – AUDIT do Tribunal de Contas
Comentários ao Relato de Auditoria na EDUCA - Empresa
Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos
de Sintra, E.M.



programa e confere a conformidade com a conta de empreitada. Por outro lado, durante a execução da empreitada, ambos os departamentos mantêm cronogramas financeiros, paralelamente, sujeitos a conciliação periódica.

"Não tem sido cumprido o disposto no art.º 35.º da Lei n.º 58/98, de 18 de Agosto, quanto à remissão das contas da empresa ao TC, até ao dia 15 de Maio de cada ano".

Capital Próprio

Na presente data encontra-se celebrada a Escritura de Alteração de Estatutos e Redução do Capital Social, o qual passou a ascender a 1.317,186,56 € (enviar cópia da Escritura ao Tribunal de Contas).

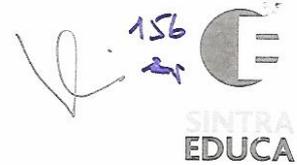
A EDUCA apresentou, em 23/07/2004, uma proposta à CMS para cobertura de prejuízos no montante de 2.500.000,00 €, reforçada pelo parecer da Revisor Oficial de Contas sobre o "capital próprio negativo da EDUCA". Na data de 16/09/2004, a EDUCA enviou novo ofício a reforçar a proposta apresentada, para o qual recebemos resposta de que a mesma se encontrava "retida por falta de rubrica orçamental no Plano de Actividades Mais Relevantes da Câmara Municipal de Sintra". Na data de 17/03/2005, a EDUCA, envio novo ofício à CMS no sentido de reforçar o pedido efectuado anteriormente, não tendo obtido qualquer resposta até à presente data.

Mantendo-se a perda de mais de metade do capital social, a EDUCA. E.M. passou a mencionar em todos os actos externos o montante do capital próprio segundo o Balanço a 31 de Dezembro de 2004, conforme previsto no art.º 35.º, articulado com n.º 2 do art.º 171.º do Código das Sociedades Comerciais. Esta medida, imposta pelo Decreto-Lei n.º 19/2005, de 18 de Janeiro (Decreto-Lei de Alterações ao Código das Sociedades Comercias) pretende que os terceiros que contratam com a empresa não sejam induzidos em erro acerca da sua situação patrimonial.



Assinatura

Processo n.º 35/04 – AUDIT do Tribunal de Contas
Comentários ao Relato de Auditoria na EDUCA - Empresa
Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos
de Sintra, E.M.



DIRECÇÃO DE OPERAÇÕES

Nos pontos relacionados com a Actividade de Obras e Empreitadas existem um conjunto de questões a comentar.

Concurso Público nº7/2002 - Construção da EB2/3 de Fitares

A autarquia celebrou o contrato programa nº131/2003 no montante de 2.525.291,22 € com vista a atribuir um financiamento à empresa ... Este contrato foi objecto de uma alteração a 30-12-05 para 2.750.663,42 €.

Efectivamente, quando o contrato programa é celebrado os montantes indicados, baseiam-se numa estimativa cujo valor é posteriormente rectificado após a adjudicação da empreitada, situação desde logo prevista no contrato programa inicial, na sua clausula 1ª n.º 1 e que transcreve-se parcialmente, "Constitui objecto do contrato ... cujo financiamento global se estima em, valor este que poderá ser corrigido após conhecimento do custo real...".

A alteração que se efectuou, teve somente em atenção a rectificação do valor da empreitada para o seu valor real.

Relativamente às irregularidades apontadas a nível de processo do concurso:

- a) Anúncio de concurso publicado a 21 de Dezembro 2002 refere efectivamente que a empreitada é lançada por preço global, tendo sido rectificado a 5 de Fevereiro de 2003, embora não se tenha rectificado o programa de concurso.
- b) Confirma-se que o despacho de autorização de abertura do concurso público, foi assinado a 20 de Janeiro de 2003, só pelo Presidente do Conselho de Administração, data posterior à da Publicação em Diário da República, sem conhecimento do Conselho de Administração;

Empresa Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos de Sintra, E.M.



Assunt

Processo n.º 35/04 – AUDIT do Tribunal de Contas
Comentários ao Relato de Auditoria na EDUCA - Empresa
Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos
de Sintra, E.M.



- c) Relativamente à documentação remetida pelos concorrentes, encontram-se disponíveis para consulta, não se encontrando nos dossiers de processo em virtude do volume da documentação ser incompatível com a colocação nos dossiers do processo. Estes documentos encontram-se em caixa separada catalogada e facilmente acessível, podendo ser consultada em qualquer altura.
- d) Relativamente à prestação da caução, não se encontrava a cópia do documento no processo, existindo no entanto o documento original no cofre. Este documento, datado de 27 de Maio 2003, constitui uma garantia bancária no valor de 109.561,35 €.

Encontravam-se no dossier do processo 3 aditamentos à garantia bancária

1º aditamento – 50.000,00 € de 24 de Novembro de 2003.

2º aditamento – 50.000,00 € de 24 de Agosto de 2004.

3º aditamento – 119.014,69,00 € de 22 de Abril de 2005.

As garantias prestadas totalizam **328.576,04 €-**

O contrato de empreitada encontra-se no processo e foi assinado a 18 de Junho 2003.

- e) Não é correcta a afirmação que a Educa não procedeu à notificação de adjudicação aos restantes concorrentes, pois estes documentos encontram-se no processo.

A caução foi prestada a 27 de Maio de 2003 e os restantes concorrentes foram notificados da decisão a 3 de Junho de 2003, prazo que se encontra dentro do estipulado por lei.

*isto alegação
foi acrescentado
pelo Sr.
Ferreira*

- f) A percentagem de trabalhos a mais, apuradas as contas finais da empreitada, não coincidem com as apresentadas no relatório do Tribunal de Contas. Apresento mapa resumo de cálculo de trabalhos a



Assinatura

Processo n.º 35/04 – AUDIT do Tribunal de Contas
Comentários ao Relato de Auditoria na EDUCA - Empresa
Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos
de Sintra, E.M.

158
Vl
E
SINTRA
EDUCA

mais e cópia do jurista da empresa – Dr. António Rodrigues que
justifica os cálculos (anexo 7):

	EB2/3 Fítareas	Base	IVA (19%)	IVA (21%)	Total com IVA
A	Preço Global da Empreitada	1.721.094,03	2.048.101,90		
B	Série de Preços	470.133,01	559.458,28		
A+B	Preço global da Empreitada + Serie de Preços	2.191.227,04	2.607.560,18		
C	Acréscimo da série de preços	263.323,37	313.354,81		
	Total	2.454.550,41	2.920.914,99		2.920.914,99
D	Erros e Omissões	46.435,45	55.258,19		
	Total	46.435,45	55.258,19		55.258,19
E	Trabalhos a Mais	215.432,75	256.364,97		
	Reforço de Trabalhos a Mais	1.777,29		2.150,52	
	Reforço de Trabalhos a Mais	2.270,00		2.746,70	
	Total	219.480,04	256.364,97	4.897,22	261.262,19
	Total de Trabalhos a mais + Erros e Omissões	265.915,49	311.623,16	4.897,22	316.520,38
	% Trabalhos a mais				10,82%

Empresa Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos de Sintra, E.M.

