



TRIBUNAL DE CONTAS



**AUDITORIA
FINANCEIRA
AO
MUNICÍPIO DE
VENDAS NOVAS**



Relatório n.º 33/2007

2.ª Secção

Processo n.º 44/2006 - AUDIT

DA VIII – UAT.1/AL



ÍNDICE GERAL

	Pág.
Ficha Técnica	2
Relação de Siglas.....	3
Índice do Relatório	4
Índice de Quadros e Gráficos	5
Notas Referenciadas no Relatório	52
Índice de Anexos	57



FICHA TÉCNICA

Acção nº. 44/06 - AUDIT
Auditoria financeira ao Município de Vendas Novas - Exercícios de 2004-2005

	Nome	Categoria	Qualificação Académica
Coordenação Geral	António de Sousa e Menezes	Auditor-Coordenador	Licenciatura em Organização e Gestão de Empresas
Coordenação da Equipa de Auditoria	Ana Fraga	Auditor-Chefe	Licenciatura em Direito
Equipa Técnica	Georgina Silva	Técnica Verificadora Assessora	Licenciatura em Gestão e Desenvolvimento Social
	Luísa Almeida	Técnica Verificadora Especialista Principal	Curso de Contabilidade e Administração
	Hélder Rodrigo Santos	Técnico Superior 2ª Classe	Licenciatura em Direito

Direcção-Geral do Tribunal de Contas
Departamento de Auditoria VIII
Unidade de Apoio Técnico 1
"Autarquias Locais"



RELAÇÃO DE SIGLAS

SIGLA	DESIGNAÇÃO
ADSE	Direcção-Geral da Protecção Social aos Funcionários e Agentes da Administração Pública
AM	Assembleia Municipal
CGA	Caixa Geral de Aposentações
COPAE	Centro de Oficinas Parques de Máquinas, Armazém e Estaleiro Municipal
CM	Câmara Municipal
CMVN	Câmara Municipal de Vendas Novas
CPA	Código do Procedimento Administrativo
CRP	Constituição da República Portuguesa
DF	Demonstrações Financeiras
DGAL	Direcção-Geral das Autarquias Locais
DGTC	Direcção-Geral do Tribunal de Contas
DL	Decreto-Lei
DR	Diário da República
EA	Estatuto da Aposentação
EFC	Estrela Futebol Clube
FBM	Fundo de Base Municipal
FCM	Fundo de Coesão Municipal
FGM	Fundo Geral Municipal
FILDA	Feira da Indústria e da Logística do Alentejo
GAP	Gabinete de Apoio ao Presidente
GDRP	Grupo Desportivo e Recreativo do Pessoal da CMVN
IVA	Imposto Sobre o Valor Acrescentado
LAL	Lei das Autarquias Locais
LFL	Lei das Finanças Locais
LGT	Lei Geral Tributária
MVN	Município de Vendas Novas
OE	Orçamento do Estado
OP	Ordem de Pagamento
PCM	Presidente da Câmara Municipal
PGA/PA	Plano Global de Auditoria/ Programa de Auditoria
PGR	Procuradoria-Geral da República
POCAL	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
RMEUT	Regulamento Municipal de Edificação e Urbanização e Taxas Urbanísticas do Concelho de Vendas Novas
RMT	Regulamento Municipal de Taxas
RSCI	Regulamento do Sistema de Controlo Interno
SCI	Sistema de Controlo Interno
SEE	Sector Empresarial do Estado
SEL	Sector Empresarial Local
SPIVN	Sociedade do Parque Industrial de Vendas Novas, Lda.
TC	Tribunal de Contas
UC	Unidade de Conta



ÍNDICE DO RELATÓRIO

	Parág.
I – SUMÁRIO EXECUTIVO	1 – 12
II – INTRODUÇÃO.....	13 – 23
Âmbito da auditoria	13
Metodologia	14 – 15
Condicionantes e colaboração dos serviços	16
Breve caracterização do Município	17 – 20
Identificação dos responsáveis e distribuição de pelouros	21 – 22
Contraditório	23
III – OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA	24 – 161
Estrutura orgânica municipal	24
Quadro de pessoal	25 – 26
Delegação e subdelegação de competências	27
Levantamento e avaliação do sistema de controlo interno	28 – 38
Instrumentos previsionais de gestão	39 – 41
Análise da execução orçamental	42 – 61
Apreciação das Demonstrações Financeiras	62 – 86
Análise da estrutura financeira	87 – 89
Operações de Tesouraria	90
Limites legais (Despesas com pessoal, endividamento municipal e emolumentos notariais)	91 – 94
Apreciação de documentos de receita e despesa	95 – 160
Demonstração numérica.....	161
IV – RECOMENDAÇÕES.....	162
V – DECISÃO.....	163



ÍNDICE DE QUADROS E GRÁFICOS

	Pág.
Quadro 1 – Estrutura e dinâmica demográfica.....	9
Quadro 2 – Indicador social de bem-estar e qualidade de vida – Saúde.....	9
Quadro 3 – Indicador social de bem-estar e qualidade de vida – Educação.....	9
Quadro 4 - Outros Indicadores económicos.....	9
Quadro 5 – Composição do Executivo Municipal.....	10
Quadro 6 – Estrutura do quadro de pessoal.....	11
Quadro 7 – Índice de tecnicidade do pessoal.....	12
Quadro 8 – Votação pelo órgão executivo das propostas de orçamento de 2004 e 2005.....	16
Quadro 9 – Equilíbrio orçamental.....	17
Quadro 10 – Rácios de execução orçamental.....	18
Quadro 11 – Remuneração dos Eleitos Locais e membros do GAP.....	22
Quadro 12 – Balanços em 31/12/2003, 31/12/2004 e 31/12/2005.....	23
Quadro 13 – Dívidas a terceiros	25
Quadro 14 – Demonstração de Resultados – 2004 e 2005.....	27
Quadro 15 – Rácios económico-financeiros – 2004 e 2005.....	29
Quadro 16 – Saldos e operações de tesouraria.....	30
Quadro 17 – Limite legal das despesas com pessoal – 2004 e 2005	31
Quadro 18 – Limite legal dos encargos decorrentes do endividamento a médio/longo prazo – 2004 e 2005.....	32
Quadro 19 – Evolução do endividamento líquido.....	32
Quadro 20 – Isenção e redução de taxas municipais – 2004 e 2005.....	34
Quadro 21 – Cobrança indevida de taxas – 2004 e 2005.....	37
Quadro 22 – Transferências – 2004 e 2005.....	38
Quadro 23 – Entidades subsidiadas pela autarquia.....	38
Quadro 24 – Subsídios atribuídos pela autarquia classificados como aquisição de serviços.....	39



Quadro 25 – Aquisição de bens.....	43
Quadro 26 – Remuneração das funções desempenhadas por funcionários aposentados.....	46
Quadro 27 – Empreitadas de obras públicas seleccionadas para análise	47
Quadro 28 – Demonstração numérica dos exercícios de 2004 e 2005.....	49
Gráfico 1 - Evolução orçamental no triénio 2003-2005.....	17
Gráfico 2 - Evolução da receita no triénio 2003-2005.....	19
Gráfico 3 - Evolução da estrutura da receita – 2004 e 2005.....	20
Gráfico 4 - Estrutura das receitas próprias – 2004 e 2005.....	20
Gráfico 5 - Evolução da despesa no triénio 2004-2005.....	21
Gráfico 6 - Estrutura da despesa – 2004 e 2005.....	22



I – SUMÁRIO EXECUTIVO

1. No âmbito do Plano de Fiscalização para 2006 do Tribunal de Contas (Departamento de Auditoria VIII - Unidade de Apoio Técnico.1 - Autarquias Locais) foi realizada uma auditoria financeira ao Município de Vendas Novas (MVN), a qual teve como referência os exercícios de 2004 e 2005 e por objectivo a emissão de uma opinião sobre o cumprimento da legalidade dos procedimentos administrativos e dos registos contabilísticos e sobre a conformidade e consistência dos mesmos, bem como a avaliação dos inerentes sistemas de controlo interno e analisar as Demonstrações Financeiras daqueles exercícios.
2. Ao longo dos exercícios em análise a autarquia dispôs de um regulamento de Sistema de Controlo Interno. Da sua apreciação conclui-se que algumas das regras não estavam totalmente implementadas e outras não estavam a ser cumpridas na íntegra, considerando-se, assim, que o sistema de controlo interno da autarquia apresenta algumas insuficiências (§ 28 a 31).
3. Na elaboração das propostas de orçamentos, para os exercícios de 2004 e 2005, não foi observado na íntegra o estatuído do ponto 3.3 do POCAL, uma vez que a previsão de alguns impostos, taxas e tarifas foi superior a metade das cobranças efectuadas nos últimos 24 meses que precedem a sua elaboração, as importâncias relativas a participação e comparticipação em projectos co-financiados foram consideradas antes de aprovados pela entidade competente ou antes da apresentação da respectiva candidatura e nas quantias previstas para despesas com pessoal não tiveram em conta o índice salarial que os funcionários atingem no ano a que o orçamento respeita, por efeitos de progressão, pelo que os responsáveis incorreram na prática de actos passíveis de eventual apuramento de responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 65º da Lei n.º 98/97, de 26/08 (§ 39 a 41).
4. No activo imobilizado, sub-agrupamento equipamentos, foram contabilizados todos os gastos com manutenção independentemente de se tratar de uma pequena ou grande reparação tendo repercussões na fidedignidade da situação económico-financeira da autarquia (§ 65 a 66).
5. A CMVN concedeu isenções e reduções de taxas municipais devidas pela emissão de alvarás de licença de construção e colocação de painéis publicitários que não respeitaram o princípio da indisponibilidade de créditos tributários (n.º 2 do art. 30º da Lei n.º 398/98, de 17/12) e a Lei das Finanças Locais em vigor à data (Lei n.º 42/98, de 06/08), situação que se alterou, todavia, com a entrada em vigor da Lei das Taxas Municipais (Lei n.º 53-E/2006, de 29/12) e a nova Lei das Finanças Locais (Lei n.º 2/2007, de 15/01), que introduziram a possibilidade das autarquias locais poderem estabelecer isenções de taxas nos regulamentos municipais (§ 98 a 110).
6. No âmbito das participações financeiras do município, verificou-se que a CMVN cedeu gratuitamente a cada uma das duas freguesias do concelho, uma quota de 1% do capital social que detém na Sociedade do Parque Industrial de Vendas Novas (SPIVN). Considerando, todavia, que de acordo com o art. 17º, n.º 2, al. e) da Lei n.º 169/99, de 18/09, na redacção dada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11/01, que aprovou o “quadro de competências e regime jurídico de funcionamento dos órgãos dos municípios e das freguesias”, as juntas de freguesia só podem participar em sociedades de capitais públicos de âmbito municipal. Assim, a transmissão de quotas encontra-se ferida de nulidade por violar uma disposição de carácter imperativo, dado que a SPIVN é uma empresa de capitais maioritariamente públicos, detida em 50,96% pelo MVN e em 49,04% por capitais privados.

Por outro lado, por força da entrada em vigor do regime jurídico do sector empresarial local (SEL), aprovado pela Lei n.º 53-F/2006, de 29/12, e do disposto no seu art. 48º, a SPIVN poderá ter de adaptar os seus estatutos ao previsto naquela lei, sob pena dos mesmos deixarem de vigorar, dado que é uma empresa que se encontra integrada neste subsector empresarial (§ 118 a 128).



7. Verificou-se, ainda, que o gestor executivo da SPIVN acumula com as funções de vereador da CMVN, situação que contraria a al. c) do n.º 1 do art. 7º da Lei n.º 29/87, de 30/06, na redacção introduzida pela referida Lei n.º 53-F/2006, na medida em que de acordo com aquele normativo, se proíbe o exercício simultâneo de funções nas câmaras municipais e de funções remuneradas, a qualquer título, nas empresas integradas no sector empresarial local, e o art. 20º, n.º 2 do novo Estatuto do Gestor Público, aprovado pelo DL n.º 71/2007, de 27/03, que determina que o exercício das funções executivas seja desempenhado em regime de exclusividade (§ 129 a 133).
8. Em matéria de contratação pública, foram cumpridas, na generalidade, as disposições legais do DL n.º 197/99, de 8/06, que regula a aquisição de bens e serviços, com excepção do contrato de avença celebrado com o advogado da câmara, por não ter sido observado o procedimento concursal adequado, sendo, ainda, de salientar que a CMVN procedeu à contratação de um jurisperito para apoio ao presidente, no próprio mês em que os membros do executivo da autarquia cessavam funções (§ 134 a 143).
9. Foram efectuados pagamentos a funcionários aposentados da CMVN, contratados em regime de avença, que excederam um terço do limite imposto pelo art. 79º do Estatuto da Aposentação, facto passível de gerar eventual infracção financeira reintegratória e sancionatória, nos termos dos arts. 59º e 65º, n.º 1, al. b), ambos da Lei n.º 98/97 (§ 144 a 152).
10. No domínio das empreitadas de obras públicas, especificamente no que concerne à execução de obras por administração directa, detectou-se que duas delas contrariaram o disposto no regime jurídico das empreitadas de obras públicas e os princípios da concorrência, da unidade da despesa e da legalidade consagrados no DL n.º 197/99, na medida em que não se tratavam de obras realizadas por administração directa, mas de verdadeiros contratos de empreitada (§ 155 a 160).
11. O mapa de Operações de Tesouraria, no exercício de 2005, não reflecte o movimento das cauções prestadas em dinheiro (§ 90).
12. Na sequência das observações de auditoria efectuadas, formulam-se as recomendações constantes do Capítulo IV do presente Relatório.

Regista-se entretanto as diligências promovidas pelos responsáveis da CMVN no sentido de suprir as deficiências evidenciadas ao longo da auditoria, designadamente:

- ↪ Designação dos responsáveis pelos postos de cobrança externos à Tesouraria;
- ↪ Cabimentação dos contratos de fornecimento contínuo pelo valor anual;
- ↪ Revisão do montante diário em caixa;
- ↪ Elaboração de uma informação/Proposta, com conhecimento aos serviços, que visa uniformizar procedimentos no que respeita a numeração e registo de: editais, despachos, pareceres e informações;
- ↪ Adequada contabilização de:
 - ✓ amortizações que prevê efectuar no ano seguinte dos empréstimos de médio e longo prazos deixando de os evidenciar numa conta de curto prazo; e
 - ✓ percentagem proveniente do Instituto de Emprego e Formação Profissional respeitante à bolsa de estagiários, que era registada anteriormente em operações de tesouraria.



II – INTRODUÇÃO

ÂMBITO DA AUDITORIA

13. A acção da auditoria, cujos resultados são objecto do presente Relatório, foi desenvolvida nos termos da Lei n.º 98/97, de 26/08, recentemente alterada pela Lei n.º 48/2006, de 29/08, e ao abrigo do Plano de Fiscalização para o ano de 2006 do Departamento de Auditoria VIII - Unidade de Apoio Técnico.1 - Autarquias Locais, superiormente aprovado pelo Tribunal de Contas em sessão do Plenário da 2.ª Secção, de 7 de Dezembro de 2005, e incidiu sobre os exercícios de 2004 e 2005 da **Câmara Municipal de Vendas Novas**.

Consubstancia uma auditoria financeira, centrada em algumas áreas consideradas prioritárias, de acordo com o Plano Global e Programa de Auditoria aprovados (fls. 1 a 7 do vol. IV), e teve por objectivos apreciar o cumprimento da legalidade dos procedimentos administrativos e dos registos contabilísticos e a conformidade e consistência dos mesmos, assim como proceder à avaliação do Sistema de Controlo Interno e analisar as Demonstrações Financeiras daqueles exercícios.

METODOLOGIA

14. A auditoria foi realizada de acordo com o Manual de Auditoria e de Procedimentos do Tribunal de Contas (vol. I) e iniciou-se com a fase de planeamento que teve por base a recolha e tratamento da informação disponível na DGTC sobre o Município, designadamente dos documentos de prestação de contas e do dossiê permanente.
15. A metodologia de trabalho seguida pela equipa, no âmbito da verificação do cumprimento dos normativos legais, da conformidade e consistência dos procedimentos e registos administrativos e contabilísticos, consistiu no levantamento e avaliação do sistema de controlo interno, com a execução de testes de procedimento e de conformidade, bem como na realização de testes substantivos às operações contabilísticas das referidas áreas consideradas prioritárias.

CONDICIONANTES E COLABORAÇÃO DOS SERVIÇOS

16. Regista-se a colaboração prestada pela CMVN, designadamente pelos dirigentes e técnicos que contactaram com a equipa de auditoria, verificando-se, contudo, alguns atrasos nas respostas aos pedidos formulados, facto que dificultou a análise atempada das informações prestadas.

BREVE CARACTERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO

17. Em Vendas Novas foi construído um Palácio Real para a princesa das Astúrias e o príncipe do Brasil, futuro D. José I, que serviu sucessivamente de Hospedaria Real, de aquartelamento, de cavalaria, telégrafo, hospital improvisado contra a febre amarela e actualmente de Escola Prática de Artilharia.
18. A 21 de Agosto de 1911, Vendas Novas vê reconhecida a sua importância com a passagem a Vila, elevando-se a cidade em 1933, mas somente a 7 de Setembro de 1962 consegue a autonomia de Montemor-o-Novo com a criação do respectivo concelho.