Relativamente à incorrecta classificação da qualidade de trabalhos a mais, a Educa não retirando a sua responsabilidade nesta matéria, salienta que todos os trabalhos a mais o são, por proposta e aprovação anterior pela DREL. Existindo um protocolo para a construção, limita-se a Educa a cumprir com o solicitado pela DREL.

- g) As facturas emitidas pelo empreiteiro, não apresentam a dedução da Caixa Geral de Aposentações. Estamos a colmatar estas situações, solicitando na conta final de empreitada, nota de crédito para fazer face a esta dedução.

Concurso Limitado n.º 37/2003

Confirma-se que não foi encontrada a caução relativa a esta empreitada.

Relativamente ao auto de consignação o mesmo também não foi encontrado.



Assinatura

Processo n.º 35/04 – AUDIT do Tribunal de Contas
Comentários ao Relato de Auditoria na EDUCA - Empresa
Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos
de Sintra, E.M.

[Handwritten signature]



O inquérito administrativo e a conta final de empreitada não foram efectuados.

No entanto, e desde que salientada esta situação pelo Tribunal de Contas em Outubro de 2004, em todos os processos estes procedimentos começaram a ser efectuados.

Relativamente à CGA, também nesta altura se tem a maior atenção, verificando-se esta formalidade, que de momento se encontra implementada.

Concurso Limitado n.º 23/2004

Confirma-se que o procedimento de autorização de abertura, foi apenas assinado pelo presidente do Conselho de Administração.

Relativamente ao valor de adjudicação ter excedido em 24% o valor base, não me parece existir qualquer violação da lei, pelo que não considero que se deveria ter anulado o concurso.

Relativamente à dedução da CGA, repitamos o anteriormente indicado para o concurso limitado anterior.

Relativamente ao inquérito administrativo e à conta final de empreitada, estes procedimentos são actualmente cumpridos, confirmando-se que à data deste processo, não eram efectuados.

Passaram a ser efectuados, após o Tribunal de Contas nos ter questionado sobre a sua execução, procedimentos que desde essa data, passaram a ser efectuados.

Empresa Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos de Sintra, E.M.



Assinatura

Processo n.º 35/04 – AUDIT do Tribunal de Contas
Comentários ao Relato de Auditoria na EDUCA - Empresa
Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos
de Sintra, E.M.

160
28
W.
SINTRA
EDUCA

CONCLUSÕES

Antes mesmo de nos referirmos às "Conclusões" estamos convictos de que o relatório de Auditoria elaborado pelo Tribunal de Contas foi uma ajuda para um melhor funcionamento da empresa.

- 10.10.** Em relação a este ponto da conclusão, verificamos que o aumento da massa salarial é cerca de 33.02% de 2001 para 2002 e 5 % de 2002 para 2003 (ver anexo 7).

O maior aumento verifica-se nos Jardins de Infância, com a abertura de novos Jardins de Infância. Na Sede da Empresa houve um aumento de 5 colaboradores nos últimos 3 meses de 2001 e de um no primeiro mês de 2002, sendo que a partir Março de 2002 entraram 7 colaboradores. O Complexo de Fitares teve a sua inauguração no início de Dezembro de 2001, o que faz com que o aumento de pessoal tenha o seu efeito no ano 2002;

- 10.12.** Nada a Assinalar no parágrafo 1, 2 e 3. Em relação ao parágrafo 4 estão a ser adoptadas metodologias semelhantes e eficientes em todos os refeitórios, uma vez que são os colaboradores da EDUCA que procedem á contagem e á conferência das Refeições servidas. Em relação ao parágrafo 5, verifica-se que acontece devido ás condições actuais das instalações;

- 10.13.** Verifica-se que em relação a este ponto e como referido nos pontos anteriores (Área dos Complexos Desportivos) as conclusões dos parágrafos encontram-se resolvidos;

- 10.14.** Verifica-se que em relação ás Reconciliações Bancárias estas encontram-se já em 2005 a serem feitas mensalmente;

Empresa Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos de Sintra, E.M.



Assinatura

Processo n.º 35/04 – AUDIT do Tribunal de Contas
Comentários ao Relato de Auditoria na EDUCA - Empresa
Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos
de Sintra, E.M.



A partir deste ponto existe um lapso de numeração no Relatório da Auditoria, pois a sequência volta ao ponto **10.13**, assim sendo, para que a resposta não provoque erros, iremos proceder da mesma forma do relatório.

10.18. Nada a Assinalar no parágrafo 1, em relação ao parágrafo 2os resultados financeiros passaram a ser negativos devidos, aos atrasos das constantes, nos pagamentos por parte da Câmara Municipal de Sintra. Em relação aos Resultados Líquidos verifica-se que, também o Resultado Líquido foi negativo de acordo com a explicação do ponto relacionado com a Área Financeira atrás mencionado na página 19;

10.20. Em relação a todos os parágrafos mencionados a empresa, conforme referido na Área das Operações e na Área Financeira, está desde a Auditoria, a cumprir com todas as formalidades;

Empresa Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos de Sintra, E.M.



Assinada

Processo n.º 35/04 – AUDIT do Tribunal de Contas
Comentários ao Relato de Auditoria na EDUCA - Empresa
Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos
de Sintra, E.M.

162
20



CONSIDERAÇÕES FINAIS

Assim sendo, para finalizar gostaria de agradecer o trabalho desenvolvido pela Equipa do Tribunal de Contas que realizou a Auditoria, pois considera-se que prestou um bom trabalho para a melhoria dos processos da empresa.

O Vogal do Conselho de Administração

(Luís Manuel Lopes Claro)

Mem Martins, 31 de Agosto de 2005

Empresa Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos de Sintra, E.M.



Tribunal de Contas

Assinatura

*164
925*

DETALHE DA FACTURA/RECIBO Nº C50010593

Página 02 / 04

CONTRATOS	RUBRICAS	VALOR	IVA %	VALOR IVA	VALOR TOTAL
CONTRATO V0104359 MARCA :RENAULT MODELO :KANGOO EXPRESS MATRICULA:56 78 UG PERIODO :2005-06-01 2005-06-30	ALUGUER	307,21	19,00	58,37	365,58
	MANUTENCAO	23,23	19,00	4,41	27,64
	ASSISTENCIA	0,90	0,00	0,00	0,90
	SEGURO	80,02	0,00	0,00	80,02
	TOTAL	411,36		62,78	474,14
CONTRATO V0104367 MARCA :RENAULT MODELO :KANGOO EXPRESS MATRICULA:56 79 UG PERIODO :2005-06-01 2005-06-30	ALUGUER	307,21	19,00	58,37	365,58
	MANUTENCAO	23,23	19,00	4,41	27,64
	ASSISTENCIA	0,90	0,00	0,00	0,90
	SEGURO	80,02	0,00	0,00	80,02
	TOTAL	411,36		62,78	474,14
CONTRATO V0104375 MARCA :RENAULT MODELO :KANGOO EXPRESS MATRICULA:56 80 UG PERIODO :2005-06-01 2005-06-30	ALUGUER	307,21	19,00	58,37	365,58
	MANUTENCAO	23,23	19,00	4,41	27,64
	ASSISTENCIA	0,90	0,00	0,00	0,90
	SEGURO	80,02	0,00	0,00	80,02
	TOTAL	411,36		62,78	474,14
CONTRATO V0104383 MARCA :RENAULT MODELO :KANGOO EXPRESS MATRICULA:55 87 UH PERIODO :2005-06-01 2005-06-30	ALUGUER	307,21	19,00	58,37	365,58
	MANUTENCAO	23,23	19,00	4,41	27,64
	ASSISTENCIA	0,90	0,00	0,00	0,90
	SEGURO	80,02	0,00	0,00	80,02
	TOTAL	411,36		62,78	474,14
CONTRATO V0113196 MARCA :RENAULT MODELO :KANGOO EXPRESS MATRICULA:23 98 UO PERIODO :2005-06-01 2005-06-30	ALUGUER	307,21	19,00	58,37	365,58
	MANUTENCAO	23,23	19,00	4,41	27,64
	ASSISTENCIA	0,90	0,00	0,00	0,90
	SEGURO	80,02	0,00	0,00	80,02
	TOTAL	411,36		62,78	474,14
CONTRATO V0113218 MARCA :RENAULT MODELO :KANGOO EXPRESS MATRICULA:23 99 UO PERIODO :2005-06-01 2005-06-30	ALUGUER	307,21	19,00	58,37	365,58
	MANUTENCAO	23,23	19,00	4,41	27,64
	ASSISTENCIA	0,90	0,00	0,00	0,90
	SEGURO	80,02	0,00	0,00	80,02
	TOTAL	411,36		62,78	474,14



Tribunal de Contas

Assinatura

DETALHE DA FACTURA/RECIBO Nº C50010593

Página 03 / 04

165
Ry

CONTRATOS	RUBRICAS	VALOR	IVA %	VALOR IVA	VALOR TOTAL
CONTRATO V0149859 MARCA :RENAULT MODELO :CLIO MATRICULA:02 54 VZ PERIODO :2005-06-01 2005-06-30	ALUGUER	218,82	19,00	41,58	260,40
	MANUTENCAO	26,70	19,00	5,07	31,77
	ASSISTENCIA	0,90	0,00	0,00	0,90
	SEGURO	79,23	0,00	0,00	79,23
	VEICULO SUBSTITUICAO	8,98	0,00	0,00	8,98
	TOTAL		334,63		46,65
CONTRATO V0149867 MARCA :RENAULT MODELO :CLIO MATRICULA:02 53 VZ PERIODO :2005-06-01 2005-06-30	ALUGUER	218,82	19,00	41,58	260,40
	MANUTENCAO	26,70	19,00	5,07	31,77
	ASSISTENCIA	0,90	0,00	0,00	0,90
	SEGURO	79,23	0,00	0,00	79,23
	VEICULO SUBSTITUICAO	8,98	0,00	0,00	8,98
	TOTAL		334,63		46,65
CONTRATO V0149875 MARCA :RENAULT MODELO :CLIO MATRICULA:02 52 VZ PERIODO :2005-06-01 2005-06-30	ALUGUER	218,82	19,00	41,58	260,40
	MANUTENCAO	26,70	19,00	5,07	31,77
	ASSISTENCIA	0,90	0,00	0,00	0,90
	SEGURO	79,23	0,00	0,00	79,23
	VEICULO SUBSTITUICAO	8,98	0,00	0,00	8,98
	TOTAL		334,63		46,65
CONTRATO V0149883 MARCA :RENAULT MODELO :CLIO MATRICULA:12 85 XC PERIODO :2005-06-01 2005-06-30	ALUGUER	218,82	19,00	41,58	260,40
	MANUTENCAO	26,70	19,00	5,07	31,77
	ASSISTENCIA	0,90	0,00	0,00	0,90
	SEGURO	79,23	0,00	0,00	79,23
	VEICULO SUBSTITUICAO	8,98	0,00	0,00	8,98
	TOTAL		334,63		46,65
CONTRATO V0149891 MARCA :RENAULT MODELO :CLIO MATRICULA:12 00 XC PERIODO :2005-06-01 2005-06-30	ALUGUER	218,82	19,00	41,58	260,40
	MANUTENCAO	26,70	19,00	5,07	31,77
	ASSISTENCIA	0,90	0,00	0,00	0,90
	SEGURO	79,23	0,00	0,00	79,23
	VEICULO SUBSTITUICAO	8,98	0,00	0,00	8,98
	TOTAL		334,63		46,65
CONTRATO V0153171 MARCA :RENAULT MODELO :MEGANE MATRICULA:11 48 XC PERIODO :2005-06-01 2005-06-30	ALUGUER	221,53	19,00	42,09	263,62
	MANUTENCAO	31,46	19,00	5,98	37,44
	ASSISTENCIA	0,90	0,00	0,00	0,90
	SEGURO	91,37	0,00	0,00	91,37
	VEICULO SUBSTITUICAO	8,98	0,00	0,00	8,98
	TOTAL		354,24		48,07



Tribunal de Contas

Assinatura

DETALHE DA FACTURA/RECIBO Nº C50010593

Página 04 / 04

166
R₂

CONTRATOS	RUBRICAS	VALOR	IVA %	VALOR IVA	VALOR TOTAL
CONTRATO V0153198 MARCA :RENAULT MODELO :MEGANE MATICULA:11 50 XC PERIODO :2005-06-01 2005-06-30	ALUGUER	243,93	19,00	46,35	290,28
	MANUTENCAO	29,89	19,00	5,68	35,57
	ASSISTENCIA	0,90	0,00	0,00	0,90
	SEGURO	88,15	0,00	0,00	88,15
	VEICULO SUBSTITUICAO	8,98	0,00	0,00	8,98
	TOTAL		371,85		52,03
CONTRATO V0153201 MARCA :RENAULT MODELO :MEGANE MATICULA:11 49 XC PERIODO :2005-06-01 2005-06-30	ALUGUER	243,93	19,00	46,35	290,28
	MANUTENCAO	29,89	19,00	5,68	35,57
	ASSISTENCIA	0,90	0,00	0,00	0,90
	SEGURO	88,15	0,00	0,00	88,15
	VEICULO SUBSTITUICAO	8,98	0,00	0,00	8,98
	TOTAL		371,85		52,03
CONTRATO V0159897 MARCA :RENAULT MODELO :CLIO MATICULA:50 48 XJ PERIODO :2005-06-01 2005-06-30	ALUGUER	229,35	19,00	43,58	272,93
	MANUTENCAO	26,70	19,00	5,07	31,77
	ASSISTENCIA	0,90	0,00	0,00	0,90
	SEGURO	73,87	0,00	0,00	73,87
	VEICULO SUBSTITUICAO	8,98	0,00	0,00	8,98
	TOTAL		339,80		48,65
	TOTAL GERAL EM EUR	5.579,05		810,71	6.389,76
	TOTAL GERAL EM PTE				1.281.032,00