19. O concelho de Vendas Novas é constituído por duas freguesias – Vendas Novas e Landeira e sete aglomerados urbanos, ocupando uma área total de 225,5 Km² e uma população de 11.619 habitantes, sendo um dos 14 municípios do distrito de Évora.
20. Principais indicadores demográficos e sócio-económicos do concelho:

Quadro 1 - Estrutura e dinâmica demográfica

População	Densidade Populacional (Hab. Km ²)	População segundo o sexo	
		H	M
11.619	53,8%	5.712	5.907

Fonte: Censos 2001

Quadro 2 - Indicador social de bem-estar e qualidade de vida - Saúde

Hospitais		Centos de Saúde ou extensão	Médicos por 1000 habitantes	Farmácias por 1000 habitantes
Públicos	Privados			
-	-	2	7	3

Fonte: INE - 2003

Quadro 3 - Indicador social de bem-estar e qualidade de vida - Educação

Jardins de infância	Escolas		
	EB1	Secundárias	Básico Integrado
4	8	1	1

Fonte: site do Ministério da Educação – DREA - 2007

Quadro 4 - Outros indicadores económicos

Indústrias transformadoras	Construção	Comércio	Alojamento e restauração	Actividades imobiliárias	Outras
72,7%	5,8%	12,9%	2,5%	1%	5,1%

Fonte: site da Câmara Municipal de Vendas Novas

IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS E DISTRIBUIÇÃO DE PELOUROS

21. O órgão executivo do Município de Vendas Novas, responsável pelos exercícios de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2004 e de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2005, apresentava a seguinte composição:



Quadro 5 - Composição do Executivo Municipal

Titulares	Cargos	Período de responsabilidade	
		2004	2005
José Filipe Godinho Barradas	Presidente	01-01-2004 a 31-12-2004	01-01-2005 a 31-10-2005
José Maria Rodrigues Figueira	Vice-Presidente	01-01-2004 a 31-12-2004	01-01-2005 a 31-10-2005
	Presidente	-	01-11-2005 a 31-12-2005
Maria do Carmo Serrudo Mareco Marques	Vereadora	01-01-2004 a 31-12-2004	01-01-2005 a 31-12-2005
António da Graça Bento	Vereador	01-01-2004 a 31-12-2004	01-01-2005 a 31-10-2005
João António Bernardino Cordeiro Neves	Vereador	01-01-2004 a 31-12-2004	01-01-2005 a 31-10-2005
Martinho Manuel de Jesus Vieira	Vereador	01-01-2004 a 30-3-2004	-
Maria da Nazaré Pereira Lança	Vereador	05-05-2004 a 31-12-2004	01-01-2005 a 31-10-2005
Valério José Risso Estróia	Vereador	01-01-2004 a 31-12-2004	01-01-2005 a 31-10-2005
António Manuel Serralha Mendes	Vice-Presidente	-	01-11-2005 a 31-12-2005
José Afonso do Carmo Marreiros Alvito	Vereador	-	01-11-2005 a 31-12-2005
Carlos Alberto Guedes Rebelo	Vereador	-	01-11-2005 a 31-12-2005
João Luís Telha da Silva	Vereador	-	01-11-2005 a 31-12-2005
Luís Filipe Campos Braga	Vereador	-	01-11-2005 a 31-12-2005

22. A distribuição dos pelouros pelos membros que compunham o executivo municipal nos exercícios de 2004 e 2005 encontra-se fixada nos editais constantes de fls. 1 a 120 do Vol. V, tendo os dois presidentes da autarquia em funções naquele período assumido o pelouro das Finanças e Património.

CONTRADITÓRIO

23. Em cumprimento do disposto nos arts. 13º e 87º, n.º 3, da Lei n.º 98/97, os responsáveis da CMVN, pelos exercícios de 2004 e 2005, foram notificados para, querendo, se pronunciarem sobre os factos insertos no Relato de Auditoria, para efeitos do exercício do direito do contraditório.

Os Presidentes da autarquia, responsáveis pelos períodos de 01/01/2004 a 31/10/2005 e 01/11 a 31/12/2005, respectivamente, José Filipe Godinho Barradas e José Maria Rodrigues Figueira, o Vice-Presidente António Manuel Serralha Mendes, e os Vereadores José Afonso do Carmo Marreiros Alvito, Valério José Risso Tróia, António da Graça Bento e Maria do Carmo Serrudo Mareco Marques, responderam, em tempo, individualmente, sendo certo que as alegações remetidas apresentam conteúdo igual, motivo pelo qual doravante serão identificadas como **Grupo A**.

Os Vereadores Carlos Alberto Guedes Rebelo, Martinho Manuel de Jesus Vieira e João Luís Telha da Silva responderam igualmente, em tempo, conjuntamente, tendo os mesmos expressado não terem participado nos actos de gestão relatados, aderindo, na generalidade, às observações da auditoria constantes do referido Relato.

O Vereador João António Bernardino Cordeiro Neves alegou não ter qualquer responsabilidade nos actos de gestão relatados uma vez que participava quinzenalmente nas reuniões da Câmara Municipal.



A Vereadora Maria da Nazaré Pereira Lança não procedeu ao levantamento, nos CTT-Correios de Portugal, SA, da documentação remetida, tendo a mesma sido devolvida a este Tribunal e o Vereador Luís Filipe Campos Braga não fez uso do direito que lhe assistia.

As respostas apresentadas (cujo teor integral, constitui o anexo 11, de págs. 71 a 1259) ¹ foram tidas em consideração, na íntegra ou de forma sucinta, nos pontos pertinentes deste Relatório.



III – OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

ESTRUTURA ORGÂNICA MUNICIPAL

24. A Assembleia Municipal de Vendas Novas, por deliberação de 28/05/2005, sancionou a alteração à estrutura orgânica da Câmara Municipal, actualmente em vigor, cuja proposta foi aprovada pelo respectivo órgão executivo, em 2 de Fevereiro do mesmo ano². A estrutura orgânica da CMVN consta do organograma (Anexo 3 do Relatório e desenvolvido a fls. 325 a 333 do Vol. IV).

QUADRO DE PESSOAL

25. O quadro de pessoal em vigor nos exercícios em apreço e à data da auditoria³, prevê, no seu conjunto, 308 e 295 lugares, tendo a seguinte composição:

Quadro 6 - Estrutura do quadro de pessoal

Grupo Profissional	Legal (1)			Real (2)			Taxa de Cobertura (3)=(2/1)		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006			
Dirigente	5	5	5	3	3	3	0,60	0,60	0,60
Chefia	3	4	4	3	4	4	1,00	1,00	1,00
Técnico superior	21	23	23	14	16	16	0,67	0,70	0,70
Técnico	0	0	0	0	0	0	-	-	-
Informática	2	2	2	1	1	1	0,50	0,50	0,50
Técnico Profissional	15	13	13	7	8	8	0,47	0,62	0,62
Administrativo	32	29	29	16	20	20	0,50	0,69	0,69
Auxiliar	97	90	90	54	52	49	0,56	0,58	0,54
Operário	133	129	129	79	97	93	0,59	0,75	0,72
TOTAL	308	295	295	177	201	194	0,57	0,68	0,66

Nota: Os dados reportam-se a 31.12 de 2004 e de 2005 e a 31.10.2006 e foram fornecidos pela Secção de Recursos Humanos e Formação.

Da sua análise resulta que:

- A percentagem de provimento do pessoal dirigente e de chefia, em 2005 e 2006, não sofreu qualquer oscilação, sendo que os lugares preenchidos correspondem a: 3 chefes de divisão e 4 chefes de secção. Os restantes 2 chefes de divisão previstos no quadro de pessoal, não foram nomeados, sendo que a estrutura orgânica aprovada apenas prevê mais uma divisão;
- O conjunto do pessoal operário e auxiliar representa cerca de 74 % dos efectivos;
- O grupo profissional administrativo é o terceiro com maior peso; e
- O pessoal técnico superior, que corresponde apenas a 13% dos efectivos, aumentou ligeiramente nos últimos dois anos.

26. Do ponto de vista da sua qualificação, regista-se que no período em análise o pessoal provido apresenta um índice de tecnicidade de cerca de 13% e, por isso, próximo do perspectivado no quadro de pessoal em vigor, como se pode verificar no quadro seguinte:



Quadro 7 - Índice de tecnicidade

Fórmula	Quadro legal			Providos*		
	2003	2004	2006	2003	2004	2006
$\frac{\text{Tec. Sup.} + \text{Tec.} + \text{Tec. Prof.}}{\text{Efectivo Total}}$	12,46	13,06	13,06	12,64	12,69	13,16

*Os dados reportam-se a 31.12 de 2004 e de 2005 e a 31.10.2006.

DELEGAÇÃO E SUDELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIAS

27. A análise das delegações de competências evidenciou o cumprimento das disposições legais aplicáveis, concluindo-se pela legalidade do respectivo procedimento e pela regular aplicação das competências delegadas.

LEVANTAMENTO E AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO

Norma de Controlo Interno

28. A autarquia dispõe de um Regulamento do Sistema de Controlo Interno (RSCI) aprovado pelo órgão executivo em 29/05/2002. Da análise que se efectuou aos diversos artigos que constituem o RSCI (vd. docs. a fls. 335 a 358 do Vol. IV) conclui-se que se encontra definido o plano de organização, métodos e procedimentos de controlo, que podem contribuir para assegurar o desenvolvimento das actividades de forma eficiente, incluindo a salvaguarda dos activos, a detecção de situações de fraude e erro e a preparação oportuna de informação financeira fiável. No entanto, constatou-se que algumas operações aí previstas, conforme se dará conta de seguida, não estão totalmente implementadas, porquanto não são efectuadas ou, sendo, não cumprem na íntegra o estabelecido naquele regulamento.

Levantamento/Análise do SCI

29. O Município de Vendas Novas dispõe de sete postos de cobrança externos à tesouraria⁴. Porém, como não existe cobrança diária de receitas, a periodicidade da sua entrega não é efectuada de acordo com o estatuído no ponto 2.9.10.1.4 do POCAL. Relativamente aos mercados mensal e mercado agrícola, a entrega é feita mensalmente, no dia imediato à sua cobrança. É, ainda, de referir que não existe designação dos responsáveis pelos respectivos postos, não sendo, assim, cumprido o estipulado no ponto 2.9.5, al. a) do POCAL.
30. O Município possui os procedimentos de processamento da receita e da despesa informatizados. No que se reporta à tramitação da realização de despesas constatou-se que, normalmente, as aquisições de bens são suportadas por requisições, sendo observadas as disposições estabelecidas no POCAL. Porém, da conferência das rubricas orçamentais seleccionadas resultou que alguns cabimentos, referentes a contratos de prestação de serviços e a alguns bens de fornecimento contínuo, foram efectuados sem ter em consideração a previsão anual de consumos, dando origem a mais do que uma cabimentação.

Por outro lado, durante os exercícios em análise, e de acordo com informação prestada pelo serviço de Secção de compras (vd. fls. 390 do Vol. IV), registaram-se situações em que não foi dado cumprimento ao n.º 4 do art. 2º do RSCI da CMVN, o qual determina que “nenhuma despesa poderá ser assumida sem que haja uma autorização expressa, sendo em caso contrário, para efeitos internos, considerada inexistente, com responsabilização pessoal do autor”. Estas situações resultaram em grande parte do facto do armazém municipal, em 2004 e 2005, não estar a funcionar devidamente. Em 2006, o procedimento foi corrigido, tendo sido



implementada a folha de autorização de despesa visando observar o estipulado no RSCI ao nível da assunção de despesas.

31. O n.º 3 do art. 3º do RSCI estipula que para assegurar o controlo das disponibilidades o montante diário em caixa não deve exceder €500,00. Contudo, nos exercícios em análise, não foi observado aquele artigo do regulamento uma vez que o montante em caixa excedeu sempre o limite estabelecido como se pode verificar no mapa a fls. 403 a 407 do Vol. IV.
32. Nem sempre é respeitado o princípio da segregação de funções entre a Contabilidade e a Tesouraria uma vez que o RSCI no seu art. 3º, n.º 6, refere que cabe ao tesoureiro a emissão de cheques, bem como a guarda de cheques não preenchidos, funções que deveriam estar cometidas à Contabilidade. Acresce ainda que o Tesoureiro desempenha algumas funções administrativas na medida em que é responsável pelo envio dos ofícios com os respectivos cheques aos fornecedores.
33. Nos exercícios a que respeita a auditoria, foram efectuadas contagens físicas dos valores sob a responsabilidade do tesoureiro e reconciliações bancárias com a regularidade legalmente prevista. Todavia, não foram realizadas as reconciliações referentes às contas de clientes, outros devedores e credores e Estado e outros entes públicos, conforme se estipula nos pontos 2.9.10.2.3, 2.9.10.2.6 e 2.9.10.2.8 do POCAL, e no art. 21, n.º 9, do RSCI.
34. O art. 9º do RSCI, não está a ser cumprido na íntegra, dado que os materiais estão armazenados em prateleiras sem qualquer identificação sendo a contagem física efectuada no final do ano.

O Armazém está a ser objecto de reestruturação, desde 15 de Maio de 2006, tendo-se iniciado a sua informatização e dos estaleiros municipais situados no COPAE. Dado que não estão concluídos todos os procedimentos, os artigos que saíram destes serviços foram registados em livro de saída de armazém e os materiais que entraram foram registados em ficheiro informático para posterior carregamento na aplicação. Todavia à data da auditoria ainda se desconhecia quais as existências e o tipo de material em armazém.

Assim, conclui-se que a autarquia não tem implementado o sistema de inventário permanente, como impõe o POCAL nos pontos 2.8.1 e 2.9.10.3.3.

No que concerne à frota automóvel, o abastecimento é feito em bomba existente no armazém municipal. Contudo não existe um controlo eficaz dos consumos porquanto:

- Relativamente ao próprio depósito, não fica expresso o dia do abastecimento e as quantidades, nem é efectuada uma medição dos combustíveis armazenados. O controlo resume-se a uma folha diária na qual se registam os abastecimentos efectuados nas viaturas, apurando-se um total.
 - Não são calculados consumos médios por viatura.
35. No período em análise não foram realizadas as inventariações periódicas de imobilizado previstas no art. 11º, n.º 1, al. d) do RSCI, explicando o serviço que no ano de 2004 efectuou uma actualização dos bens existentes em cada serviço, tendo sido aposta a respectiva folha de carga em cada um.



36. Relativamente à assinatura de documentos, o art. 9º do RSCI da CMVN, tal como o POCAL também impõe no ponto 2.9.6., determina que “todos os documentos e informações escritas que integrem os processos administrativos internos, todos os despachos e informações que sobre os mesmos forem exarados, bem como todos os documentos do sistema contabilístico, devem identificar, nominal, temporal e funcionalmente os eleitos, os dirigentes, os funcionários e os agentes seus subscritores”. Verificou-se, porém, que a autarquia nem sempre respeita esta norma.

Avaliação do Sistema de Controlo Interno

37. Efectuada a avaliação do SCI existente no âmbito da receita e da despesa, e tendo em conta os aspectos antes descritos, constata-se que o sistema de controlo interno é insatisfatório porquanto apresenta as seguintes limitações:
- a) Não é observado na íntegra o Regulamento de Sistema de Controlo Interno;
 - b) Não foram designados os responsáveis pelos postos de cobrança externos à tesouraria;
 - c) Alguns dos cabimentos não são efectuados pela totalidade da previsão anual de consumo;
 - d) Não está implementado um sistema de inventário permanente e apenas no final do ano é efectuada a contagem de existências.
 - e) Não são efectuadas reconciliações em relação às contas de clientes, outros devedores e credores e Estado e outros entes públicos.

O acompanhamento do SCI, a sua avaliação permanente e a implementação das medidas legais de controlo previstas no POCAL, são da competência dos membros do órgão executivo, identificados no Quadro 5.

38. Em sede de contraditório, os responsáveis, identificados como **Grupo A**, concordaram com o exposto no Relato e informaram que diligenciaram pela rectificação das situações identificadas nos parágrafos 29, 30 e 31, tendo adoptado as seguintes decisões:
- ✓ designação dos responsáveis pelos postos de cobrança externos à Tesouraria;
 - ✓ cabimentação dos contratos de fornecimento contínuo pelo valor anual;
 - ✓ foi fixado o montante diário em caixa; e
 - ✓ elaboração de uma Informação/Proposta, com conhecimento aos serviços, que visa uniformizar procedimentos com vista à numeração e registo de: editais, despachos, pareceres e informações.

Relativamente à não implementação do sistema de inventário permanente, segregação de funções e abastecimento da frota automóvel, informaram também que já desencadearam alguns procedimentos que poderão levar à sua correcção.

Quanto à não efectivação das reconciliações em relação às contas de clientes, outros devedores e credores e Estado e outros entes públicos, deram conhecimento de algumas das práticas para serem colmatadas estas lacunas, tencionando durante o ano de 2007 realizar todas estas reconciliações, com especial enfoque nas reconciliações de devedores e credores.



INSTRUMENTOS PREVISIONAIS DE GESTÃO

Orçamento

39. Compete à Câmara Municipal, de acordo com o disposto na al. c) do n.º 2 do art. 64.º da Lei n.º 169/99, elaborar a proposta de orçamento e apresentá-la à Assembleia Municipal, para efeitos da sua aprovação nos termos da al. b) do n.º 2 do art. 53.º daquele diploma.

Analisada a documentação facultada, verificou-se que a autarquia não cumpriu na íntegra as disposições legais aplicáveis na elaboração dos orçamentos para 2004 e 2005, nomeadamente no que respeita às alíneas do ponto 3.3 do POCAL, que seguidamente se identificam:

- *Al. a) – As importâncias relativas aos impostos, taxas e tarifas a inscrever no orçamento não podem ser superiores a metade das cobranças efectuadas nos últimos 24 meses que precedem o mês da sua elaboração.*

Em 2004, embora os serviços tenham procedido aos correspondentes cálculos, facto é que nas rubricas “Impostos Directos” e “Taxas, Multas e Outras Penalidades” os montantes inscritos não coincidem com a média apurada, apresentando, respectivamente, um desvio superior de €373.341,92 e €49.403,98, anexo 2 a fls. 54. Conclui-se, assim, que na elaboração do orçamento para este exercício, não foi observada esta regra previsional.

Em 2005 procederam aos cálculos de acordo com as disposições legais sendo esses os valores inscritos nas dotações das respectivas rubricas da receita, registando-se desvios pouco significativos, anexo 2 a fls. 54.

- *Al. b) – As importâncias relativas às transferências correntes e de capital só podem ser consideradas no orçamento desde que estejam em conformidade com a efectiva atribuição ou aprovação pela entidade competente.*

Em ambos os exercícios, foram consideradas importâncias relativas a transferências correntes e de capital, de participação e comparticipação em projectos co-financiados, antes da aprovação pela entidade competente ou antes de apresentação da respectiva candidatura (vd. fls. 422, 423, 456 e 457 do Vol. IV), pelo que não foi observada esta regra previsional.

- *Al. e) e f) – As importâncias previstas para despesas com pessoal devem considerar apenas o pessoal que ocupe lugares de quadro, requisitado e em comissão de serviço, tendo em conta o índice salarial que o funcionário atinge no ano a que o orçamento respeita, por efeitos de progressão de escalão e devem corresponder à tabela de vencimentos em vigor actualizada com base na taxa de infracção prevista.*

Os serviços não tiveram em consideração as variáveis que influenciam as despesas com pessoal de forma a prever, com maior rigor, à data da elaboração dos orçamentos para 2004 e 2005, o montante a despendar com tais rubricas de despesa, uma vez que os valores inscritos

no orçamento reportam-se à situação existente à data da sua elaboração não incluindo as reclassificações e promoções (vd. justificação apresentada pelos serviços inserta a fls 431 do Vol. IV).