Tribunal de Contas

Assinatura

DAF 60/... 10051

31.12.03

167
920

multirent
Grupo SAG

FACTURA/RECIBO n°: 2003/12/002063
Contrato n°: 2000/053755/01

Data Vencimento: 2003-12-25
Data de Emiss°o: 2003-12-02

N° Contribuinte: 504845535
Matrícula: 2857RA

Unidade Monetária : Euro

Exmo(s). Senhor(es),

EDUCA EMPRESA MUNICIPAL G E M E E S E M
EDIFICIO MUNICIPAL QUINTA DO RECANTO
MEM MARTINS

2725 MEM MARTINS

ENTRADA 02 DEZ. 2003
025680

Descriç*o	Valor	I.V.A.	TOTAL
ALUGUER NORMAL N° 36	381,10	72,41	453,51
MANUTENCAO - MR	32,83	6,24	39,07
PNEUS - MR	12,81	2,43	15,24
GEST. IMPOSTOS	3,74	0,71	4,45
V.SUBST. - MF	9,90		9,90
SEGURO GENERALI	59,44		59,44

comp: 79666

0/622191010

TOTAL DA FACTURA	499,82	81,79	581,61
-------------------------	--------	-------	--------

56

0/231

Importante:
Novo N° de telefone Assistência ao Condutor no estrangeiro +351 21 383 55 61. Caso esteja em Portugal mantém-se o número 808 200 471.
Serviço de Apoio a Cliente: tel. 213 596 699 * fax. 213 596 744

Documento processado por computador. Valido como recibo após boa cobrança.



Tribunal de Contas

Assinatura

JAT 401... 10952
31.10.03
168
721

multirent
Grupo SAG

FACTURA/RECIBO n°: 2003/12/002064
Contrato n°: 2000/053755/02

Data Vencimento: 2003-12-25
Data de Emiss°: 2003-12-02

N° Contribuinte: 504845535
Matrícula: 2859RA

Unidade Monetária : Euro

Exmo(s). Senhor(es),

EDUCA EMPRESA MUNICIPAL G E M E E S EM
EDIFICIO MUNICIPAL QUINTA DO RECANTO
MEM MARTINS

2725 MEM MARTINS

ENTRADA 02 DEZ. 2003
025679

Descrição	Valor	I.V.A.	TOTAL
ALUGUER NORMAL N° 36	381,10	72,41	453,51
MANUTENCAO - MR	32,83	6,24	39,07
PNEUS - MR	12,81	2,43	15,24
GEST. IMPOSTOS	3,74	0,71	4,45
V.SUBST.- MF	9,90		9,90
SEGURO GENERALI	59,44		59,44

comp: 7966

TOTAL DA FACTURA	499,82	81,79	581,61
-------------------------	--------	-------	--------

0/622197010

56

0/231

Importante!

Novo N° de telefone Assistência ao Condutor no estrangeiro +351 21 383 55 61. Caso esteja em Portugal mantém-se o número 808 200 471.

Serviço de Apoio a Cliente: tel. 213 596 699 * fax. 213 596 744

Documento processado por computador.

Valido como recibo após boa cobrança.



Tribunal de Contas

Assinatura

multirent
Grupo SAG

FACTURA/RECIBO n°: 2003/12/002065
Contrato n°: 2000/053755/03

Data Vencimento: 2003-12-25
Data de Emiss°: 2003-12-02

N° Contribuinte: 504845535
Matrícula: 2869RA

Unidade Monetária : Euro

Exmo(s). Senhor(es),

EDUCA EMPRESA MUNICIPAL G E M E E S EM
EDIFICIO MUNICIPAL QUINTA DO RECANTO
MEM MARTINS

2725 MEM MARTINS

MT 60/... 10953
31.12.03
169
81

ENTRADA 02 DEZ. 2003

025682

Descriç*o	Valor	I.V.A.	TOTAL
ALUGUER NORMAL N° 36	381,10	72,41	453,51
MANUTENCAO - MR	32,83	6,24	39,07
PNEUS - MR	12,81	2,43	15,24
GEST. IMPOSTOS	3,74	0,71	4,45
V.SUBST.- MF	9,90		9,90
SEGURO GENERALI	59,44		59,44

comp. 1966

0/622181010

TOTAL DA FACTURA	499,82	81,79	581,61
-------------------------	--------	-------	--------

54

0/231

Importante!

Novo N° de telefone Assistência ao Condutor no estrangeiro +351 21 383 55 61. Caso esteja em Portugal mantém-se o número 808 200 471.

Serviço de Apoio a Cliente: tel. 213 596 699 * fax. 213 596 744

Documento processado por computador.

Valido como recibo após boa cobrança.



Assunto

Assunto 2
170
20

Resposta ao Tribunal de Contas

Assunto : Conferência das folhas de caixa pelo Gestor de refeitórios

Data 31 de Agosto de 2005

As folhas de caixas são entregues pelos coordenadores no serviço de Gestão de Refeitórios para serem lançadas no sistema, sendo as mesmas conferidas pelos serviços e pelo Gestor de Refeitórios.

Até à data 30 de Junho de 2004, as mesmas não eram assinadas pelo Gestor de Refeitórios, a partir de Julho de 2004 este procedimento foi descontinuado, passando as mesmas a ser conferidas com evidência de assinatura do Gestor de Refeitórios.

O Gestor de Refeitórios


(João Castanho)



Assinatura



MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA
POLÍCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA
COMANDO METROPOLITANO DE LISBOA
DIVISÃO DA AMADORA
62ª ESQUADRA - QUELUZ

10263

171
20

DECLARAÇÃO

Para os devidos efeitos, e por me ter sido solicitado, declaro que CLÁUDIA HELENA PIRES CUSTÓDIO DE SOUSA FERNANDES, participou neste departamento policial no dia 20/11/2004, na qualidade de coordenadora do refeitório, o furto de dinheiro que se encontrava na gaveta da secretária da queixosa, na Escola Básica E.B.1 nº 1 sita em Massamá, registada sob o NUIPC n.º 2147/4.5 PASNT.

A presente Declaração não substitui qualquer tipo de documento, serve apenas de comprovativo da participação da ocorrência.

E por ser verdade, passo a presente declaração.