40. Assim, conclui-se ter havido incumprimento das citadas normas previsionais constantes do ponto 3.3 do POCAL, sendo passíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 65º da Lei n.º 98/97, de 26/08, sancionável com multa graduada entre 15 UC e 150 UC, nos termos do n.º 2 do mesmo artigo da citada lei, na redacção introduzida pela Lei n.º 48/2006.

Os responsáveis pela aprovação das propostas dos Orçamentos para os exercícios de 2004 e 2005, foram os membros do executivo camarário presentes nas reuniões de 10/12/2003 e 07/12/2004, respectivamente, e que votaram favoravelmente⁵, a saber:

Quadro 8 - Votação pelo órgão executivo das propostas de Orçamento

Reunião do executivo de 10/12/03		Reunião do executivo de 07/12/04	
José Filipe Godinho Barradas	P	José Filipe Godinho Barradas	P
José Maria Rodrigues Figueira	P	José Maria Rodrigues Figueira	P
António da Graça Bento	P	António da Graça Bento	P
João António Bernardino C. Neves	C	João António Bernardino C. Neves	C
Martinho Manuel de Jesus Vieira	C	Valério José Riso Estróia	P
Valério José Riso Estróia	P	Maria da Nazaré Pereira Lança	C
Maria do Carmo S. Mareco Marques	F	Maria do Carmo S. Mareco Marques	F

P = Esteve presente e votou favoravelmente

C = Esteve presente e votou contra

F = Faltou

41. No âmbito do contraditório os responsáveis - **Grupo A** - concordaram com o descrito e apresentaram os critérios que estiveram subjacentes ao montante inscrito nos Orçamentos nos "Impostos Directos" e "Taxas, Multas e Outras Penalidades". Contudo, como aqueles não estão, na íntegra, de acordo com o estatuído no ponto 3.3 do POCAL mantém-se a posição anterior sendo o procedimento seguido susceptível de eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 65º da Lei n.º 98/97, de 26/08, conforme acima referido.

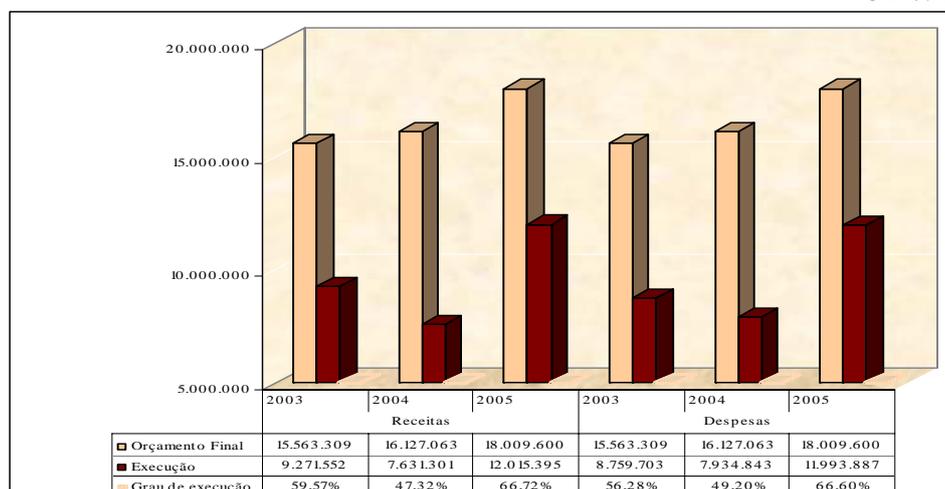
ANÁLISE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

42. A análise efectuada à execução orçamental teve como suporte os dados constantes dos Orçamentos (incluindo as modificações) e as demonstrações financeiras dos Exercícios de 2003, 2004 e 2005, apresentando-se, seguidamente, os aspectos considerados relevantes, bem como o respectivo gráfico:



Gráfico 1 - Evolução orçamental no triénio 2003-2005

Un.: euros



43. No triénio 2003/2005 a execução orçamental das receitas e das despesas foi baixa e oscilante, uma vez que, de uma média, em 2003, de 58% caiu, em 2004, para 48% tendo um incremento, em 2005, com um grau de execução de 67%.
44. Em 2003, a autarquia arrecadou menos receitas do que aquelas que havia previsto e ao elaborar o orçamento de 2004 previu que a receita cresceria face ao ano anterior, o que na realidade não ocorreu, tendo-se, pelo contrário, registado um decréscimo de 19%, facto este decorrente da diminuição de todas as componentes das receitas de capital, o que originou a mais baixa execução orçamental do triénio.
45. Na elaboração do orçamento para 2005 o órgão executivo, tendo em conta a receita arrecadada em 2004, previu um crescimento de mais do dobro, 136%, das receitas municipais e na verdade estas apenas aumentaram 57%, o que originou um grau de execução de 67%, decorrente, essencialmente, de uma quebra significativa das "Transferências de Capital" e das "Vendas de Bens de Investimento" face ao previsto.
46. Quanto à despesa, o executivo fez uma previsão orçamental crescente ao longo do triénio, contudo as despesas pagas diminuíram em 2004 face a 2003 para voltarem a subir em 2005 sendo que o grau de execução mais baixo também ocorreu em 2004 com 49%.
47. Refira-se que, no exercício de 2004, não foram observados os princípios orçamentais do equilíbrio e do equilíbrio corrente em termos de execução orçamental, como se evidencia no quadro seguinte, o que contraria o disposto na al. e) do ponto 3.1.1 do POCAL:

Quadro 9 - Equilíbrio Orçamental

Un.: euros

Execução orçamental de 2004			
Designação	Correntes	Capital	Total
Receitas	5.820.740	1.810.562	7.631.302
Despesas	5.840.623	2.094.220	7.934.843

O serviço esclareceu que esta situação foi compensada através da utilização do saldo da gerência anterior.



Quanto a esta matéria há que ter em consideração que o ponto 3.1.1. do POCAL estabelece os princípios orçamentais a aplicar quer na elaboração do orçamento quer na sua execução. O equilíbrio, previsto na alínea e), é um dos princípios aplicáveis e que determina que “O orçamento prevê os recursos necessários para cobrir todas as despesas, e as receitas correntes devem ser pelo menos iguais às despesas correntes”.

48. Em sede de contraditório - **Grupo A** - esclareceu que: “...possuíamos saldo nas classificações e em Dezembro obtivemos a informação que até ao final do ano iríamos receber 72.223,00€, referentes à compensação por quebra de receitas no Imposto Municipal da SISA e já tínhamos assumido um conjunto de compromissos, executámos mais despesa corrente. Contudo, a referida receita apenas deu entrada nas contas do Município em 5 de Janeiro de 2005”.

Rácios de execução orçamental

49. De forma a completar a análise efectuada anteriormente, apresentam-se alguns rácios de execução orçamental:

Quadro 10 - Rácios de Execução Orçamental

Rácios de Execução Orçamental	2003	2004	2005
Receita Total/Despesa Total	105%	96%	100%
Receitas Correntes/Receita Total	60%	76%	49%
Receita Corrente/Despesa Corrente	100%	99%	94%
Impostos Directos/Receitas Correntes	27%	23%	24%
Receitas Capital/Receita Total	40%	24%	51%
Receita Capital/Despesa Capital	114%	86%	106%
Passivos Financeiros/Receitas Capital	15%	4%	14%
Passivos Financeiros/Receita Total	6%	1%	7%
Receitas Próprias/Receita Total	45%	49%	49%
Receitas Próprias/Investimentos**	153%	190%	105%
Fundos Total*/Receita Total	35%	45%	19%
Fundos Total*/Despesa Total	37%	43%	29%
Fundos Total*/Investimentos**	117%	173%	62%
Fundos Correntes*/Receitas Correntes	35%	35%	35%
Fundos Capital*/Receitas Capital	35%	75%	22%
Despesas Correntes/Despesa Total	63%	74%	52%
Despesas Capital/Despesa Total	37%	26%	48%
Despesas Pessoal/Receitas Correntes	58%	56%	62%
Despesas Pessoal/Despesa Total	37%	42%	31%
Investimentos/Despesa Total	31%	24%	46%

*FCM+FGM+FBM

**Inclui Aquisição de Bens de Capital+Activos Financeiros



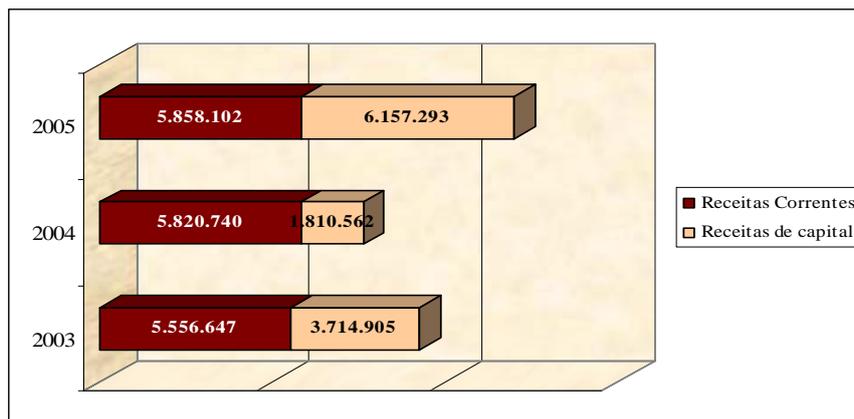
Face aos indicadores, conclui-se, em síntese, o seguinte:

- As receitas arrecadadas têm sido superiores às despesas pagas, com excepção do exercício de 2004 em que a despesa ultrapassou a receita em 4%;
- O montante dos fundos municipais (FCM, FGM e FBM) representa, nos exercícios de 2003 e 2004, respectivamente, 35% e 45% das receitas totais da autarquia, tendo em 2005 decrescido para 19%;
- O total dos fundos municipais (FCM, FGM e FBM) superou as despesas de investimento, excluindo o exercício de 2005 em que ultrapassaram os referidos fundos em 38%;
- As receitas próprias, ao longo do triénio, têm sido sempre superiores às despesas de investimento sendo que, em 2005, quase se equipararam.

Receitas Municipais

Gráfico 2 - Evolução da receita no triénio 2003-2005

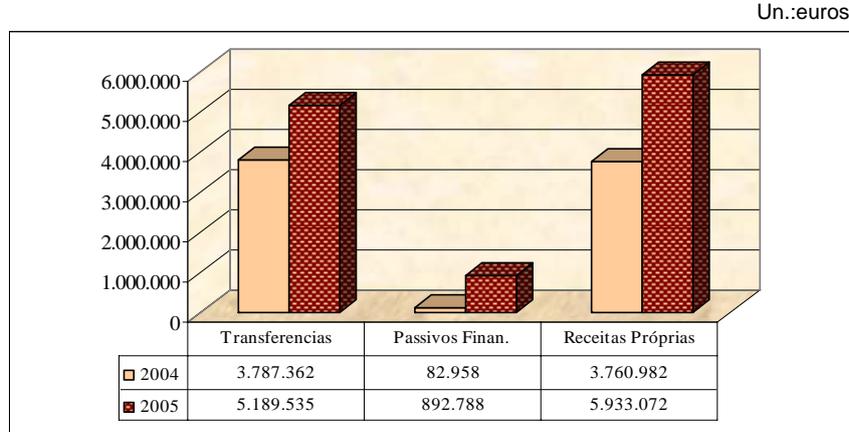
Un.: euros



50. As receitas correntes ao longo do triénio cresceram 5%, sendo que em 2004 aumentaram 4,7% relativamente a 2003, devido fundamentalmente ao acréscimo das transferências e das vendas de bens e serviços cujo incremento foi, respectivamente, de 4,5% e 9,1%. Em relação ao exercício de 2005, o crescimento é mais ligeiro, 0,6%, motivado, essencialmente, pelo comportamento das transferências, como anteriormente se referiu (vd. § 45).
51. As receitas de capital evoluíram de forma diferente. Em 2004, atingiram o montante de €1.810.562 e apresentam, face ao ano anterior, um decréscimo de 51% provocado por uma quebra das “Vendas de Bens de Investimento” (€696.031), “Transferências” (€724.551) e dos “Passivos Financeiros” (€483.761). Já em relação ao exercício de 2005 apresentam um crescimento de 240%, motivado pelo comportamento destas mesmas rubricas, particularmente da venda de bens de investimento (vg. venda de lotes de terrenos da autarquia).
52. Quanto à estrutura das receitas arrecadadas em 2004 e 2005, as transferências correntes e de capital, provenientes da Administração Central, são a principal fonte de financiamento do Município dado apresentarem um peso relativo de 49,6% e 43,2% respectivamente, no total das receitas cobradas. As receitas próprias representam, nos exercícios em análise, 49,3% e 49,4% do montante arrecadado o que demonstra existir uma dependência substancial do orçamento municipal em relação às referidas transferências.

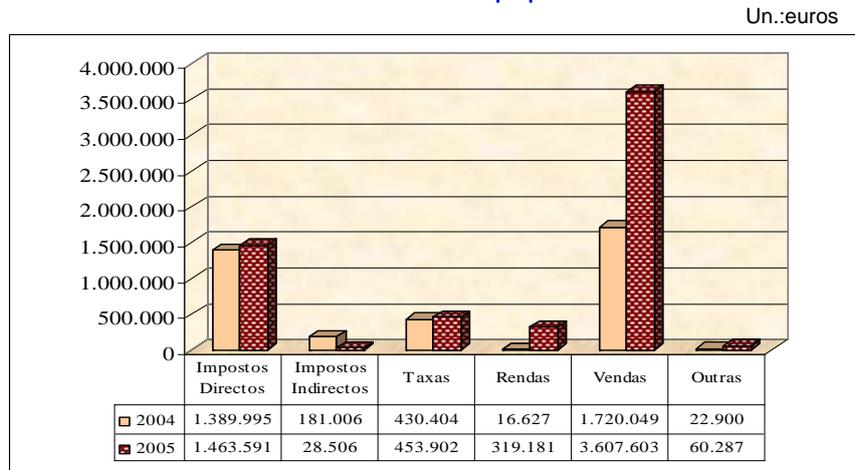


Gráfico 3 - Estrutura da receita em 2004 e 2005



53. No conjunto das receitas próprias são, nomeadamente, os “Impostos Directos”, a “Venda de Bens e Serviços” e, em 2005, a “Venda de Bens de Investimento”, as rubricas que apresentam uma percentagem mais significativa.

Gráfico 4 - Estrutura das receitas próprias em 2004 e 2005



54. As vendas de bens e serviços e de bens de investimento, representam, nos exercícios analisados, respectivamente 45% e 60% das receitas próprias municipais. As receitas que sofreram um acréscimo mais significativo, foram as “Vendas de Bens de Investimento” que passaram de €21.772 para €2.282.320, consequência da venda de lotes de terrenos da autarquia.

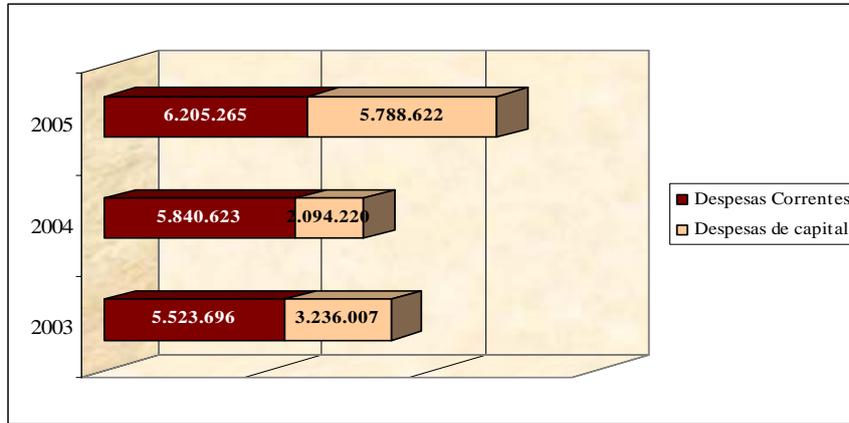
55. Os “Impostos Directos” são a segunda componente com maior peso relativo dentro das receitas próprias, respectivamente 36% e 24%, nos exercícios de 2004 e 2005, e apresentam um ligeiro crescimento na ordem dos 5%. Os “Impostos Indirectos” decresceram 84%, em 2005, por via da redução que a rubrica “Loteamentos” apresenta de €158.910, em 2004, para €6.215 em 2005.



Despesas Municipais

Gráfico 5 - Evolução da despesa no triénio 2003-2005

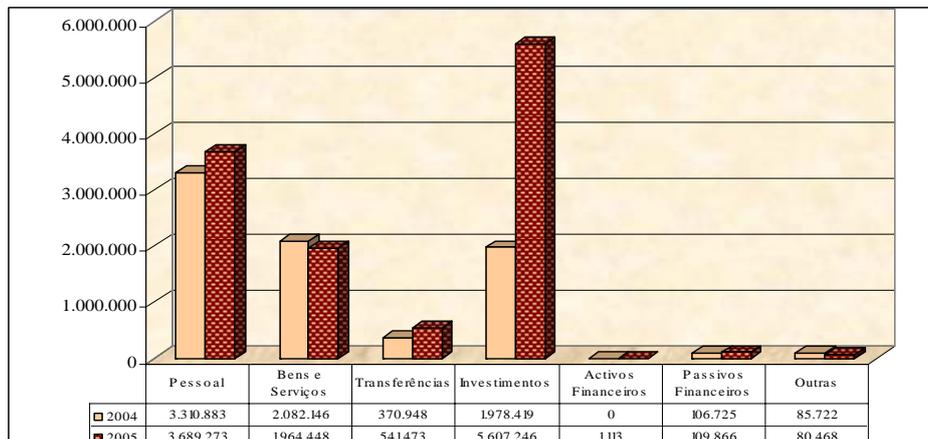
Un.: euros



- 56. As despesas correntes ao longo do triénio apresentam um crescimento de 12%, sendo que em cada um dos anos, 2004 e 2005, esse aumento se traduziu, respectivamente, em 5,7% e 6,2%, devido, fundamentalmente, ao acréscimo, no primeiro ano, das “Aquisições de Bens e Serviços”, cujo incremento foi de 10,7%, e, no segundo, ao das despesas com pessoal que subiram 11,4%.
- 57. Quanto às despesas de capital verifica-se um comportamento distinto. Em 2004 decresceram 35,3% devido à quebra das “Aquisições de Bens de Capital” e das “Transferências de Capital” que passaram respectivamente de €2.797.280 e €292.340 para €1.978.419 e €7.613. Já em 2005, tiveram um crescimento de 176,4%, em consequência, no essencial, do acréscimo de 183,4% das “Aquisições de Bens de Capital” que passaram de €1.978.419, para €5.607.246 sobretudo devido aos investimentos em edifícios.
- 58. Registe-se que, nos exercícios de 2004 e 2005, as despesas correntes ultrapassaram as receitas correntes, quer em termos de orçamento final quer em termos de execução, pelo que não foi observado o princípio do equilíbrio previsto na al. e) do ponto 3.1.1. do POCAL (vd. § 47).
- 59. A estrutura das despesas pagas alterou-se nos exercícios em análise, conforme se evidencia no gráfico seguinte:

Gráfico 6 - Estrutura da despesa em 2004 e 2005

Un.: euros





60. Assim, em 2004 as componentes com maior peso relativo foram as despesas com pessoal, aquisição de bens e serviços e investimentos que corresponderam, respectivamente, a 42%, 26% e 25% das despesas totais.