Queluz, 21 de Fevereiro de 2005

O GRADUADO DE SERVIÇO

Paulo Jorge Salvado Lourenço
Paulo Jorge Salvado Lourenço
S/Chefe n.º 1054/141542



Tribunal de Contas

Assinatura

Ministério da Administração Interna
POLÍCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA



COMANDO METROPOLITANO DE LISBOA
DIVISÃO POLICIAL DA AMADORA
62 ESQUADRA - QUELUZ

NPP: 50799/2004
NUIPC: 002254/04.4 PASNT

172
25

Notificação

Diligência

Data/Hora: 2004-11-24 / 11:58h
Autuante: RAUL DOS SANTOS NUNES, Matrícula n.º 136151

Destinatário(a)

Nome: CLAUDIA HELENA PIRES CUSTÓDIO DE SOUSA FERNANDES
Doc. Identif. Bilhete de Identidade n.º 11453544
Data de Emissão: 2004-03-02 Identificação fornecida verbalmente? Não
Data de Nascimento: 1978-12-01 Sexo: Masculino
Morada: Ptª das Acácias, 2, R/C A
Código Postal: 2735 100 AGUALVA-CACÉM (zona: Rio de Mouro)
Contactos: Emprego: 21 9227410, TM: 96 6420302

Fica o(a) destinatário(a) devidamente notificado(a) para os fins constantes da presente nota:

Dedução de Pedido de Indemnização Civil

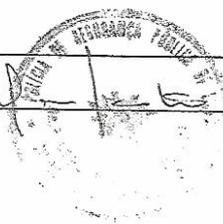
Nos termos do art.º 75.º, 76.º e 77.º do Código de Processo Penal pode, querendo, DEDUZIR PEDIDO DE INDEMNIZAÇÃO CIVIL, devendo manifestar no processo até ao encerramento do inquérito, o propósito de o fazer.

Caso o lesado não declare oportunamente o propósito de deduzir pedido de indemnização civil, ou não venha a ser notificado do despacho de acusação ou de pronúncia, nos termos do art.º 77.º, n.º 3 do CPP., pode o pedido civil ser deduzido até 10 dias, depois de o arguido ser notificado do despacho de acusação ou, se o não houver, do despacho de pronúncia. Para o efeito, o lesado deve:

- Obrigatoriamente ser representado por advogado, sempre que o valor do pedido exceda metade da alçada do tribunal de 1.ª Instância. Para tal, deverá o requerimento especificar todos os prejuízos # juntamente com os respectivos meios de prova # decorrentes da acção delituosa do(s) arguido(s) o qual deverá ser acompanhado de duplicado para os demandados e a secretaria.
- Quando o montante do pedido não exceda o valor acima indicado, poderá o lesado requerer que lhe seja arbitrada indemnização civil a título de reparação pelos prejuízos sofridos. O requerimento não está sujeito a formalidades especiais e pode consistir em declaração em auto, com a indicação dos prejuízos sofridos e das provas.
- Carecendo de meios económicos poderá requerer o patrocínio judiciário, devendo para o efeito fazer prova da sua insuficiência económica, o que poderá ser feito por qualquer meio idóneo.

O Notificado: _____

O Notificante:  _____





Assunto

Educa

123
Rc

E.B.1 n°1 de Massamá

Para: Sr. Rui Monteiro
De: Luís Borges
Data: 23-11-2004
Assunto: Furto verificado na Escola E.B.1 n°1 de Massamá

Situação ocorrida na escola E.B.1 n°1 de Massamá

No dia 23-06-2004 pelas 9 horas da manhã foi-me comunicado pela funcionária da Educa (Cláudia), que exerce funções como auxiliar de Acção Educativa – Venda de senhas, que tinha reparado que lhe tinham tirado da gaveta da sua secretária dinheiro referente á venda de senhas de almoço no valor de 2349,99 Euros.

Perante esta situação, comuniquei á funcionária em questão que teria de dar conhecimento do sucedido á Sr. Directora da escola, bem como ás autoridades policiais, que tomaram conta do sucedido.

Assim que cheguei á escola e em conversa com a Cláudia, cheguei a depreender que a fechadura da gaveta não fora arrastada e que as funcionárias deste estabelecimento de ensino não deram por feita coisa nada.

Fora igualmente comunicado pelas autoridades que tomaram conta desta situação, que iria ser feito um relatório de ocorrência, que posteriormente seria entregue á Educa.

Atenciosamente,

O coordenador de Refeitórios


(Luís Borges)

A funcionária

(Cláudia)



Assinatura



Ministério da Educação
ESCOLA E.B. 1 N.º 1 DE MASSAMÁ E J. I. DE MASSAMÁ
RUA DAS ROSAS - 2745-702 MASSAMÁ
Cont. 6000 35980 Tel: (21)4376165 Fax: (21)4389189

174
98

DECLARAÇÃO

-----Para os devidos efeitos declaro que, no dia 23.06.2004 pelas 9 horas da manhã, a funcionária da Educa, **Cláudia Helena Pires Custódio Sousa Fernandes**, participou verbalmente ao Conselho Executivo desta Escola que lhe tinha desaparecido da gaveta da secretária a quantia de € 2.349,99 (Dois mil trezentos e quarenta e nove euros e noventa e nove centimos).-----
-----Este facto foi participado pela funcionária à P.S.P. no próprio dia da ocorrência.-----

Massamá, 24 de Novembro de 2004

A Presidente da Comissão Provisória,

Maria Isabel P. B. Luis
(Maria Isabel Patacola Belchiorinho Luis)



Acord

ANEXO 4

175
→

ENCARGOS COM TRANSPORTES ESCOLARES

1) Por ano civil

Conta POC	Descrição Conta POC	2001	2002	2003	2004	unid: €
622381000	Transp.Esc.-Circuitos Regulares	817.707,72	947.867,11	938.349,63	962.484,73	
622382100	T..Escol.-Circuitos Especiais	42.097,49	41.694,06	53.224,11	139.842,69	
622383000	Outros Transportes	37.248,45		55.695,11	70.768,40	
	TOTAL	897.053,66	989.561,17	1.047.268,85	1.173.095,82	

2) Estimativa por ano escolar

	2001	2002	2003	2004	unid: €
622381000 Circuitos Regulares-Jan. a Agosto	515.306,84	517.623,35	632.334,78	656.074,76	
622381000 Circuitos Regulares-Set. a Dez.	302.400,88	430.243,76	306.014,85	306.409,97	
622382100 Circuitos Especiais-Jan. a Agosto	25.473,76	22.731,79	32.280,52	42.384,63	
622382100 Circuitos Especiais-Set. a Dez.	16.623,73	18.962,27	20.943,59	97.458,06	
622383000 Outros Transportes-Jan. a Agosto	36.848,16		27.065,31	46.796,31	
622383000 Outros Transportes--Set. a Dez.	400,29		28.629,80	23.972,09	
TOTAL	897.053,66	989.561,17	1.047.268,85	1.173.095,82	

Descrição Tipo de Transporte	ANO LECTIVO	
	2001/2002	2002/2003
Circuitos Regulares	820.024,23	1.062.578,54
Circuitos Especiais	39.355,52	51.242,79
Outros Transportes	400,29	27.065,31
Total ano lectivo	859.780,04	1.140.886,64

(ano lectivo=de Setembro ano n a Agosto ano n+1)



Tribunal de Contas

Assinatura

Educa, EM

BALANCETE GERAL (Acumulado até Apuramento)