As despesas com pessoal englobam, entre outras, as remunerações que seguidamente se identificam:

Quadro 11
Remunerações dos Eleitos Locais e membros do GAP

Un.: euros

Descrição	2004	2005	Δ
Eleitos Locais	147.712,52	161.691,69	9%
Membros do G.A.P.*	31.214,52	22.764,86	-27%

*Gabinete de Apoio à Presidência

61. Em 2005 a aquisição de bens de capital é aquela que apresenta maior expressão, 47%, seguida das despesas com pessoal com 31%, pelo que se pode concluir que o Município neste ano canalizou mais verbas para investimento.

APRECIAÇÃO DAS DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS

62. A análise realizada tem como suporte as Demonstrações Financeiras da autarquia, designadamente, Balanços, Demonstrações de Resultados e Mapas de Fluxos de Caixa dos exercícios de 2004 e 2005, sendo que estes reflectem os primeiros anos da implementação do POCAL.
63. Relativamente aos §§ 66 e 67, é de salientar que o facto do valor das existências se ter mantido inalterado no triénio e as pequenas reparações não serem contabilizadas como custos do exercício, afecta a imagem fidedigna da situação económico-financeira da autarquia, configurando erros técnicos que devem ser corrigidos.

Os responsáveis - **Grupo A** - esclareceram que relativamente ao facto do valor das existências se ter mantido inalterada no triénio, está associada ao funcionamento do armazém, sendo a sua resolução inerente ao trabalho que têm vindo a desenvolver no mesmo.

Quanto à contabilização das reparações foram estabelecidos contactos com os fornecedores no sentido de as facturas conterem informação mais detalhada e referiram-se ainda que ao longo deste ano iriam definir critérios objectivos, para que os serviços, que contabilizam estas despesas, o possam fazer correctamente.



Balanços

64. Reproduzem-se no quadro seguinte os Balanços do triénio de 2003 a 2005 da CMVN:

Quadro 12 - Balanços em 31/12/2003, 31/12/2004 e 31/12/2005

DESCRIÇÃO	2003		2004		2005		Variação		
	Valor (€)	%	Valor (€)	%	Valor (€)	%	03/04	04/05	03/05
ACTIVO									
Activo Fixo									
Bens do domínio público	31.760.227,9 ₅	70,19	32.136.576,3 ₀	70,70	31.137.751,9 ₀	58,54	1,18	-3,11	-1,96
Imobilizado Incorpóreo	349.429,54	0,77	358.691,05	0,79	312.577,14	0,59	2,65	-12,86	-10,55
Imobilizado Corpóreo	10.572.796,5 ₃	23,37	11.053.180,7 ₀	24,32	18.944.562,4 ₆	35,62	4,54	71,39	79,18
Investimentos Financeiros	293.053,55	0,65	293.053,55	0,64	293.053,55	0,55	0,00	0,00	0,00
Total do Activo Fixo	42.975.507,5₇	94,98	43.841.501,6₀	96,45	50.687.945,0₅	95,29	2,02	15,62	17,95
Activo Circulante									
Existências	234.294,59	0,52	234.294,59	0,52	234.294,59	0,44	0,00	0,00	0,00
Mercadorias	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Dívidas de Terceiros-Curto Prazo	31.981,20	0,07	45.313,30	0,10	82.490,01	0,16	41,69	82,04	157,93
Outros Devedores	770.416,62	1,70	440.740,58	0,97	1.193.723,42	2,24	-42,79	170,84	54,95
Disponibilidades	1.005.987,79	2,22	703.537,31	1,55	809.124,29	1,52	-30,07	15,01	-19,57
Total do Activo Circulante	2.042.680,20	4,51	1.423.885,78	3,13	2.319.632,31	4,36	-30,29	62,91	13,56
Acréscimos e Diferimentos:									
Acréscimos de Proventos	217.092,52	0,48	177.872,27	0,39	170.630,41	0,32	-18,07	-4,07	-21,40
Custos Diferidos	11.947,65	0,03	11.151,25	0,02	14.082,45	0,03	-6,67	26,29	17,87
	229.040,17	0,51	189.023,52	0,42	184.712,86	0,35	-17,47	-2,28	-19,35
TOTAL DO ACTIVO	45.247.227,9₄	100,00	45.454.410,9₀	100,00	53.192.290,2₂	100,00	0,46	17,02	17,56
FUNDOS PRÓPRIOS E PASSIVO									
PATRIMÓNIO, RESERVAS E RESULTADOS									
Património									
Património	32.922.466,0 ₆	72,76	32.948.862,1 ₉	72,49	33.920.681,7 ₈	63,77	0,08	2,95	3,03
Reservas	26.234,18	0,06	69.735,98	0,15	105.709,27	0,20	165,82	51,58	302,94
Subsídios	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Doações	1.000,00	0,00	1.387,06	0,00	151.537,06	0,28	38,71	10.825,05	15.053,71
Result.Transitados	498.449,44	1,10	1.324.983,57	2,91	1.967.736,50	3,70	165,82	48,51	294,77
Resultado Líquido do Exercício	870.035,93	1,92	719.465,81	1,58	997.794,52	1,88	-17,31	38,69	14,68
Total dos Fundos Próprios	34.318.185,6₁	75,85	35.064.434,6₁	77,14	37.143.459,1₃	69,83	2,17	5,93	8,23
PASSIVO									
Dívidas a Terceiros - M/L Prazo	1.414.015,77	3,13%	1.374.429,01	3,02	2.140.089,55	4,02	-2,80	55,71	51,35
Dívidas a Terceiros - Curto Prazo	698.885,90	1,54%	469.673,81	1,03	955.654,64	1,80	-32,80	103,47	36,74
Acréscimos e Diferimentos:									
Acréscimos de Custos	385.377,93	0,85%	436.803,85	0,96	583.807,42	1,10	13,34	33,65	51,49
Proventos Diferidos	8.430.762,73	18,63%	8.109.069,62	17,84	12.369.279,4 ₈	23,25	-3,82	52,54	46,72
Total do Passivo	10.929.042,3₃	24,15	10.389.976,2₉	22,86	16.048.831,0₉	30,17	-4,93	54,46	46,85
TOTAL DOS F. PRÓP. E PASS.	45.247.227,9₄	100,00	45.454.410,9₀	100,00	53.192.290,2₂	100,00	0,46	17,02	17,56

Fonte: Balanços 2003, 2004 e 2005 da CMVN



Activo

Activo fixo

65. No cômputo geral, o “Activo Fixo” é o que detém o maior peso no total do activo, 95%, o que reflecte a importância do investimento em infra-estruturas.

Os bens de domínio público decresceram de 2004 para 2005 cerca de 3% porque foram transferidos valores das infraestruturas de vários loteamentos municipais, que se encontravam registados na conta 44.5.3.9, “Imobilizações em curso – Bens de Domínio Público – Outros” para a conta 42.1, “Imobilizações corpóreas – Terrenos”. Esses terrenos, ao serem vendidos, tiveram também em consideração o valor dos gastos nas infraestruturas para que não se registassem ganhos superiores aos efectivamente ocorridos.

O incremento de 18% do total do activo fixo, de 2003 para 2005, decorreu do desempenho do agrupamento “Imobilizado Corpóreo” que passou de €10.572.796,53 para 18.944.562,46, sendo a segunda componente com maior peso relativo na estrutura total do activo. O crescimento mais acentuado ocorreu de 2004 para 2005 e deveu-se essencialmente à transferência do valor das infraestruturas (de acordo com o acima relatado), ao registo na conta 44.2.1 do valor de permutas, ao montante de determinadas obras constantes do Plano Plurianual de Investimentos e à contabilização no património de bens que não se encontravam registados nas finanças, nem na conservatória do registo predial competente (vd. explicação a fls. 200 do Vol. IV).

66. É de referir que no activo imobilizado, o sub-agrupamento equipamentos reflecte contabilisticamente todos os gastos com manutenção independentemente de se tratar de uma pequena ou grande reparação.

O critério seguido tem como consequência a omissão do registo imediato da componente das pequenas reparações em custos do exercício.

Activo circulante

67. O “Activo Circulante”, no triénio 2003/2005, apresenta uma variação oscilante dado que diminuiu, 30%, de 2003 para 2004, e cresceu, 63%, de 2004 para 2005. Este comportamento deve-se essencialmente ao desempenho dos agregados “Outros Devedores” e “Disponibilidades”, que caíram, respectivamente -43% e -30%, em 2004, invertendo a trajectória no ano seguinte em que apresentam uma subida de 171% e 15%.

O aumento dos Outros Devedores explica-se devido ao conjunto de projectos com valores a receber e identificados na justificação apresentada pelos serviços e inserta a fls. 212 do vol. IV. Contudo, este valor não inclui a dívida do Estrela Futebol Clube, no valor de €13.455,00, resultante da utilização de transportes municipais em 2003 (vd. apuramento efectuado pelos serviços a fls. 105 do Vol. IV).

Acresce que o valor das existências se mantém inalterado no triénio devido ao facto de a organização e informatização do armazém só ter sido iniciada em Maio de 2006, tendo-se considerado como existências, neste período, o valor apurado em 2002 no Balanço inicial.



Acréscimos e diferimentos (Activo)

68. Os “Acréscimos de Proveitos” apresentam no período 2003/2005 um decréscimo de 21% e dizem respeito a proveitos vencidos imputáveis ao exercício e ainda não apoiados em documentação, os quais, em 31/12 de cada exercício, consistem essencialmente em rendas, juros a receber, valor do processamento de água dos meses de Novembro e Dezembro, “Impostos Directos” e utilização de instalações desportivas.
69. Quanto aos “Custos Diferidos” manifestam uma variação positiva de 18%, no triénio, determinada essencialmente por subcontratos, despesas de conservação e reparação, prémios de seguros, que são diferidos e imputados a resultados ao longo dos períodos a que respeitam.

Fundos próprios e passivo

70. O Património, nos anos de 2003 e 2004, ascende a cerca de 72% e em 2005 a 64% dos totais de “Fundos Próprios e Passivo”. A quebra percentual verificada no período ao nível dos fundos próprios foi influenciada pela variação ocorrida nas “Doações” e nos “ Resultados Transitados” uma vez que passaram a apresentar um peso relativo mais elevado.

Dívidas a terceiros de médio/longo prazos

71. As Dívidas a Terceiros de Médio/Longo Prazos decresceram 3%, de 2003 para 2004, apresentando em 2005 uma variação positiva de cerca 56%, reportando-se esta à utilização de um empréstimo, fruto do rateio efectuado pela DGAL, visado pelo Tribunal de Contas em 07/07/2005.

Dívidas a terceiros de curto prazo

72. O passivo de curto prazo de 2003 para 2004 decresceu €229.212,09. Contudo, em 2005, aumentou 103%, radicanando os motivos para o incremento nas variações que seguidamente se identificam:

Quadro 13 - Dívidas a terceiros de curto prazo

Un.: Euros

Designação	2004	2005
Fornecedores e outros credores	49.486,26	201.704,23
Operações de tesouraria	174.646,59	66.720,04
Amortizações de empréstimos	125.299,64	142.561,19
Adiantamento por conta de vendas	99.760,00	330.291,25
Encargos patronais	20.481,32	22.327,36
Clientes e fornecedores com caução	0,00	192.005,57
TOTAL	469.673,81	955.654,64

Fonte: Relatório de Gestão 2004 e 2005 da CMVN

As componentes que mais concorreram para este crescimento foram:

- Fornecedores e outros credores cujo aumento deve-se essencialmente a três facturas de um fornecedor de imobilizado que perfazem o valor de €176.707,92 e que respeitam à empreitada da Pista de Atletismo;
- Adiantamento por conta de vendas cujo acréscimo corresponde ao valor do sinal dos lotes colocados à venda e que ainda só possuem contrato de promessa de compra e venda;



- Clientes e fornecedores com cauções correspondente a empreitadas.

Acresce salientar que o Município está incorrectamente a onerar a conta “Dívidas a Terceiros – curto prazo” com os valores correspondentes às amortizações dos empréstimos de médio e longo prazos que prevê efectuar no ano seguinte e que contabiliza como “Empréstimos de curto prazo”. Este procedimento leva a concluir que a Autarquia contratou empréstimos de curto prazo o que não se verificou.

Em sede de contraditório o **Grupo A** afirmou que a situação já foi corrigida e remetem, como evidência documental, cópia do Balanço de 2006.

Acréscimos e diferimentos (Passivo)

73. Os “Acréscimos de Custos” correspondem aos custos com direitos a férias e subsídios de férias, ajudas de custo, horas extraordinárias, encargos financeiros e fornecimentos e serviços externos, que são especializados no período a que respeitam, apresentando no triénio uma variação de 51%.

Os “Proveitos Diferidos” aumentaram 47%, no triénio, motivado essencialmente pelos subsídios ao investimento, imputados a resultados à mesma taxa de amortização do investimento, e reconhecimento do proveito resultante da venda de lotes municipais, correspondente à percentagem de acabamento das respectivas infra-estruturas.

Demonstração de resultados

74. A situação económica do Município, consta do mapa comparativo da **Demonstração de Resultados** para o período 2003/2005 com indicação das percentagens relativas ao total e aos custos e proveitos operacionais, que a seguir se apresenta:



Quadro 14 - Demonstração de Resultados de 2003, 2004 e 2005

Un.: euros

Conta	Custos e Perdas	2003			2004			2005			Variação		
		€	% Total	% R.Op	€	% Total	% R.Op	€	% Total	% R.Op	03/04	04/05	03/05
61	Custos mercadorias vendidas e matérias consumidas	152.763,77	1,80	2,07	180.243,11	2,10	2,30	143.800,44	1,67	1,65	17,99	-20,22	-5,87
	Fornecimentos e serviços externos	1.627.785,85	19,17	22,04	1.866.214,48	21,71	23,86	1.914.653,63	22,27	21,92	14,65	2,60	17,62
641 e 642	Remunerações Membros órgãos de administração e pessoal	2.772.581,94	32,66	37,54	2.916.071,26	33,92	37,28	3.329.348,55	38,72	38,12	5,18	14,17	20,08
643 a 648	Encargos sociais	427.994,47	5,04	5,79	448.479,33	5,22	5,73	417.375,02	4,85	4,78	4,79	-6,94	-2,48
63	Transf. e sub. Concedidos e prestações sociais	320.707,66	3,78	4,34	363.335,33	4,23	4,64	470.864,25	5,48	5,39	13,29	29,59	46,82
66	Amortizações do exercício	2.081.317,87	24,52	28,18	2.042.971,04	23,76	26,12	2.454.426,17	28,55	28,10	-1,84	20,14	17,93
67	Provisões do exercício	1.051,85	0,01	0,01	2.562,29	0,03	0,03	1.858,07	0,02	0,02	143,60	-27,48	76,65
65	Outros custos operacionais	2.255,81	0,03	0,03	2.725,66	0,03	0,03	2.402,55	0,03	0,03	20,83	-11,85	6,50
	A	7.386.459,22	87,01	100,00	7.822.602,50	90,98	100,00	8.734.728,68	88,06	100,00	5,90	11,66	18,25
68	Custos e perdas financeiros	36.891,22	0,43		46.602,34	0,54		51.608,24	0,60		26,32	10,74	39,89
	C	7.423.350,44	87,44		7.869.204,84	91,53		8.786.336,92	88,58		6,01	11,65	18,36
69	Custos e perdas e extraordinárias	196.107,80	2,31		9.138,49	0,11		135.266,76	1,57		-95,34	1.380,19	-31,02
	E	7.619.458,24	89,75		7.878.343,33	91,63		8.921.603,68	89,94		3,40	13,24	17,09
88	Resultado líquido do exercício	870.035,93	10,25		719.465,81	8,37		997.794,52	10,06		-17,31	38,69	14,68
		8.489.494,17	100,00		8.597.809,14	100,00		9.919.398,20	100,00		1,28	15,37	16,84
	Proveitos e Ganhos												
7111	Venda de Mercadorias	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
7112 e 7113	Venda de Produtos	582.563,18	6,86	7,27	566.341,38	6,59	7,02	518.936,72	5,23	6,15	-2,78	-8,37	-10,92
712	Prestação de serviços	462.191,08	5,44	5,77	664.760,92	7,73	8,24	691.734,53	6,97	8,20	43,83	4,06	49,66
713	Outros	655.815,60	7,73	8,19	533.692,30	6,21	6,62	436.407,43	4,40	5,17			-33,46
72	Impostos e taxas	1.892.331,48	22,29	23,62	1.846.531,15	21,48	22,89	1.852.516,36	18,68	21,96	-2,42	0,32	-2,10
75	Trabalhos para a própria entidade	1.114.392,46	13,13	13,91	1.000.180,41	11,63	12,40	1.333.870,77	13,45	15,82	0,00	33,36	19,69
73	Proveitos suplementares	1.851,10	0,02	0,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-100,00
74	Transferências e Subsídios obtidos	3.302.397,62	38,90	41,22	3.455.929,46	40,20	42,84	3.600.661,53	36,30	42,69	4,65	4,19	9,03
76	Out. Proveitos operacionais	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	B	8.011.542,52	94,37	100,00	8.067.435,62	93,83	100,00	8.434.127,34	85,03	100,00	0,70	4,55	5,27
78	Proveitos e ganhos financeiros	13.135,67	0,15		4.982,38	0,06		14.245,49	0,14		-62,07	185,92	8,45
	D	8.024.678,19	94,52		8.072.418,00	93,89		8.448.372,83	85,17		0,59	4,66	5,28
79	Proveitos e ganhos extraordinários	464.815,98	5,48		525.391,14	6,11		1.471.025,37	14,83		13,03	179,99	216,47
	F	8.489.494,17	100,00		8.597.809,14	100,00		9.919.398,20	100,00		1,28	15,37	16,84
Resumo	Resultados Operacionais (B)-(A)	625.083,30			244.833,12			-300.601,34			-60,83	-222,78	-148,09
	Resultados Financeiros (D-B)-(C-A)	-23.755,55			-41.619,96			-37.362,75			75,20	-10,23	57,28
	Resultados Correntes (D)-(C)	601.327,75			203.213,16			-337.964,09			-66,21	-266,31	-156,20
	Resultados Extraordinários	268.708,18			516.252,65			1.335.758,61			92,12	158,74	397,10
	Resultado Líquido do Exercício (F)-(E)	870.035,93			719.465,81			997.794,52			-17,31	38,69	14,68

Fonte: Demonstração de Resultados de 2003, 2004 e 2005 da CMVN



Custos e perdas

75. Os custos operacionais no triénio representam cerca de 90% dos custos e perdas totais.
76. Os “Custos com o Pessoal”, respeitantes a remunerações dos membros dos órgãos autárquicos e pessoal e encargos sociais, apresentam-se como a primeira maior grandeza de custos. Cresceram 21% entre 2003-2005 devido ao aumento do custo com as remunerações e da especialização do exercício das mesmas, bem como ao acréscimo com remunerações certas e permanentes motivado pela contratação de mais 20 funcionários (consubstanciado num aumento de 25 funcionários do quadro e numa diminuição de 5 contratados).
77. As “Amortizações do Exercício” são maioritariamente constituídas por amortizações de bens de domínio público e representam o segundo grupo mais expressivo dos custos operacionais que apresenta uma variação, no triénio, de mais €436.108,30.
78. Os “Fornecimentos e Serviços Externos” evidenciam uma variação positiva de €286.867,78 cujos aumentos mais significativos ocorreram nas rubricas respeitantes a “Espectáculos Culturais e Recreativos”, “Publicidade e Propaganda” e “Gasóleo”, este último devido às várias subidas do preço dos combustíveis.
79. Os “Custos Financeiros” cresceram, no triénio, 40%, devido essencialmente ao acréscimo que se verificou nos juros suportados, que passou de €31.680,36 em 2003 para €45.989,84 em 2005.
80. Os “Custos e Perdas Extraordinárias” diminuíram 31% no triénio em análise. Contudo, apresentam uma trajectória oscilante, uma vez que de 2003 para 2004 apresentam um decréscimo 95,34%, para o qual concorreram essencialmente as transferências de capital concedidas e as perdas em imobilizações, de 2004 para 2005 inverteu-se a trajectória, sendo o crescimento na ordem de €126.128,27, influenciado igualmente pelo incremento do desempenho dessas duas componentes.

Proveitos e ganhos

81. As “Transferências e Subsídios Obtidos” de carácter corrente ou de capital apresentam, no período em análise, um acréscimo de €298.263,91 e são o agregado com maior peso dentro dos proveitos operacionais. Esta variação ficou a dever-se ao desempenho positivo dos proveitos associados às transferências correntes provenientes da administração central.
82. Os “Impostos e Taxas” registaram uma diminuição de €39.815,12, continuando, porém, a ser o agregado com o segundo maior peso dentro dos “Proveitos Operacionais”.
83. O trabalho para a própria entidade representa cerca de 13% dos “Proveitos Operacionais” e apresenta um crescimento de 20% de 2003 para 2005.
84. Os “Proveitos e Ganhos Financeiros” sofreram uma quebra acentuada em 2004, provocada pelo decréscimo dos juros obtidos que passaram de €13.135,67 para €4.982,38. Em 2005 crescem €1.109,82, superando os valores de 2003, devido à contabilização na conta 78.8 “Outros Proveitos e Ganhos Financeiros” de juros bonificados referentes ao empréstimo do projecto de águas residuais 3ª fase.
85. Os “Proveitos e Ganhos Extraordinários”, de 2004 para 2005, praticamente triplicaram, motivado essencialmente pelo aumento ocorrido nos “Ganhos em Imobilizações”, obtidos na venda de terrenos e de um equipamento, que passou de €163.289,63 em 2004 para €917.570,77 em 2005.



Resultados

86. Analisando cada um deles, extrai-se a seguinte síntese:

Resultados Operacionais - Nos exercícios em análise, os proveitos operacionais totais ascenderam a €8.011.542 no primeiro ano, €8.067.435 no segundo, e €8.434.127 no terceiro, enquanto que os custos operacionais totais assumiram €7.386.459, €7.822.602 e €8.734.728 respectivamente, advindo destes factos resultados operacionais positivos nos dois primeiros anos, €625.083 e €244.833, e negativos no último no montante de -€300.601, com uma redução no triénio de 148%, resultante principalmente, dos já referidos aumentos ocorridos nos agrupamentos amortizações do exercício e remunerações (vd. § 61 e § 62).

Resultados Financeiros - Registraram, nos três anos, valores negativos, verificando-se no último ano uma ligeira recuperação.

Resultados Extraordinários - Apresentaram-se sempre positivos, com uma trajectória crescente na ordem dos 397%. Esta evolução deve-se, essencialmente, ao incremento do valor dos "Proveitos e Ganhos Extraordinários".

Resultado Líquido - No período em análise apresentaram valores positivos, tendo em 2004 decrescido 17% e recuperado em 2005 com um incremento de 39%. Contribuíram, fundamentalmente, para tal situação, os resultados extraordinários que cresceram 158% atenuando o desempenho negativo dos restantes resultados, designadamente dos operacionais.

Estrutura financeira

87. Destacam-se os seguintes indicadores económicos e financeiros para os exercícios em apreço:

Quadro 15 - Rácios económico-financeiros

Designação	Fórmulas	Ano	
		2004	2005
Liquidez Geral	$\frac{\text{Activo Circulante}}{\text{Exigível de curto Prazo}}$	3,03	2,43
Liquidez Reduzida	$\frac{\text{Disponibilidades+Realizável}}{\text{Exigível de curto Prazo}}$	1,59	0,93
Liquidez Imediata	$\frac{\text{Disponibilidades}}{\text{Exigível de curto Prazo}}$	1,50	0,85
Solvabilidade	$\frac{\text{Fundos Próprios}}{\text{Capital Alheio}}$	19,01	12,00
Autonomia Financeira	$\frac{\text{Fundos Próprios}}{\text{Activo Total}}$	0,77	0,70
Cobertura do Serviço da Dívida	$\frac{\text{Resultados Operacionais}}{\text{Serviço da dívida}}$	1,68	-
Fundo Maneio (Euros)	Activo Circ. - Passivo Circ.	954.211,97	1.363.977,67

88. Através do rácio de autonomia financeira, pode concluir-se que a autarquia apresenta um grau de independência do financiamento externo na ordem dos 76%, 77% e 70%, respectivamente, nos anos de 2003, 2004 e 2005.

89. O fundo de maneo regista valores positivos, verificando-se, assim, que o activo circulante é suficiente para cobrir o passivo de curto prazo.



Operações de Tesouraria

90. Comparando os documentos de prestação de contas, dos exercícios em análise, que espelham os saldos de abertura e de encerramento de operações de tesouraria, constatou-se que o saldo de abertura de 2005 não coincide com o saldo de encerramento de 2004, como seguidamente se apresenta:

Quadro 16 - Saldos de Operações de Tesouraria

Un.: euros

Documentos Prestação Contas	2004	2005	
	Encerramento	Abertura	Encerramento
Fluxos de Caixa	174.646,59	65.573,94	66.720,04
Mapa de Operações de Tesouraria	174.646,59	65.573,94	66.720,04
Resumo Diário de Tesouraria	174.646,59	-	258.725,61

Esta situação, segundo justificação apresentada, deve-se ao facto de o serviço ter acatado as orientações da circular da DGAL sobre os documentos de prestação de contas do ano de 2004, a qual preconizava que (...) *no mapa das operações de tesouraria não devem estar incluídas as contas 21.7 e 26.6 - Cauções* (...).

Sendo assim, a diferença de €109.072,65 (€174.646,59-65.573,94) apurada entre o saldo de encerramento de 2004 e o saldo de abertura de 2005, pode ser confirmada no Balanço, reportado a 31/12/2005, na parte do Passivo - Dívidas a curto prazo (contas 21.7 e 26.6) na coluna relativa ao exercício de 2004. Tal como a diferença entre o saldo de encerramento dos mapas de fluxos de caixa e Operações de Tesouraria com Resumo Diário de Tesouraria, €192.005,57 (€258.725,61-€66.720,04), que se encontra reflectida também no Balanço na coluna respeitante ao exercício de 2005.

Porém, o movimento das cauções prestadas quando em dinheiro deveria estar reflectido no mapa de Operações de Tesouraria e constar do Balanço, na conta de "Clientes e Fornecedores c/ cauções", dado tratar-se de duas formas diferentes de relevação contabilística do mesmo facto, uma na perspectiva de contabilidade orçamental e a outra na de contabilidade patrimonial.

Por outro lado, o "Saldo de encerramento de operações de tesouraria" inscrito no mapa de Fluxos de Caixa e no mapa de Operações de Tesouraria deve ser coincidente com o escriturado no Resumo Diário de Tesouraria, do último dia útil do respectivo exercício.

Acresce, ainda, que este saldo é uma das componentes que influencia o "Saldo para a gerência seguinte" e que os valores inscritos no mapa de Fluxos de Caixa devem ser iguais aos totais dos depósitos em instituições financeiras e caixa que figuram no Balanço nas colunas N-1 e N.

Assim, em conformidade com o exposto no quadro 28 "Demonstração Numérica", apresentado a fls. 49, referente ao exercício de 2005, procedeu-se à correcção dos saldos de abertura e de encerramento.



LIMITE LEGAL COM DESPESAS DE PESSOAL

91. O montante global de despesas efectuadas pela autarquia com o pessoal ascendeu a €2.332.040 e €2.668.439, respectivamente, nos anos de 2004 e de 2005.

De acordo com o estipulado no art. 10.º, n.º 1 e n.º 2, do DL n.º 116/84, de 06/04, na redacção introduzida pela Lei n.º 44/85, de 13/09, foram apurados os limites legais para este Município, tanto para as despesas com o pessoal do quadro como para as despesas com pessoal em qualquer outra situação, concluindo-se que os mesmos não foram ultrapassados, como se pode constatar no quadro resumo que se apresenta seguidamente:

Quadro 17 - Limite legal das despesas com pessoal

Un.: euros

Pessoal do Quadro	
Receitas correntes em 2003	5.556.647,03
Limite (60%)	3.333.988,22
Encargos c/ pessoal dos quadros em 2004	1.880.830,76
% utilizada	56,41
Receitas correntes em 2004	5.820.739,65
Limite (60%)	3.492.443,79
Encargos c/ pessoal dos quadros em 2005	2.058.581,37
% utilizada	58,94
Pessoal em qualquer outra situação	
Limite dos encargos c/ pessoal dos quadros em 2004	3.333.988,22
Limite (25%)	833.497,05
Encargos c/ pessoal em qualquer outra situação em 2004	451.209,06
% utilizada	54,13
Limite dos encargos c/ pessoal dos quadros em 2005	3.492.443,79
Limite (25%)	873.110,95
Encargos c/ pessoal em qualquer outra situação em 2005	609.857,71
% utilizada	69,8%

ENDIVIDAMENTO MUNICIPAL

Empréstimos de Médio e Longo prazos

92. Tendo em conta o regime de crédito dos Municípios, regulado no art. 23º da Lei n.º 42/98, de 06/08, bem como o disposto no art. 20º da Lei n.º 107-B/2003, de 31/12 e do art. 19º da Lei n.º 55-B/2004, de 30/12 (respectivamente, Orçamento do Estado para 2004 e 2005), efectuaram-se os respectivos cálculos tendo em consideração que os encargos anuais com amortizações e juros (coluna 3 do quadro 18), dos empréstimos a médio e longo prazo, não podem exceder o maior dos limites do valor correspondente a um oitavo dos FBM, FGM e FCM que cabe ao município (coluna 1 do quadro 18) ou 10% das despesas realizadas para investimento pelo município no ano anterior (coluna 2 do quadro 18).



Quadro 18 - Limite legal dos encargos decorrentes do endividamento a médio/longo prazo

Un.: euros

Anos	1/8 dos Fundos Municipais (FBM, FGM e FCM) (1)	10% das despesas de investimento no ano n-1 (2)	Despesa paga (3)	
2004	429.499,00	323.600,00	Encargos do ano do Município (Amortização + juros)	146.159,47
			Encargos do ano de Empresas Municipais e Associações Municipais em que o município participe (Amortização + juros)*	0,00
			Isenções do OE 2004 (Art. 20º, n.º 6 da Lei n.º 107-B/2003 e Arts. 24º e 32º da Lei n.º 42/98, de 06/08)	(57.476,93)
			Total	88.682,54
2005	438.088,00	209.422,00	Encargos do ano do Município (Amortização + juros)	148.145,34
			Encargos do ano de Empresas Municipais e Associações Municipais em que o município participe (Amortização + juros)*	0,00
			Isenções do OE 2005 (Art. 19º, n.ºs 6 e 7 da Lei n.º 55-B/2004 e Arts. 24º e 32º da Lei n.º 42/98, de 06/08)	(58.666,60)
			Total	89.478,74

* Informação a fls. 233 do Vol. IV.

Da sua análise conclui-se que a Câmara Municipal de Vendas Novas não excedeu o limite legalmente estabelecido para os empréstimos de médio/longo prazo (coluna 1 ou coluna 2 do quadro 18), uma vez que os valores pagos com amortizações e juros, foram inferiores ao limite maior apurado.

Endividamento líquido

93. Os orçamentos de Estado para os exercícios em análise impõem, à semelhança do orçamento de 2002, a manutenção do endividamento líquido do conjunto dos municípios portugueses, incluindo todas as formas de dívida, que não poderá exceder o que existia em 31 de Dezembro do ano anterior (n.ºs 4 e 5 do art. 20º da Lei n.º 107-B/2003, de 31/12 e n.ºs 4 e 5 do art. 19º da Lei n.º 55-B/2004, de 30/12).

O conceito de endividamento líquido é o definido no sistema europeu de contas nacionais e regionais (SEC95)⁶ sendo que este não pode exceder, no final de cada ano, o existente no final do ano anterior, acrescido do valor atribuído a cada município no rateio da DGAL e diminuído do valor das amortizações de empréstimos efectuadas no próprio ano.

94. O endividamento líquido do Município de Vendas Novas cresceu ao longo do triénio, sendo que o aumento mais acentuado, 263%, ocorreu em 2004, apresentando em 2005 um incremento na ordem dos 83%.

Quadro 19 - Evolução do endividamento líquido

Un: Euros

Anos	Endividamento Líquido ^{a)}	Rateio ^{b)}	Amortizações	Limite ^{c)}
2003	167.800,27	427.237,00	146.387,24	-
2004	609.238,41	436.952,00	106.724,71	498.027,56
2005	1.116.447,48	631.601,00	109.866,06	1.130.973,35

^{a)} O quadro com explicitação dos cálculos constitui o Anexo 5 a fls. 62;

^{b)} DGAL - rateio das amortizações efectuadas pelos Municípios para efeitos de contratação de empréstimos de M/L prazo;

^{c)} EL_{n-1} + Rateio_n - Amortizações_n.

As dívidas de médio/longo prazo mantiveram-se estáveis de 2003 para 2004, com uma ligeira quebra de 3%. Contudo, em 2005 sofreram uma agravamento de 55% fruto da



contracção de um empréstimo, no valor de €411.371,00, que resultou do rateio efectuado pela DGAL, conforme previsto no n.º 1 do art.º 19º da Lei n.º 55-B/2004, de 30/12.

Quanto às dívidas de Outros Devedores, que é a segunda componente com maior peso no activo, decresceram 43% em 2004, apresentando um incremento de 170% em 2005, consequência de um conjunto de projectos com valores a receber.

Assim, conclui-se que a autarquia, no exercício de 2004, excedeu o limite de endividamento líquido, como ficou demonstrado no quadro n.º 19 e Anexo 5 a fls. 55, devido essencialmente ao desempenho do Activo que apresenta em 2004 uma quebra de cerca de 30%.

No âmbito do contraditório os responsáveis - **Grupo A** - defendem que “ (...) a Lei n.º 107-B/2003, de 31/12 apenas estipula, no n.º 4 do seu art.º 20º, que “em 31 de Dezembro de 2004, o montante global do endividamento líquido do conjunto dos municípios, incluindo todas as formas de dívida, não poderá exceder o que existia em 31 de Dezembro de 2003” não impondo qualquer limite aos municípios individualmente, o que apenas se veio a verificar no Orçamento de Estado de 2006.”

APRECIÇÃO DE DOCUMENTOS DE RECEITA E DESPESA

95. Foram seleccionados, para análise, os documentos de receita e despesa relativos às rubricas enumeradas no PA, apresentado a fls. 5 do Vol. IV. O quadro com os montantes globais das conferências efectuadas e representatividade da amostra constitui o Anexo 4 a fls. 56.

As rubricas não totalmente analisadas, foram objecto de verificação segundo a técnica de amostragem não estatística, agregando a amostragem sistemática e a estratificada.

Constatou-se que, na generalidade, os “processos” se apresentavam normalmente instruídos e suficientemente documentados, sendo observadas as disposições legais aplicáveis. Existem, no entanto, situações em que a cabimentação se efectua nos termos do relatado no § 30.

96. Acresce referir que a CMVN contabilizou, como operações de tesouraria, a percentagem proveniente do Instituto de Emprego e Formação Profissional respeitante à bolsa de estagiários. Contudo, dado tratar-se de uma receita consignada deveria ter sido contabilizada como Receita Orçamental.

Os responsáveis que constituem o **Grupo A** informaram que em 2007 o procedimento já foi alterado.