176
R

Data Emissão: 31-08-2005 Data Contab. :31-14-2001

(Valores em EUR) Pág.1

Conta	Descrição	Mov. Débito	Mov. Crédito	Saldo Débito	Saldo Crédito
62238	TRANSPORTES	897.053,66	897.053,66	0,00	0,00
622381	Circuitos Regulares - 5% de Iva	817.707,72	817.707,72	0,00	0,00
622382	CIRCUITOS ESPECIAIS	42.097,49	42.097,49	0,00	0,00
6223821	C.Esp.(taxi,bombeiros)5% IVA	38.315,36	38.315,36	0,00	0,00
6223822	Circuitos Especiais - artº 9	3.782,14	3.782,14	0,00	0,00
622383	C.Regulares s/req - isento de iva	37.248,45	37.248,45	0,00	0,00
	Soma Líquida	897.053,66	897.053,66	0,00	0,00
	Soma Líquida	897.053,66	897.053,66	0,00	0,00



Tribunal de Contas

Assinatura

Educa, EM - Clonado

177
28

BALANCETE GERAL (Acumulado até Fim)

Data Emissão: 31-08-2005

Data Contab. :31-15-2002

(Valores em EUR) Pág.1

Conta	Descrição	Mov. Débito	Mov. Crédito	Saldo Débito	Saldo Crédito
62238	TRANSPORTES	1.011.820,66	1.011.820,66		
622381	Circuitos Regulares - 5% de Iva	947.867,11	947.867,11	0,00	0,00
622382	CIRCUITOS ESPECIAIS	41.694,06	41.694,06	0,00	0,00
6223821	C.Esp.(taxi,bombeiros)5% IVA	39.458,26	39.458,26	0,00	0,00
6223822	Circuitos Especiais - artº 9	2.235,80	2.235,80	0,00	0,00
622383	Transportes -Programa Natação	22.259,49	22.259,49	0,00	0,00
	Soma Líquida	1.011.820,66	1.011.820,66	0,00	0,00
	Soma Líquida	1.011.820,66	1.011.820,66	0,00	0,00



Tribunal de Contas

Assinatura

178
81

Emitido em 31.08.2005 11:10:53

Pág: 1

(valores em Euro)

Conta N ^o	Conta Denominação	para mês Período 13 2003 na empresa EDUC				Total Débito	Total Crédito
		Mês Débito	Período 13 Crédito	Meses Janeiro Débito	- Período 13 Crédito		
6	CUSTOS E PERDAS			1.047.460,12	191,23	1.047.268,89	
62	FORNECIMENTOS SERVIÇOS EXTERN			1.047.460,12	191,23	1.047.268,89	
622	FORNECIMENTOS DE TERCEIROS			1.047.460,12	191,23	1.047.268,89	
622381000	Transp.Esc.-Reg.			938.540,86	191,23	938.349,63	
622382100	T. Escol.-Espec.			53.224,11		53.224,11	
622382200	T.Escol.-C.Esp.(ISE)						
622383000	Outros Transportes			55.695,15		55.695,15	
Total Educa				1.047.460,12	191,23	1.047.268,89	



Tribunal de Contas

Assinatura

Emitido em 31.08.2005 11:11:28

Pág: 1

(valores em Euro)

Conta N ^o	Conta Denominação	para mês		Período 13 2004 na empresa		EDUC		Total Débito	Total Crédito
		Mês Débito	Período 13 Crédito	Mês Janeiro Débito	- Período 13 Crédito				
6	CUSTOS E PERDAS			1.173.536,83	441,01	1.173.536,83	441,01	1.173.095,82	
62	FORNECIMENTOS SERVIÇOS EXTERN			1.173.536,83	441,01	1.173.536,83	441,01	1.173.095,82	
622	FORNECIMENTOS DE TERCEIROS			1.173.536,83	441,01	1.173.536,83	441,01	1.173.095,82	
622381000	Transp.Esc.-Reg.			962.779,46	294,73	962.779,46	294,73	962.484,73	
622382100	T.Escol.-Espec.			139.988,97	146,28	139.988,97	146,28	139.842,69	
622383000	Outros Transportes			70.768,40		70.768,40		70.768,40	
Total Educa				1.173.536,83	441,01	1.173.536,83	441,01	1.173.095,82	

179
8



Tribunal de Contas

Assinatura

Emitido em 31.08.2005 11:11:42

Pág: 1

(valores em Euro)

Conta N ^o	Conta Denominação	para mês Junho		2005 na empresa		EDUC		Total Débito	Total Crédito
		Mês Débito	Junho Crédito	Meses Janeiro Débito	- Junho Crédito				
6	CUSTOS E PERDAS	237.384,24		917.545,17	218,50	917.326,67		917.326,67	
62	FORNECIMENTOS SERVIÇOS EXTERN	237.384,24		917.545,17	218,50	917.326,67		917.326,67	
622	FORNECIMENTOS DE TERCEIROS	237.384,24		917.545,17	218,50	917.326,67		917.326,67	
62238100	Transp.Esc.-Reg.	145.772,69		697.041,44	218,50	696.822,94		696.822,94	
622382100	T..Escol.-Espec.	66.274,07		181.366,81	218,50	181.366,81		181.366,81	
622383000	Outros Transportes	25.337,48		39.136,92		39.136,92		39.136,92	
Total Educa		237.384,24		917.545,17	218,50	917.326,67		917.326,67	

180
R



Tribunal de Contas

Assunto



EDUCA

micro 5

181

INFORMAÇÃO N.º 108/GS/05

Data: 16-08-05

N.º Páginas: 3

De: Guilhermina Serrão

Para: Dr. Luís Claro

Assunto: Fundos de Maneio

Despacho:

① *Arbitragem*

② *De acordo com o CA.*

K.

18/8/05

Exmo. Senhor.

Na sequência das contagens físicas efectuadas às caixas dos Complexos Desportivos, detectámos que os fundos de maneio definidos não chegaram a ser implementados, uma vez que os coordenadores receberam proceder à retenção da receita para reposição dos fundos. Assim, apresentamos as necessidades revistas para o fundo de maneio:

A. FITARES

*Toma
cheque*

	Operadores	Fundo de Maneio
Complexo Fitares (200,00 €)	Paulo Cobra	25,00€
	Teresa Ferrão	25,00€
	Ricardo Maneira	25,00€
	Carla Araújo	25,00€
	Filomena Gaspar	25,00€
	Carla Abrantes	25,00€
	Carla Moço	25,00€
	Rute Roberto	25,00€

*Pr.
27/8/05*

O fundo de maneio ascende, na presente data, a 175,00 €, pelo que será reforçado através de emissão de cheque no valor de 25,00 €, à ordem da Directora Desportiva.



Assinatura

B. OURESSA

182
21

		Fundo de Maneio	Operadores
Complexo Ouressa (100,00€)	Secretaria	50,00€	Ana Gomes Maria Zenida
	Recepção	50,00€	Manuel Rodrigues Manuela Paiva

O Complexo não detinha fundo de maneio, pelo que o mesmo será constituído através de emissão de cheque no valor de 100,00 €, à ordem da Directora Desportiva.