RECEITA

97. Verificou-se pela análise dos documentos de receita das rubricas seleccionadas, que a execução orçamental das rubricas 01.02.04 - *Imposto Municipal s/ as Transmissões Onerosas de Imóveis* e 09 - *Venda de Bens de Investimento* se processou de acordo com o estatuído nas alíneas a), b) e c) do ponto 2.3.4.2 do POCAL.

Contudo, refira-se que na rubrica 12 - *Passivos Financeiros* foi arrecadada receita no valor de €411.371,00 proveniente de um empréstimo, contratado em 03/05/2005, com o BPI, SA, sem que o mesmo tenha sido objecto de prévia inscrição orçamental.

Confrontado o serviço com esta situação, este esclareceu que *A Câmara Municipal aprovou em 30/03/2005 a contratação do referido empréstimo (...) por este motivo a receita deste empréstimo não*



estava prevista no orçamento inicial (...) e como a classificação 12.06.02 já existia no orçamento (...) não se procedeu a nenhuma alteração ao orçamento.

A justificação apresentada não é de acolher porquanto, embora o orçamento previsse a classificação correspondente à arrecadação desta verba, facto é que para a dotação em causa não concorreu o valor do referido empréstimo ao contrário do que impõe a al. d) do ponto 3.3. do POCAL, regra esta que se aplica não só ao orçamento inicial mas a todo o seu período de execução.

Em sede de contraditório, o **Grupo A** respondeu que este procedimento resultou de um deficiente interpretação da al. d) ponto 3.3 do POCAL, informando que em situações futuras, de idêntica natureza, esta observação será tida em consideração.

Taxas Municipais

Isenção de taxas

98. Em matéria de taxas municipais foram detectadas treze situações de não arrecadação de receita decorrentes da isenção de taxas concedidas pela autarquia correspondentes a isenções e reduções de pagamento de taxas urbanísticas devidas pela emissão de alvará de licença de construção, emissão de certidões e colocação de painéis publicitários (quadro 20):

Quadro 20 - Isenção e redução de taxas municipais - 2004 - 2005

Un.: euros

Sujeito passivo da taxa	Facto sujeito a taxa	Isenção	Valor da taxa*	Taxa não cobrada
Sociedade do Parque Industrial de Vendas Novas	Emissão de certidão	50%	20,60	10,30
	Colocação de painéis de publicidade	50%	222,00	111,00
	Entrada de processo	50%	25,75	12,88
	Certidão	50%	20,60	10,30
	Certidão	50%	20,60	10,30
Associação de Solidariedade Social Renascer de Bombel	Entrada de processo	50%	25,75	12,88
	Entrada de processo	50%	30,00	15,00
Santa Casa da Misericórdia de Vendas Novas	Vistoria	50%	35,05	17,51
	Entrada de processo	50%	25,76	12,88
Casa do Povo de Vendas Novas	Licença de construção	50%	1.905,44	952,72
	Renovação de licença	50%	61,80	30,90
Associação humanitária dos Bombeiros Voluntários de VN	Licença de construção	100%	476,31	476,31
Total				1.698,28

* De acordo com a informação dos Serviços, os valores indicados foram calculados de acordo com o Regulamento Municipal de Edificação e Urbanização e Taxas Urbanísticas do Concelho de Vendas Novas e Regulamento Municipal de Taxas em vigor em 2004 e 2005.

99. As isenções e reduções em causa fundamentaram-se no disposto nos art. 38º, n.º 1, al. b) e n.º 5, als. a) e b) do Regulamento Municipal de Edificação e Urbanização e Taxas Urbanísticas do Concelho de Vendas Novas (RMEUT)⁷ e art. 10º, n.º 4, do Regulamento Municipal de Taxas (RMT)⁸ (cf. documentos de fls. 120 a 166 do Vol. V)⁹.



Dispõe o referido art. 38º do RMEUT, sob a epígrafe “ Isenções e reduções”, no seu n.º 1, al. b) “Estão isentas do pagamento das taxas previstas no presente Regulamento as seguintes entidades/obras: b) As pessoas colectivas de direito público ou de utilidade pública administrativa, os partidos políticos e os sindicatos com sede na área do município”, e no n.º 5: “Beneficiam da redução de 50% do pagamento das taxas previstas neste Regulamento as seguintes entidades: a) As empresas municipais e as sociedades em que as autarquias do concelho tenham participação no capital social, em valor igual ou superior a 50%; b) As associações particulares de solidariedade social, legalmente constituídas, pelas actividades que se destinem directamente à realização dos seus fins”.

Estatui o art. 10º, n.º 4 do RMT, “A Sociedade Parque Industrial, em face do seu objecto e objectivos, goza de uma redução de 50% nas taxas previstas no presente Regulamento”.

100. As taxas municipais directamente relacionadas com o fenómeno urbanístico, bem como as demais taxas conferidas aos municípios no âmbito das receitas locais, encontram-se previstas, designadamente nos arts. 16º, als. c) e d), 19º da Lei n.º 42/98¹⁰, de 06/08, e nos arts. 3º e 116º do DL n.º 555/99, de 16/12, e resultam de um poder tributário conferido pela CRP, em especial do seu art. 237º, n.º 2, conjugado com a Lei n.º 169/99, às respectivas Assembleias Municipais, à qual compete instituir taxas e demais impostos cuja receita é legalmente devida.

Trata-se de um corolário do princípio da legalidade tributária, nos termos do qual os elementos essenciais do imposto são matérias submetidas à reserva de lei parlamentar, como resulta do n.º 2 do art. 103º da CRP¹¹, mas também uma decorrência do princípio da autonomia local, o qual confere às autarquias locais a faculdade de dispor de um poder tributário nos casos e nos termos previstos na lei, compreendendo-se nesse âmbito, a possibilidade de cobrança de receitas relacionadas com a concessão de uso do património municipal e da prestação de serviços.

Daqui decorre que as autarquias locais dispõem de um poder tributário derivado, i.e. beneficiam da possibilidade de cobrarem receitas fiscais provenientes de impostos municipais, da aplicação de taxas e licenças, mas condicionadas pelo princípio da legalidade tributária que impõe que devem ser determinados por lei a incidência, a taxa, os benefícios fiscais e as garantias do contribuinte¹².

101. Por outro lado, no âmbito da Administração Fiscal vigora o princípio da indisponibilidade dos créditos tributários, tipificado no art. 30º, n.º 2, da Lei Geral Tributária¹³, segundo o qual a Administração encontra-se obrigada a cobrar os impostos e taxas que legalmente são devidos pelos contribuintes, não podendo renunciar aos mesmos salvo se houver norma legal que o permita.
102. Resulta, assim, do exposto que no que se refere às taxas e licenças municipais vigora, pois, o princípio da legalidade e, conseqüentemente, devem as mesmas respeitar as duas leis fundamentais nesta matéria - a Lei das Autarquias Locais (Lei n.º 169/99), e a Lei das Finanças Locais (Lei n.º 42/98, diploma legal em vigor à data da aprovação dos citados regulamentos, tendo sido, entretanto, revogada pela Lei n.º 2/2007, de 15/01).

No caso em concreto, sobre a matéria de isenções tributárias¹⁴, o art. 33º da Lei das Finanças Locais estabelece que apenas o “Estado, seus institutos e organismos autónomos personalizados, estão isentos do pagamento de todos os impostos, emolumentos, taxas e encargos de mais-valias devidos aos municípios e freguesias (...)”, mais determinando o art.



2.º n.º 4, daquela lei que “são nulas as deliberações de qualquer órgão dos municípios ou freguesias que envolvam o exercício de poderes tributários (...) não previstos na lei”.

103. Considerando que o diploma habilitante, a citada Lei n.º 42/98, não conferia aos municípios quaisquer poderes em matéria de concessão de isenções de taxas e licenças, concluir-se-á, então, que o artigos 38º do RMEUT e 10º do RMT se encontram feridos de nulidade, por força dos artigos 133º, n.º 1, do CPA, 4º, n.º 2, da LFL, e 95º, n.º 2, al. a), da Lei n.º 169/99¹⁵, invalidade que se transmite a todos os actos de isenção que nele se fundamentaram.
104. Em sede de contraditório, os responsáveis identificados como **Grupo A**, apresentaram, em síntese, os seguintes comentários: “(...) II – *As autarquias têm uma reserva de autonomia normativa, constitucionalmente garantida, que se concretiza mediante a produção de regulamentos, os quais devem concretizar localmente as atribuições legais das autarquias.*

Assim, começemos por verificar se os referidos Regulamentos se inscrevem a esfera da autonomia normativa das daquelas autarquia locais. Desde logo, a 1ª questão que se coloca é a de saber se os mesmos se contêm dentro das atribuições legais das autarquias. A resposta é positiva. Justifiquemo-nos:

- *Entre as atribuições das autarquias está a de elaborar e aprovar Regulamentos.*
- *Em segundo lugar, os Regulamentos não versam sobre a matéria de investimentos públicos.*
- *Os Regulamentos não incidem sobre a matéria que fosse da exclusiva competência da Administração Central (...)*

Face ao exposto não se entende como poderão os dois referidos regulamentos violar as disposições legais mencionadas no relatório, nomeadamente, no que concerne às isenções e reduções de taxas previstas nos mesmos.”

105. Os argumentos apresentados não refutam as conclusões expostas. Com efeito, como bem observaram aqueles responsáveis, as autarquias têm uma reserva de autonomia normativa constitucionalmente garantida que se concretiza mediante a produção de regulamentos. Todavia, conforme a doutrina e a jurisprudência uniforme do Tribunal Constitucional¹⁶, os regulamentos municipais estão sujeitos a um princípio de precedência de lei, ou princípio da primariedade da lei que impõe uma obrigatoriedade dos mesmos se conterem dentro dos limites definidos pelas leis existentes.

Dito de outro modo, significa isto que a competência regulamentar dos órgãos dos municípios deve ser estritamente exercida no quadro legal fixado. Neste contexto, e em consonância com o que dispõe a Lei fundamental sobre o princípio da legalidade tributária, os elementos essenciais do imposto são uma matéria da competência relativa da Assembleia da República, pelo que, na ausência de uma norma “autorizadora” na Lei n.º 42/98 – Lei das Finanças Locais em vigor à data – que habilite os municípios em matéria de concessão de isenções de taxas e que, por outro lado, de acordo com o princípio da indisponibilidade tributária, os entes públicos não podem renunciar aos tributos que legalmente lhe sejam devidos, as isenções em questão encontravam-se feridas de ilegalidade.

Considerando, contudo, que com a entrada em vigor da Lei das Taxas Municipais, Lei n.º 53-E/2006, de 29/12, e a nova Lei das Finanças Locais, Lei n.º 2/2007, de 15/01, o quadro normativo sobre esta matéria foi alterado no decurso da presente auditoria, possibilitando-se aos municípios a faculdade de estabelecerem isenções de taxas nos seus regulamentos, nada há a referir sobre a matéria em causa, devendo, todavia, o município de Vendas Novas proceder à adaptação dos seus regulamentos municipais ao disposto naquelas leis.



Cobrança Indevida de taxas

106. Foram também verificadas duas situações decorrentes da arrecadação indevida de receita resultante da liquidação de taxas por operações de destaque (quadro 21):

Quadro 21 - Cobrança indevida de taxas (2004 - 2005)

Un.: euros

Sujeito passivo da taxa	Valor da taxa	Valor cobrado*
Associação de Solidariedade Social Renascer de Bombel	5.494,52	2.747,31
Casa do Povo de Vendas Novas	21.332,12	10.666,06
Total	26.826,64	13.413,37

* Os sujeitos passivos beneficiaram de uma redução de taxas de 50%.

107. A liquidação das taxas em questão teve por fundamento o disposto nos arts. 30º e 31º do RMEUT¹⁷, e decorreram, no caso em concreto, do fraccionamento de parcelas de terreno resultantes de operações de destaque.
108. O destaque é uma operação jurídica que consiste no fraccionamento de um prédio em parcelas, e que se processa através da abertura junto da conservatória do registo predial competente de uma nova descrição correspondente à parte do prédio que se pretende desanexar¹⁸.

Ora, não decorre necessariamente um encargo adicional para o município resultante da realização, manutenção e reforço de infra-estruturas urbanísticas nos mesmos termos em que ocorrem para as operações de loteamento, construção e demais operações urbanísticas previstas no DL n.º 555/99, de 16/12¹⁹.

Assim sendo, não se justifica que uma operação de destaque que *per si*, não envolve a realização de quaisquer obras sujeite o particular ao pagamento de taxas devidas por um facto - acréscimo de infra-estruturas - que não se sabe quando ou se se verificarão²⁰.

109. Nestes termos, afigura-se que a cobrança das referidas taxas contraria o disposto no art. 116º do referido DL n.º 555/99, na medida em que não se enquadram nas situações em que há lugar ao pagamento de taxas pela realização, manutenção e reforço de infra-estruturas urbanísticas previstas naquele dispositivo.
110. Relativamente a este ponto, os responsáveis do **Grupo A**, indicaram que "(...) em 23 de Novembro de 2006 a Assembleia Municipal de Vendas Novas alterou o mencionado regulamento (...) tendo sido publicado no Diário da República, 2ª Série de 16 de Janeiro de 2007."

DESPESA

Transferências

111. O montante total de transferências efectuadas em 2005, sofreu um crescimento de 46% em relação a 2004, devido, essencialmente, ao acréscimo de 30% das transferências correntes, que ocorreu ao nível das transferências para as "Sociedades e quase-sociedades não financeiras" (Parque Industrial de Vendas Novas).



Quadro 22 - Transferências em 2004 e 2005

Un.: euros

Descrição	2004	2005
Transferências correntes	363.335	471.691
Transferências de capital	7.613	69.780
Total das transferências	370.948	541.471
Total da despesa	7.934.843	11.993.887
Peso Relativo	4,7%	4,5%

A análise efectuada no domínio das transferências centrou-se, fundamentalmente, em torno dos procedimentos implementados, com realização de testes substantivos aos documentos de suporte e entidades beneficiárias, previamente seleccionadas.

112. Efectuado o levantamento do respectivo SCI, conclui-se que o sistema é pouco fiável, carecendo de correcções, nomeadamente no que respeita ao controlo *a posteriori* dos apoios financeiros atribuídos de forma a verificar se as verbas foram efectivamente aplicadas para o fim previsto.

Os responsáveis do **Grupo A** pronunciaram-se sobre esta matéria esclarecendo que anualmente as Instituições do concelho que recebem apoios financeiros da autarquia enviam a esta os seus relatórios de actividades que são analisados pelos serviços de forma a aferir se cumpriram ou não com o que estava definido e que originou a atribuição dos apoios.

Acresce, ainda, que a CMVN aprovou em Setembro de 2006 os “Princípios e Regras Orientadoras para a atribuição de subsídios e outros apoios financeiros ao movimento associativo e instituições legalmente constituídas”, documento que remeteu conjuntamente com a resposta.

113. Todos os apoios financeiros das entidades seleccionadas foram concedidos por deliberação camarária, sendo de referir que não foi dado integral cumprimento ao estatuído no art. 1º da Lei n.º 26/94, de 19/08, ou seja, a CMVN, em 2004, não publicitou todos os apoios financeiros atribuídos (os montantes não publicitados ascendem a €94.588,84, identificados a fls. 394 e 395 do Vol. V). Sobre esta matéria, os Serviços vieram esclarecer que estes subsídios não foram publicitados porque o (...) *boletim Municipal só começou a ser publicado em Junho de 2004 (...)*, não justificando, todavia, a falta de publicação em jornal local, de acordo com o previsto no n.º 2 do art. 3º da citada Lei.

Foram verificados, através de testes substantivos, os processos correspondentes às transferências efectuadas a favor das entidades a seguir identificadas:

Quadro 23 - Transferências efectuadas pela autarquia

Un.: euros

Designação	2004	2005
Estrela Futebol Clube	53.153,82	44.483,96
Grupo Desportivo e Recreativo do Pessoal da Câmara	19.000,00	20.000,00
Região de Turismo de Évora	16.209,48	16.822,56
Casa do Povo de Vendas Novas	3.500,00	4.500,00
Grupo Recreativo “Empregados do Comércio”	4.000,00	4.200,00
Vendas Novas, Porta do Alentejo, ADL	60.973,04	0,00
Total	126.836,34	89.806,52



Após apreciação documental, constatou-se que as entidades possuíam os requisitos necessários para poderem beneficiar de tais apoios, conforme dispõe a al. o) do n.º 1, e a als. a) e b) do n.º 4 do art. 64º da Lei n.º 169/99.

114. Da conferência efectuada resultou também que a CMVN, para além das transferências supra referidas, pagou ainda a algumas destas entidades, por aquisições de serviços, outras despesas que, atenta a sua natureza, também se configuram como subsídios, devendo a CMVN corrigir este procedimento, dado que este facto introduz incorrecções nos mapas de transferências (correntes e de capital) da despesa. Os montantes transferidos classificados como aquisição de serviços ascenderam nos exercícios em análise a €88.084,93, de acordo com o quadro infra:

Quadro 24 - Subsídios atribuídos pela autarquia classificados como aquisição de serviços

Un.: euros

Designação	Classificação económica	2004	2005
Estrela Futebol Clube	05/02.01.12	5.849,60	8.243,40
	05/02.02.25	8.600,00	5.500,00
Casa do Povo de Vendas Novas	05/02.02.25	1.800,00	0,00
Grupo Recreativo "Empregados do Comércio"	05/02.02.25	31.259,45	26.832,48
Total		47.509,05	40.575,88

Em resposta a esta questão, os Serviços informaram que (...) *no ano de 2006 esta situação já está resolvida e está a ser classificada como subsídio em 04.07.01* ²¹.

Da análise às transferências seleccionadas, salienta-se, ainda, o seguinte:

Estrela Futebol Clube

115. Nos exercícios em análise, a CMVN transferiu a favor do Estrela Futebol Clube (EFC), apoios financeiros no montante de €111.729,78 (*vd.* quadros 23 e 24), destinados a apoiar o desenvolvimento de actividades de âmbito desportivo, designadamente na área da formação desportiva, tendo para o efeito sido celebrados diversos protocolos com o clube²².

116. Para além destes apoios, o município atribuiu, ainda, a título extraordinário:

- Um lote de terreno com o valor patrimonial de €14.810,54, cedido pelo valor simbólico de €100 ²³ (deliberação da CMVN de 02/12/2004);
- Um subsídio de valor correspondente a 50% do montante da dívida do clube à autarquia, a qual ascendia a €13.445 (deliberação da CMVN de 29/12/2004).

A atribuição destes subsídios teve, de acordo com os elementos disponíveis na câmara, por fundamento "fazer face às dificuldades financeiras do Clube" (*vd.* pedidos de apoio do EFC à câmara municipal, deliberações de aprovação dos mesmos e a escritura de compra e venda do lote de terreno, inseridos a fls. 167 a 179 do Vol. V) .

No que concerne à legalidade e regularidade das deliberações que aprovaram a atribuição dos apoios de natureza extraordinária, ressalva-se que tais decisões não configuram a prática de eventual infracção financeira - na medida em que não ficou evidenciado que os subsídios atribuídos ao EFC visavam satisfazer obrigações contraídas pelo clube com o desporto profissional, designadamente o futebol²⁴.



Todavia, salienta-se que a atribuição dos subsídios em causa – que, dada a frequência com que ocorreram, sugere ter um carácter mais regular do que extraordinário – configura um tratamento eventualmente mais favorável para esta entidade, tanto mais que o clube já beneficia das transferências financeiras concedidas ao abrigo de protocolos que, entre outros objectivos específicos, apoiam o funcionamento da colectividade, sendo, aliás, a entidade que mais beneficiou de apoios concedidos pelo município nos exercícios de 2004 e 2005.

Grupo Desportivo e Recreativo do Pessoal da CMVN

117. No que se refere às verbas transferidas para o GDRP da câmara - no montante de €39.000 nos dois anos em análise - e que se destinaram a apoiar o desenvolvimento da actividade prosseguida por esta entidade, designadamente de âmbito cultural, recreativo, desportivo e de apoio social aos funcionários da autarquia, verificou-se, através dos planos de actividades e orçamentos, bem como dos relatórios e contas de gerência do GDRP, que as verbas se destinaram, entre outros, à atribuição de subsídios de funeral - matéria que se encontra regulada nos DL n.ºs 223/95, de 8/09, e 133-B/97, de 30/2005 – configurando, por isso, uma duplicação indevida, porquanto o mesmo se encontra a ser assegurado por duas entidades, a CGA e o GDRP, utilizando para este efeito verbas provenientes do apoio financeiro concedido pela CMVN.
118. Em fase de contraditório, foi referido pelo **Grupo A** que as verbas atribuídas pelo GDRP da Câmara aos funcionários da autarquia, enquanto subsídio de funeral, são uma pequena parte dos apoios concedidos pelo referido grupo.

Sucedo, porém, que a questão suscitada não põe em causa os apoios concedidos, (e independente das verbas envolvidas), mas sim o pagamento em duplicado do subsídio de funeral uma vez que são pagos pela CGA e pelo GDRP.

Participações financeiras

119. Verifica-se que o MVN detém, actualmente, uma participação social na Sociedade do Parque Industrial de Vendas Novas – Urbanização, Gestão e Formação, Lda. (SPIVN), correspondente a 48,95% do capital estatutário.
120. A empresa foi criada em 1993, por deliberação da CMVN, aprovada pela AM, em associação com entidades privadas, com o capital social de €598.557,48, tendo o município subscrito 50,95% do capital²⁵, e os restantes 49,05%, por sócios privados²⁶.
121. Com a publicação e entrada em vigor da Lei das Empresas Municipais, Intermunicipais e Regionais, aprovada pela Lei n.º 58/98, de 18 de Agosto, foi regulamentado o regime de criação destas empresas.

A referida Lei n.º 58/98, ao instituir o regime jurídico das empresas municipais, pretendeu que fosse efectuada a harmonização dos estatutos das empresas municipais pré-existentes. Com esse objectivo, determinou, por disposição expressa no seu art. 42º, que os estatutos das empresas já constituídas, fossem adequados, no prazo de um ano a contar da publicação do diploma, ao regime introduzido pelas suas disposições. Verifica-se, todavia, que a empresa não obedeceu ao comando referido.

Em conformidade com o disposto na citada norma, os estatutos da empresa deveriam ter sido alterados até ao dia 19 de Agosto de 1999. Não tendo sido feita a referida alteração, haverá



que extrair a conclusão de que deixaram de vigorar, a partir daquela data, as estipulações dos estatutos da empresa que se encontram em contradição com as disposições da Lei n.º 58/98, designadamente, quanto à sua natureza e denominação.

122. Posteriormente, em 07/02/2003, a CMVN cedeu a título gratuito uma quota de 1% a cada uma das duas freguesias do município no montante de €5,980,68.

O art. 17º, n.º 2, alínea e) da Lei n.º 169/99, de 18/09, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 5-A/2002, de 11/01, que estabelece o quadro de competências e o regime jurídico de funcionamento dos órgãos dos municípios e das freguesias, atribuiu competência às juntas de freguesia para participar em empresas de capitais públicos de âmbito municipal, com exclusão de quaisquer outras.

Assim sendo, afigura-se que as Juntas de Freguesia de Vendas Novas e a Junta de Freguesia de Landeira não podem participar no capital social da SPIVN, sob pena de tal consistir violação do Princípio da Especialidade consagrado pelo art. 82º da Lei n.º 169/99, por se tratar de uma empresa de capitais maioritariamente públicos.

Por outro lado, dispõe o art. 294º do Código Civil que são nulos os contratos celebrados contra uma disposição de carácter imperativo. Nestes termos, a transmissão da quota de 2% encontra-se ferida de nulidade por violação da citada al. a) do n.º 2 do art. 17º da Lei n.º 169/99.

123. Esta matéria será, também, objecto de análise no âmbito das observações da auditoria de gestão em curso à Sociedade do Parque Industrial de Vendas Novas – Urbanização, Gestão e Formação, Lda., do Tribunal de Contas²⁷.
124. Com a publicação do novo Regime do Sector Empresarial Local (SEL), aprovado pela Lei n.º 53-F/2006, de 29/12, foi revogada a Lei n.º 58/98. O legislador visou, assim, harmonizar o regime jurídico deste subsector empresarial público com o disposto no regime do Sector Empresarial do Estado (SEE)²⁸ de modo a torná-lo mais adequado e actual²⁹, tendo por objectivo regular toda a actividade dos municípios sob a forma empresarial, incluindo participações em sociedades com entidades públicas ou privadas, adoptando para o efeito, um conceito amplo de SEL, no qual se integram as empresas municipais, intermunicipais e metropolitanas.
125. Nestes termos, em conformidade com o disposto no art. 48º³⁰ da citada Lei n.º 53-F/2006, a SPIVN poderá ter que proceder à adaptação dos seus estatutos ao disposto no regime do sector empresarial local no prazo de dois anos a contar da data da entrada em vigor desta lei.
126. Registe-se, ainda, que nos exercícios em análise (2004 e 2005) foram efectuadas transferências da CMVN para a SPIVN, no montante de €144.696,65, destinadas a comparticipar a organização da Feira da Industria e da Logística do Alentejo (FILDA) de 2005, tendo-se, ainda, verificado pagamentos no valor de €72.452,41, relativos à aquisição de serviços para patrocínio da FILDA de 2004, e €24.369,43, referentes a investimentos em aquisição de terrenos.
127. Os comentários dos responsáveis do **Grupo A** sobre esta matéria, reproduzem o conteúdo do duto parecer aprovado pela autarquia de Vendas Novas, em 17/01/2007, e remetido a este Tribunal em 23/01/2007. O dito parecer, conclui no sentido de não ser aplicável à SPIVN o



regime jurídico do sector empresarial local e, em consequência, não se encontrar o seu gerente executivo sujeito à incompatibilidade prevista na Lei n.º 53-F/2006, podendo assim acumular com as funções de vereador em regime de meio tempo, pois não foi criada ao abrigo da Lei n.º 58/98, nem foi adaptada a esta, concluindo, assim, que não se enquadra, porque o município não exerce influência dominante, dado que detendo somente 48,96% do capital, fica impossibilitada de exercer tal influência.

Relativamente aos argumentos apresentados, cumpre referir que face ao exposto nos parágrafos anteriores, não se coloca a questão da SPIVN não se encontrar integrada no SEL em virtude da CMVN deter uma posição minoritária no capital social da sociedade, dado que, como se observou, a cessão de quota da 2% da CMVN para as Freguesias de Vendas Novas e da Landeira se encontra ferida de nulidade nos termos do art. 294º do Código Civil, por constituir um negócio jurídico celebrado contra uma disposição legal de carácter imperativo – o art. 17º, n.º 2, al. e) da Lei n.º 169/99.

Aliás, ainda que assim não se entendesse, o facto de a CMVN ter cedido 2% da sua quota às juntas de freguesia referidas, e, em consequência, ter ficado detentora de posição minoritária no capital social da empresa, tal porém não alteraria a situação da sociedade quanto à sua natureza de empresa municipal. Com efeito, ainda nessa situação a CMVN e as juntas de freguesia exerceriam o controlo efectivo da empresa ou de forma directa uma influência dominante, na terminologia utilizada pela Lei n.º 53-F/2006, dado que em conjunto essas entidades públicas detinham a maioria do capital social, conforme resulta do disposto no art. 2º, n.º 2 do regime do SEL³¹.

128. Nestes termos, não se acompanham as posições apresentadas pelos responsáveis em questão, pelo que a SPIVN poderá ter de adaptar os seus estatutos ao disposto na Lei n.º 53-F/2007.

Estatuto remuneratório dos Eleitos Locais – Vereador da CMVN

129. Na sequência das eleições autárquicas de Outubro de 2005, o gerente executivo da SPIVN, Lda., José Afonso do Carmo Marreiros Alvito, foi eleito vereador da CMVN no mandato de 2005 – 2008, acumulando, assim, as funções de vereador a meio tempo, remunerado, e de gerente da empresa.
130. Compulsados os elementos referentes ao estatuto remuneratório deste vereador, constatou-se que o mesmo auferia na CMVN, 50% da remuneração base correspondente ao cargo de vereador a meio tempo, acrescido da totalidade da remuneração de gestor da empresa.

Assim sendo, atentas as observações expendidas nos parágrafos anteriores, o estatuto remuneratório contraria o disposto na al. c) do n.º 1 do art. 7º da Lei n.º 29/87, de 30/06, na redacção introduzida pela Lei n.º 52-A/2005, de 10/10, nos termos da qual “aqueles que, nos termos da lei, exerçam funções em entidades do sector público empresarial participadas pelo respectivo município não podem acrescer à sua remuneração de autarca, a título daquelas funções, e seja qual for a natureza das prestações, um montante superior a um terço do valor de base da remuneração fixada (...)” no art. 6º da referida Lei.

131. Considerando, todavia, que a citada al. c) do n.º 1 do art. 7º da Lei n.º 29/87, foi revogada pelo art. 49º da Lei n.º 53-F/2006, e que de acordo com o disposto no art. 47º desta lei se estabelece uma proibição de exercício simultâneo de funções nas câmaras municipais e de funções



remuneradas, a qualquer título, nas empresas municipais, intermunicipais e metropolitanas, o vereador deverá observar o impedimento imposto por esta Lei.

132. Em sede de contraditório, os responsáveis do **Grupo A**, vieram pronunciar-se sobre a legalidade da situação observada, fundamentando a sua posição no entendimento de que a SPIVN não integra o SEL e, como tal, o gerente executivo da empresa e vereador da CMVN, José Afonso Alvito, não se encontrar sujeito ao impedimento previsto no referido art. 47º da Lei n.º 53-F/2006.
133. As respostas apresentadas não constituem fundamento para a inobservância daquele normativo legal, dado que, conforme se referiu nos pontos 119 a 128 deste relatório, se configura que a SPIVN se encontra integrada no sector empresarial local e, conseqüentemente, o seu gerente ao disposto no citado art. 47º da Lei n.º 53-F/2006, recomendando-se, deste modo, que seja respeitada a limitação da acumulação de cargos remunerados nas autarquias e nas empresas do SEL introduzida por aquela lei, bem assim como, o princípio da exclusividade previsto no Estatuto do Gestor Público, recentemente aprovado pelo DL n.º 71/2007, de 27/03, subsidiariamente aplicável aos titulares do órgão de gestão das empresas integrantes do SEL.

Aquisição de bens

134. Com base no mapa de contratação administrativa, foram seleccionados dois contratos de aquisição de bens identificados no quadro infra:

Quadro 25 - Aquisição de bens

Un.: euros

N.º de processo	Tipo de procedimento	Empreitada	Valor base
63/2001	Concurso Público	Aquisição de gasóleo	274.333,36
6/20047	Concurso Público	Aquisição de gasóleo	302.535,00

Apreciados os respectivos processos, verificou-se que, genericamente, no que respeita ao procedimento concursal e respectivos pagamentos, existe evidência do cumprimento das disposições legais aplicáveis.

Aquisição de serviços - contratos de avença

135. Foram seleccionados para análise todos os contratos de aquisição de serviços constantes do mapa da contratação administrativa, tendo-se verificado que, genericamente, resultaram evidências do cumprimento das disposições legais aplicáveis, tecendo-se, todavia, as seguintes observações aos contratos identificados infra:

Contratação de Advogado

136. Na sequência de uma proposta contratual apresentada por um advogado, foi celebrado, em 21/06/1996, um contrato de avença para prestação de serviços de apoio judiciário.

Trata-se de uma prestação de serviços para exercício de uma profissão liberal, contratada por uma pessoa colectiva de direito público, encontrando-se, por isso, sujeita ao previsto no DL n.º



409/91, de 17/10, e DL n.º 55/95, de 29/03³², que aprovou o regime jurídico de aquisição de bens e serviços na Administração Pública em vigor à data da celebração do presente contrato.

Atento o disposto na al. c) do n.º 1 do art. 32º do referido DL n.º 55/95 e o valor do contrato *sub judice*³³, o mesmo estava sujeito ao procedimento por negociação sem publicação prévia de anúncio, ou concurso limitado sem apresentação de candidaturas, o que não se verificou na situação em análise.

137. Solicitados esclarecimentos sobre esta questão, os Serviços vieram esclarecer que o referido advogado (...) e esta Câmara Municipal assinaram um contrato de prestação de serviços em regime de avença, por ajuste directo, conforme consta do processo. Não foram encontrados outros documentos que pressuponham ter havido outro tipo de procedimento.³⁴

Nestas circunstâncias, conclui-se que não foram observadas as normas reguladoras da realização de despesa pública.

138. Relativamente a esta análise, os responsáveis do **Grupo A**, fundamentaram o seu contraditório nos seguintes aspectos: "A) O advogado (...) presta serviços para a Câmara Municipal de Vendas Novas desde 1981, em regime de avença. B) O contrato foi alterado em 21.06.96, por ajuste directo. C) Procedimento Legal não só em função do valor do contrato como, também em função do procedimento adoptado".

139. Os argumentos ora apresentados são manifestamente contraditórios. Com efeito, e como os responsáveis vêm implicitamente reconhecer, na realidade não se tratou de uma alteração ao contrato anterior, mas de um novo contrato, pois se assim não fosse seria desnecessária a abertura de um novo procedimento, no caso por ajuste directo. Nestes termos, atento o custo da avença em questão e/ou a falta de fundamentação no sentido de demonstrar a impossibilidade de outros prestadores assegurarem este tipo de serviços, não resta outra conclusão que não seja a de considerar que não foram observadas as normas reguladoras de realização da despesa pública.

Contratação de jurisconsulto

140. Na sequência de despacho do PCM, de 06/10/2005, foi adjudicada a um jurisconsulto uma avença para prestação de serviços de consultoria jurídica, pelo valor de €9.000,00, por um prazo de 3 meses.
141. Posteriormente, em 26/01/2006, foi celebrado um segundo contrato com o mesmo objecto, pelo valor anual de €36.000.

As contratações em análise tiveram por fundamento "1. Coadjuvar o Presidente da Câmara no exercício das suas funções e realizar estudos, trabalhos ou missões por este determinado; 2. Prestar apoio jurídico e instrumental aos órgãos do município (...)", tendo o primeiro contrato sido adjudicado no final do mês em que os membros do órgão executivo cessaram o seu mandato autárquico.

Relativamente a estas prestações de serviços, cumpre salientar que dispondo a CMVN no seu quadro de pessoal de um jurista, bem como de um advogado contratado em regime de avença, não resultaram evidências de um acréscimo extraordinário de matérias que justifique o recurso à prestação externa destes serviços, e por um valor contratual consideravelmente superior ao contrato de avença celebrado com o advogado da câmara³⁵.



142. Em sede de contraditório, os responsáveis do **Grupo A**, indicaram que o jurisconsulto "(...) foi contratado em regime de avença no exercício das competências da Câmara Municipal de Vendas Novas. O acto da sua contratação está conforme a lei uma vez que: não ofende o princípio da unidade do Estado; não viola o regime legal definidor da delimitação das actuações em sede de investimentos públicos; se destina a realizar interesses próprios, comuns ou específicos das respectivas populações. Em conclusão parece não ser censurável a contratação do referido técnico."
143. Relativamente aos comentários apresentados, cumpre referir que em momento algum foi posta em causa a legalidade do contrato de prestação de serviços *sub judice*, sendo apenas feita a apreciação quanto à oportunidade e ao valor do mesmo, numa perspectiva de eficácia, eficiência e economia da despesa pública, a qual se mantém, dado não ter sido contestada e de os responsáveis não demonstraram a evidência de um acréscimo de trabalho que conduzissem à necessidade desta contratação.

Contratação de pessoal aposentado

144. A CMVN procedeu à contratação em regime de avença de dois funcionários aposentados da autarquia tendo por objecto a prestação de serviços: (i) de impressor de artes gráficas e (ii) secretariado, relações públicas e tradução.
145. Os contratos em análise foram precedidos dos respectivos procedimentos por consulta prévia, tendo sido adjudicados por despacho do PCM, de 09/12/2003 e 03/11/2003, pelo valor de €4.987,00, e €14.895,84, pagos em 12 prestações mensais, respectivamente (*vide* documentos a fls. 183 e fls. 262 do Vol. V).
146. Posteriormente, em 29/12/2004, foi adjudicado novo contrato de prestação de serviços, impressor de artes gráficas, pelo montante de €3.000,00, pagos em 12 prestações mensais (*vide* doc. a fls. 180 do Vol. V).
147. O exercício de funções públicas por aposentados nos serviços do Estado e outros entes públicos constitui uma excepção à regra geral da proibição do aposentado voltar a trabalhar para estas entidades, prevista no DL n.º 498/72, de 9/12³⁶, diploma que aprovou o Estatuto de Aposentação (EA)³⁷.