C. MONTE ABRAÃO

	Operadores	Fundo de Maneio
Complexo Monte Abraão (100,00 €)	Paulo Ferreira (cofre)	20,00 €
	Vanda Prazeres	20,00€
	Andreia Araújo	20,00€
	Bruno Porfirio	20,00€
	Filomena Parisot	20,00€

O fundo de maneio actual corresponde às necessidades, pelo que manter-se-á.

D. MIRA SINTRA

	Operadores	Fundo de Maneio
Piscina Municipal de Mira Sintra (60,00 €)	Helena Avelino	15,00 €
	Andreia Moreira	15,00 €
	João Paulo	15,00 €
	Carina Rocha	15,00 €

O fundo de maneio actual corresponde às necessidades, pelo que manter-se-á.



Assinatura

E. SERRA DAS MINAS

183
2

		Fundo de Manco	Operadores
Pavilhão Serra das Minas (15,00€)	Secretaria	15,00€	Micael Moutinho Victor Gonçalves Teresa Mechas Miguel Sousa

O Complexo não detinha fundo de manco, pelo que o mesmo será constituído através de emissão de cheque no valor de 15,00 à ordem da Directora Desportiva.

À consideração superior,

A Directora Financeira


Guilhermina Serrão



Acordo

Anexo

184
23

CUSTOS COM O PESSOAL NOS ANOS DE 2001 A 2003

unid: €

Conta POC	Descrição Conta POC	2001	2002	2003
641+642	Remunerações	2.324.689,07	3.095.461,34	3.248.823,48
645	Encargos sobre Remunerações(CGA+SS)	341.089,31	558.042,96	523.586,35
646	Seguro Acidentes Trabalho	21.495,79	8.585,57	79.776,31
647	Medicina no Trabalho	10.774,03	21.348,58	13.916,43
648	Protocolo CCDS			46.177,67
648	Outros Custos com o Pessoal	12.174,68	18.266,92	81.266,91
	TOTAL	2.710.222,88	3.701.705,37	3.993.547,15
	TOTAL sem protocolo CCDS	2.710.222,88	3.701.705,37	3.947.369,48
	Acréscimo % total Custos com o pessoal(incluindo protocolo CCDS)		36,6%	7,9%
	Acréscimo % total Custos com o pessoal(sem protocolo CCDS)		36,6%	6,6%
	Acréscimo % Remunerações		33,2%	5,0%
	Peso Prototcolo CCDS nos Custos com o Pessoal	0,0%	0,0%	1,2%
	Nº médio de funcionários (*)	383	406	373
	Acréscimo % Nº médio de Funcionários		6,0%	-8,1%

(*)-Fonte: Anexo ao Balanço e á Demonstração de Resultados (2002 a 2003) e Inquérito anual INE (2001)



Tribunal de Contas

Acord

185
72

Conta	Descrição	2001	2002	Variação	
641+642	REMUNERAÇÃO	2.324.689,07	3.095.461,34	770.772,27	33,2%
641	REMUNERAÇÃO - ADM	139.479,58	135.799,28	-3.680,30	-2,6%
642	REMUNERAÇÕES DO PESSOAL	2.185.209,49	2.959.662,06	774.452,57	35,4%
6421	REFEITÓRIOS	1.335.684,49	1.188.713,66	-146.970,83	-11,0%
6422	JARDINS DE INFÂNCIA	419.338,40	752.494,80	333.156,40	79,4%
6423	SEDE - PESSOAL	180.797,40	330.247,90	149.450,50	82,7%
64241 a 64247	COMPLEXOS DESPORTIVOS	249.389,21	323.047,84	73.658,63	29,5%
64241	COORDENADOR TÉCNICO	15.513,89	17.335,00	1.821,11	11,7%
64242	C.D. MONTE ABRAÃO	83.184,38	79.762,11	-3.422,27	-4,1%
64243	PISCINA MIRA SINTRA	44.498,60	40.125,21	-4.373,39	-9,8%
64244	C.D. OURESSA	78.705,59	68.604,67	-10.100,92	-12,8%
64245	PAVILHÃO SERRA DAS MINAS	19.271,13	21.239,79	1.968,66	10,2%
64246	C.D. FITARES	8.215,62	51.790,60	43.574,98	530,4%
64247	PISCINAS-BOLSAS FORMAÇÃO	0,00	44.190,46	44.190,46	100,0%
64249	PROVISÃO FÉRIAS+S.FÉRIAS/03	0,00	365.157,86	365.157,86	100,0%

Análise Jardins de Infância

Descrição	2001	2002	Variação	
Vencimento+S.Férias+S.Natal Requisitados	133.668,83	157.388,53	23.719,70	17,7%
Vencimento+S.Férias+S.Natal Contratados	212.845,41	409.756,37	196.910,96	92,5%
S.Alimentação	39.766,68	85.139,02	45.372,34	114,1%
Outros Abonos	33.057,48	100.210,88	67.153,40	203,1%
	<u>419.338,40</u>	<u>752.494,80</u>	<u>333.156,40</u>	<u>79,4%</u>

Análise Sede Pessoal

Descrição	2001	2002	Variação	
Vencimento+S.Férias+S.Natal Requisitados	41.932,94	71.193,75	29.260,81	69,8%
Vencimento+S.Férias+S.Natal Contratados	121.445,56	203.314,72	81.869,16	67,4%
S.Alimentação	8.109,96	16.261,09	8.151,13	100,5%
Outros Abonos	9.308,94	39.478,34	30.169,40	324,1%
	<u>180.797,40</u>	<u>330.247,90</u>	<u>149.450,50</u>	<u>82,7%</u>

Análise Complexos Desportivos

Descrição	2001	2002	Variação	
Vencimento+S.Férias+S.Natal Requisitados	136.857,69	105.086,58	-31.771,11	-23,2%
Vencimento+S.Férias+S.Natal Contratados	58.589,97	93.600,85	35.010,88	59,8%
S.Alimentação	20.650,04	27.733,40	7.083,36	34,3%
Bolsas Formação Piscinas	0,00	44.190,46	44.190,46	100,0%
Outros Abonos	33.291,51	52.436,55	19.145,04	57,5%
	<u>249.389,21</u>	<u>323.047,84</u>	<u>73.658,63</u>	<u>29,5%</u>

custos com pessoal 2001 A 2004/análise



Assunto

António Costa Rodrigues
Jurista
Professor Universitário

*(Foi acrescido às
alegações pelo Dr. José Carlos)*

136
[assinatura]

PARECER

Assunto: Critérios para cálculo de percentagens de trabalhos a mais em empreitadas.

I - Objecto do pedido

A EDUCA - empresa municipal de gestão de equipamentos educativos do Município de Sintra, E. M. pretende utilizar critérios uniformes para proceder ao cálculo de valores percentuais de trabalhos a mais (ou a menos) e outros valores (por exemplo: erros e omissões) que acrescem ao valor base de adjudicação de empreitada. Pretende ainda integrar os valores de acréscimo em regime de séries de preços.

II - Pedido em concreto

Conforme consta na Inf. N.º 154/IG/05:

"A empreitada referente à EB2/3 de Fitares foi adjudicada pelo preço global de 2.191.227,04 €, correspondendo 1.721.094,03 € à parte por preço global e 470.133,01 € à parte em regime da série de preços, como consta do relatório aprovado em Conselho de Administração a 19 de Maio de 2003.

Concluída a empreitada os montantes envolvidos são:

		Sem IVA	com IVA
A	Preço global da empreitada	1.721.094,03	2.048.101,90
B	Série de Preços	470.133,01	559.458,28
A+B	Valor Global da Empreitada	2.191.227,04	2.607.560,18
C	Acréscimo da série de Preços	263.323,37	313.354,81
D	Erros e omissões	46.435,45	55.258,19
E	Trabalhos a mais	215.432,75	256.364,97
D+E	Total erros+ t. mais	261.868,20	311.623,16
F	Revisão de preços	82.565,75	98.253,24

Rua Manuel dos Santos, n.º 2 - 4.º Dto. 1990-317 Lisboa
Telefone: 21 8472233 Telemóvel: 917201325
e-mail: arodrigu@oninet.pt

1

[assinatura]



Assunto

António Costa Rodrigues
Jurista
Professor Universitário

187
2

Na apresentação da percentagem de trabalhos a mais e erros e omissões, apresentei a Conselho de Administração o seu cálculo, fazendo incidir o montante de trabalhos a mais e erros e omissões sobre o valor global da empreitada, isto é:

$$(215.432,75 + 46.435,45) + 100 / 2.191.227,04 = 11,95 \%$$

A questão que então se levantou decorre do cálculo dever ser efectuado, não relativamente ao valor global, mas ao valor correspondente à parte relativa à parte por preço global, isto é:

$$(215.432,75 + 46.435,45) + 100 / 1.721.094,03 = 15,22 \%$$

Dada a divergência exposta, solicito esclarecimento sobre este assunto.

Solicito ainda esclarecimento sobre a forma de entrar com o montante relativo ao acréscimo da série de preços. Este montante engloba-se no valor da empreitada, ou constitui também um trabalho a mais, calculado sobre o valor global da empreitada."

III - Análise da situação

Nos termos do art. 8º do DL 59/99 - regime jurídico das empreitadas de obras públicas, as empreitadas podem ser por preço global, por série de preços ou por percentagens.

De acordo com o n.º 2 do artigo citado "é lícito adoptar na mesma empreitada diversos modos de retribuição para distintas partes ou diferentes tipos de trabalhos".

Uma empreitada é caracterizada por preço global (também designadas por preço único ou *a forfait*) quando o seu preço é previamente determinado para todos os trabalhos a executar. Assume a forma de «*empreitada por série de preços*» quando a retribuição do empreiteiro resulta da aplicação de preços unitários previstos no contrato para cada espécie de trabalhos a realizar às quantidades de trabalhos realmente executados, conforme resulta do art. 18º do DL 59/99.

Rua Manuel dos Santos, n.º 2 - 4º Dto. 1990-317 Lisboa
Telefone: 21 8472233 Telemóvel: 917201325
e-mail: arodrigu@oninet.pt

2



Assinatura

188
80

António Costa Rodrigues
Jurista
Professor Universitário

IV - As questões em equação

Analisados os tipos de retribuição admitidos e sendo licito - por lei - que se adopte na mesma empreitada mais do que um tipo de retribuição importa equacionar a questão solicitada.

Estamos perante uma única empreitada decorrente do concurso n.º 7/2002: "Empreitada de construção da Escola EB 2/3 de Fitares".

Empreitada essa que, nos termos dos documentos integrantes do processo - como aliás em todos os processos deste tipo constam do anúncio, caderno de encargos, programa de concurso e respectivas propostas entregues pelos concorrentes - previa que a forma de retribuição fosse mista, isto é, por preço global e por série de preços.

Em qualquer dos casos estas empreitadas admitem a realização, verificação e aprovação de "Trabalhos a Mais" e "Erros e omissões" - autorizados pelo Dono da Obras e posteriormente comprovados. Tais situações resultantes da acção do Dono da Obra e não por acção do empreiteiro. De igual modo se admite, por natureza, a apresentação, análise e aprovação de valores a título de "Acréscimo da série de preços".

O acréscimo da série de preços não constitui um trabalho a mais, antes se integra no valor da empreitada.

Resulta de, por definição de "empreitada por série de preços" que a determinação do preço só é possível pela definição de 2 elementos essenciais: as espécies de trabalhos a executar e os preços unitários previstos no contrato para cada espécie de trabalho. O preço final só é conhecido após a conclusão da obra através do produto da aplicação dessas séries de preços às quantidades de trabalhos cuja execução se verificou pela sua medição.

Neste sentido se dirá, que uma empreitada com a natureza da que nos estamos a reportar, continha elementos fixos na parte "a forfait" e um elemento variável na parte respeitante à série de preços. Assim os "trabalhos a mais, erros e omissões", desde que da responsabilidade imputável ao Dono da Obras, devem ser analisados e reportados à totalidade da empreitada que é aliás, única e que resultou de um único concurso, em si, não passível de ser seccionado.

Rua Manuel dos Santos, n.º 2 - 4.º Dto. 1990-317 Lisboa
Telefone: 21 8472233 Telemóvel: 917201325
e-mail: arodrigu@oninet.pt

3



Acord

189
Sp

António Costa Rodrigues
Jurista
Professor Universitário

No que respeita ao "acrécimo por série de preços", fazendo parte do elemento variável da empreitada, o mesmo acresce por natureza ao valor global da mesma, dado que não era passível de ser determinada no momento da adjudicação do contrato, mas apenas *a posteriori*, aquando da verificação dos trabalhos executados e devidamente cotejados com os preços unitários apresentados e integrados no contrato.

VI - Conclusão

Neste sentido, ao valor global da empreitada devem ser adicionados os valores A - Preço global da empreitada (valor inicial), B - Série de preços e C- Acrécimo de série de preços, devendo os valores relativos a D- Trabalhos a Mais e E - Erros e Omissões ser calculados sobre a base A + B + C, isto é,

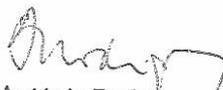
$$D + E / A + B + C \times 100 = \%$$

- 215.432,75 (trabalhos a mais) + 46.435,45 (erros e omissões) = € 261.868,2
- 2191227,04 (valor inicial) + 263.323,37 (acrécimo de preços) = € 2 454. 550,3

Valor percentual = 10,7%

Este é, salvo melhor opinião (e melhores contas), o nosso parecer.

Lisboa, 22 de Abril de 2005


António Rodrigues

Rua Manuel dos Santos, n. ° 2 - 4.º Dto. 1990-317 Lisboa
Telefone: 21 8472233 Telemóvel: 917201325
e-mail: arodrigues@oninet.pt

4