Com efeito, decorre do art. 78º daquele Estatuto, na redacção introduzida pelo DL n.º 215/87, de 19/05 - em vigor à data da celebração dos contratos em análise e posteriormente alterado pelo DL n.º 179/2005, de 2/11, que revogou esta possibilidade³⁸ - em especial, quanto à matéria em concreto, da sua al. a), que os aposentados poderão desempenhar funções públicas quando "exercem funções em regime de prestação de serviços e nas condições previstas na alínea a) do n.º 2 do artigo 1º."³⁹

Resulta, assim, que quando a prestação de serviço seja realizada fora do regime de emprego público, ou seja, sem que a entidade pública exerça algum papel de controlo, orientação, direcção e disciplina sobre o prestador de serviços, é admitido o exercício de funções públicas por aposentados.

Ora, atento o objecto dos contratos *sub judice*, bem como os esclarecimentos prestados pelos Serviços⁴⁰, verifica-se que as contratações em análise sugerem a existência de relações de subordinação e disciplina entre os avençados e os serviços em termos que se afiguram conflitar com o disposto nos normativos legais anteriormente citados.



148. Todavia, ainda que se entenda que os contratos em análise se configuram como contratos de prestação de serviços em regime de avença, o facto é que o exercício destas funções nos serviços do Estado ou outros entes públicos por aposentados está sujeita aos limites previstos no art. 79º do referido Estatuto, na redacção introduzida pelo DL n.º 215/87, isto é, só poderão auferir honorários relativos a uma terça parte da remuneração que competir às funções efectivamente desempenhadas^{41 42}.
149. De acordo com a informação prestada pelos Serviços⁴³, o valor das remunerações mensais ilíquidas correspondentes às funções efectivamente desempenhadas para efeitos do art. 79º, e os montantes que os funcionários aposentados efectivamente auferiram no período correspondente à vigência dos contratos, foram os seguintes:

Quadro 26 - Remuneração dos funções desempenhadas por funcionários aposentados

Valores mensais correspondentes às funções efectivamente desempenhadas			Valores mensais auferidos na vigência do contrato		Valor pago a mais/mês
2004	Secretário do PCM	€1.489,95 (1/3 = €496,65)	Organização de eventos, relações públicas, secretariado, apoio ao PCM e aos serviços da CM	€1.241,32	€744,67
2005		€1.522,73 (1/3 = €507,57)		€1.535,04	€1.024,47
2004	Operário qualificado	€586,52 (1/3 = €195)	Impressor de artes gráficas	€415,58	€220,58
2005		€599,43 (1/3 = €199,81)		€250	€50,19

150. Atentos os valores apresentados no quadro supra conclui-se, assim, que as cláusulas remuneratórias dos contratos de prestação de serviços em questão violam o disposto no art. 79º do EA e, por consequência, as despesas autorizadas que excederam o limite legalmente estipulado (um terço dos valores indicados) são ilegais e os pagamentos ilegais e indevidos, por violação daquele normativo legal e do ponto 2.3.4.2., al. d), do POCAL, ascendendo o seu montante a €24.585,51⁴⁴, sendo os responsáveis identificados a fls. 180, 183, 198 a 253 e fls. 262, 274 a 335 do Vol. V.
151. A situação anteriormente descrita é passível de eventual responsabilidade financeira reintegratória, prevista no art. 59º da Lei n.º 98/97, de 26/08, e sancionatória, nos termos 65º, n.º 1, al. b), da mesma Lei, sancionável com multa graduada entre 15 UC e 150 UC, nos termos do n.º 2 do mesmo artigo, na redacção introduzida pela Lei n.º 48/2006.
152. Os comentários dos responsáveis do **Grupo A** sobre a situação anterior, incidiram fundamentalmente na inexistência, face ao Estatuto da Aposentação vigente à data, de qualquer incompatibilidade entre as funções desempenhadas em regime de avença e o facto dos prestadores serem funcionários aposentados da CMVN⁴⁵.

Sobre os argumentos produzidos em sede de audição dos responsáveis, importa esclarecer que, não obstante, se considerar de difícil sustentação o argumento de que o exercício, designadamente de funções de secretariado ou de relações públicas, possa ser exercido em regime de avença, o facto é que a questão essencial e que foi objecto de análise é a de que mesmo nas situações em que os contratos se configuram como verdadeiras prestações de serviços em regime de avença - não existindo, por isso, à data, impedimento ao seu exercício - o facto é que o exercício destas funções no Estado ou outros entes públicos por aposentados está sujeita aos limites previstos no art. 79º do referido Estatuto, na redacção introduzida pelo DL n.º 215/87, isto é, só poderão auferir honorários relativos a uma terça parte da



remuneração que competir às funções efectivamente desempenhadas, o que na presente situação não foi respeitado.

Nestes termos, mantêm-se as conclusões expostas nos pontos anteriores, sendo a situação passível de eventual responsabilidade financeira reintegratória e sancionatória, nos termos dos artigos citados.

Empreitadas

153. Foram seleccionadas para conferência documental as seguintes empreitadas:

Quadro 27 - Empreitadas de obras públicas seleccionadas para análise

Un.: euros

Empreitada	Tipo de procedimento	Data de Visto do TC	Valor*
Empreitada de fornecimento da estação elevatória de Bombel	Concurso limitado sem publicação de anúncio	Isento	106.184,18
Empreitada de construção da Pista de atletismo em piso sintético para seis corredores no Estádio Municipal de VN	Concurso Público	24.08.2005	468.673,01
Empreitada de construção de Estação Central de Camionagem de Vendas Novas	Concurso Público	20.07.2005	949.089,17
Empreitada de construção do Mercado Municipal de Vendas Novas	Concurso público	10.02.2005	2.095.530,21

* Acresce IVA à taxa de 5%.

154. Apreciados os respectivos processos, verificou-se que, genericamente, no que respeita aos procedimentos concursais adoptados, existe evidência do cumprimento das disposições legais constantes do regime jurídico das empreitadas de obras públicas, aprovado pelo DL n.º 59/99, de 2/03.

Obras por Administração Directa

155. O DL n.º 59/99, no seu art. 1º, n.ºs 2 e 3, prevê a possibilidade das obras públicas poderem ser executadas por administração directa, permitindo para o efeito que o dono da obra celebre contratos de fornecimento dos materiais e equipamentos necessários à sua execução, os quais se regerão pelo regime geral dos fornecimentos.

156. Na CMVN 70% e 50% das despesas de investimento⁴⁶ em 2004 e 2005, respectivamente, corresponderam a obras executadas por Administração Directa, segundo listagem apresentada pelos Serviços a fls. 350 e 351 do Vol. V.

Seleccionaram-se para conferência as duas obras com valores mais elevados “Centro Cultural Polivalente” e “Estádio Municipal” cujos valores pagos ascenderam a €492.564,17 e €240.267,26, respectivamente.

157. Da conferência efectuada resultou que para além aquisição de diverso material e equipamento, 27% e 44% destas verbas correspondem a mão-de-obra contratada.

158. A execução de obras por administração directa *consiste na execução de trabalhos por pessoal ao serviço da própria pessoa colectiva que deles tem a iniciativa, sob a direcção de funcionários técnicos e por conta e risco dos patrimónios administrativos*⁴⁷.



Atentos os encargos suportados pela autarquia nas obras em referência correspondentes a mão de obra contratada, verifica-se que, na realidade, uma parte significativa dos trabalhos não resultou da utilização normal dos meios ao dispor na autarquia no âmbito da sua organização administrativa.

Assim sendo, afigura-se que as obras relativas à construção do Centro Cultural Polivalente e do Estádio Municipal desrespeitaram as regras da contratação pública previstos nos DL n.ºs 197/99 e 59/99 – atentos os princípios da legalidade, da transparência, da concorrência e da unidade da despesa - pelo que a subtracção de um procedimento concursal mais alargado poderá ter significado uma acentuada diminuição da concorrência.

159. Em sede de contraditório, os responsáveis do **Grupo A**, vieram apresentar os seus comentários ao relatado: *“A Câmara Municipal, a longo dos anos tem realizado um número significativo de obras por administração directa. Contudo, verifica-se por vezes, ao longo da obra, a necessidade de recorrer pontualmente à contratação de mão-de-obra externa ao Município, quer por questões de ordem técnica, quer por escassez de recursos humanos próprios da autarquia. Nas obras em questão, a contratação de mão-de-obra deveu-se à escassez de recursos para fazer face às várias obras que estavam a decorrer, algumas delas com prazos de conclusão determinados pelas entidades financiadoras (...)”*. *“(...) Deve-se ainda referir que a aquisição de serviços de mão-de-obra exterior à autarquia realizou-se de acordo com as regras de contratação pública previstas no DL n.º 197/99.*
160. As razões invocadas pelos responsáveis, não justificam as situações observadas no decurso da auditoria, pelo que se recomenda que a CMVN respeite os normativos legais que regulam o regime jurídico de empreitadas de obras públicas, sujeitando se for o caso, a realização das respectivas obras à abertura do procedimento concursal adequado, no respeito pelos princípios enformadores da realização da despesa pública, tais como o da legalidade, concorrência, transparência e unidade da despesa.



DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA

161. A demonstração numérica das operações realizadas que integram o débito e o crédito com evidência dos saldos de abertura e de encerramento, referente aos exercícios de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2004 e 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2005, da responsabilidade dos membros do órgão executivo da **Câmara Municipal de Vendas Novas**, é a seguinte:

Quadro 28 - Demonstração numérica das contas dos exercícios de 2004 e 2005

Un.: euros

	2004			2005		
	Conta de documentos	Conta de dinheiro	Responsabilidade Total	Conta de documentos	Conta de dinheiro	Responsabilidade Total
DÉBITO						
Receita virtual liquidada	0,00			0,00		
Receita virtual cobrada	0,00			0,00		
Receita virtual liquidada e não cobrada	0,00			0,00		
Receita Orçamental cobrada		7.631.301,42	7.631.301,42		12.015.394,80	12.015.394,80
Entrada de fundos por Operações de Tesouraria		662.863,36	662.863,36		993.102,26*	993.102,26*
Saldo em 01/01/2004 e 01/01/2005	0,10	1.005.987,79	1.005.987,89	0,10	703.537,31*	703.537,41*
TOTAIS	0,10	9.300.152,57	9.300.152,67	0,10	13.712.034,37	13.712.034,47
CRÉDITO						
Receita anulada						
Despesa Orçamental realizada		7.934.843,45	7.934.843,45		11.993.886,84	11.993.886,84
Saída de fundos por Operações de Tesouraria		661.771,81	661.771,81		909.023,24*	909.023,24*
Saldo em 31/12/2004 e 31/12/2005	0,10	703.537,31	703.537,41	0,10	809.124,29*	809.124,39*
TOTAIS	0,10	9.300.152,57	9.300.152,67	0,10	13.712.034,37	13.712.034,47

* Estes valores foram corrigidos de acordo com o relatado no § 90

Face às análises efectuadas, o juízo global sobre as demonstrações financeiras apresentadas relativamente aos exercícios de 2004 e 2005 é favorável, excepto quanto às situações constantes nos §§ 144 a 152.



IV – RECOMENDAÇÕES

162. Considerando-se os resultados da auditoria financeira aos exercícios de 2004 e 2005 do Município de Vendas Novas, formulam-se ao respectivo executivo as seguintes recomendações:

- a) Integral implementação e cumprimento da norma de controlo interno de modo a observar o estatuído no ponto 2.9 do POCAL, nomeadamente no que se refere à adopção do sistema de inventário permanente, com remessa de prova documental da sua efectivação;
- b) Observância de todas as regras previsionais na elaboração da proposta de orçamento, sob pena de sujeição ao disposto na alínea j) do n.º 1 do art. 65º da Lei n.º 98/97, na redacção introduzida pela Lei n.º 48/2006;
- c) Contabilização das pequenas reparações como custo do exercício;
- d) Adaptação dos regulamentos municipais (Regulamento Municipal de Edificação e Urbanização e Taxas Urbanísticas do Concelho de Vendas Novas e Regulamento Municipal de Taxas) ao disposto na nova Lei das Finanças Locais – Lei n.º 2/2007, e na Lei das Taxas Municipais – Lei n.º 53-E/2006;
- e) Publicitação de todos os apoios financeiros de acordo com o art. 1º, da Lei n.º 26/94, de 19/98;
- f) Diligenciar junto do GDRP para que este cesse de imediato o pagamento de subsídio de funeral;
- g) Observância do impedimento imposto pelo n.º 1 do art. 47º da referida Lei n.º 53-F/2006, que proíbe o exercício simultâneo de funções nas câmaras municipais e de funções remuneradas, a qualquer título, nas empresas municipais, intermunicipais e metropolitanas, bem como o princípio da exclusividade previsto no novo Estatuto do Gestor Público aprovado pelo DL n.º 71/2007;
- h) Cumprimento dos procedimentos previstos no DL n.º 197/99, em matéria de aquisição de serviços;
- i) Cumprimento dos impedimentos e limites remuneratórios fixados no Estatuto da Aposentação;
- j) Acatamento dos princípios e normativos legais que regulam o regime jurídico das empreitadas de obras de públicas, regulado no DL n.º 59/99, designadamente no que concerne às obras que são classificadas como administração directa, mas que na realidade configuram efectivas empreitadas de obras públicas.



V – DECISÃO

163. Pelo exposto, os Juízes do Tribunal de Contas, em subsecção da 2.ª Secção e nos termos da al. a) do n.º 2 do art. 78º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, deliberam:
- a) Aprovar o presente relatório;
 - b) Ordenar que o mesmo seja remetido, acompanhado dos respectivos anexos:
 - Ao presidente da Assembleia República, com sugestão de encaminhamento para a Comissão do Poder Local, Ambiente e Ordenamento do Território (7ª Comissão);
 - À Presidência do Conselho de Ministros.
 - c) Mandar notificar:
 - O Procurador-Geral Adjunto, neste Tribunal, em cumprimento do disposto no art. 29º, n.º 4, art. 54º, n.º 4, aplicável por força do disposto no art. 55º, n.º 2, e art. 57º, n.º 1, todos da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na redacção dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, do presente relatório e respectivos anexos;
 - Os membros do órgão executivo do Município de Vendas Novas, identificados no parágrafo 21 do ponto II, com envio de cópia do relatório e dos anexos;
 - d) Que, no prazo de 3 meses, a Câmara Municipal de Vendas Novas informe o Tribunal de Contas da sequência dada às Recomendações constantes do parágrafo 162 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 da conta de emolumentos (Anexo 7).

Tribunal de Contas, em 18 de Outubro de 2007.

O JUIZ CONSELHEIRO RELATOR


(Armindo de Jesus de Sousa-Ribeiro)

OS JUIZES CONSELHEIROS ADJUNTOS


(António José Avérous Mira Crespo)


(Lia Olema Ferreira Videira de Jesus Correia)

Fui presente


O PROCURADOR-GERAL ADJUNTO



NOTAS REFERENCIADAS NO RELATÓRIO

- ¹ Relativamente às alegações apresentadas pelo Grupo A, dado serem de teor igual, apenas se digitalizou as do Presidente, José Maria Rodrigues Figueira, constituindo as restantes os volumes IA a I-C.
- ² Publicada no Diário da República n.º 92, II Série, Apêndice n.º 67, de 12/05/2005.
- ³ A estrutura foi aprovada pela AM em 28/02/2006 e publicada no DR n.º 92, II Série, Apêndice n.º 67, de 12/05/2005.
- ⁴ Biblioteca Municipal, Auditório, Serviço Municipal de Desporto, Espaço Internet, Mercado Mensal, Mercado Agrícola e Aferidor de Pesos e Medidas.
- ⁵ Relativamente às deliberações dos órgãos colegiais, o art. 27.º, n.º 1, do CPA dispõe que *De cada reunião será lavrada acta, que conterà (...) as deliberações tomadas e a forma e o resultado das respectivas votações.* O resultado das votações nos órgãos colegiais é expresso em números de votos, podendo, nas votações nominais, aparecer cada voto referido ao respectivo membro.
Por outro lado, no art. 28.º, n.º 1, do CPA determina-se que *Os membros do órgão colegial podem fazer constar da acta o seu voto de vencido (...), ou seja, a lei prevê que os membros dos órgãos colegiais que ficarem vencidos expressem na acta os fundamentos do seu voto.*
O n.º 2 do citado preceito refere que *Aqueles que ficarem vencidos na deliberação tomada e fizerem registo da respectiva declaração de voto na acta ficam isentos da responsabilidade que daquela eventualmente resulte.*
Tal significa que a consequência jurídica da declaração de voto de vencido reside na exoneração da responsabilidade do respectivo declarante.
- ⁶ Cf. art.19.º, n.º 5 da Lei n.º 32-B/2002 e art.20.º, n.º 5 da Lei n.º 107-B/2003.
- ⁷ Aprovado pela Assembleia Municipal, em sessão de 28/02/2003, e publicado no DR n.º 89, II Série, de 15/03/2003.
- ⁸ Aprovado em sessão da Assembleia Municipal de 20/12/2004.
- ⁹ Solicitados esclarecimentos sobre eventuais diplomas legais que habilitem o município a conceder as isenções em causa, os Serviços apresentaram a seguinte resposta: 1 - *Princípios Constitucionais – autonomia do poder local, autonomia administrativa e Financeira das Autarquias Locais e Finalidades e Interesses prosseguidos pelas autarquias locais;* 2 - *Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto, alterada pela Lei Orgânica n.º 2/2002 de 28 de Agosto, Lei n.º 94/2001, de 20 de Agosto, Lei n.º 15/2001, de 5 de Junho, Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril e Declaração de Rectificação n.º 13/98, de 25 de Agosto – Lei das Finanças Locais – Artigos 2.º, 4.º, 16.º, 19.º, 20.º e 23.º ; 3 – Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, alterada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro que estabelece o Quadro de Competências e o Regime Jurídico de Funcionamento dos Órgãos dos Municípios e das Freguesias – Artigo 53.º, n.º 2, als. a), e), f), g) e h).* – Cf. resposta à requisição n.º 2 inserida a fls. 51 e 52 do Vol. IV.
- ¹⁰ Aprovada pela Lei n.º 42/98, de 6/08, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 87-B/98, de 31/12, 3-B/2000, de 4/04, 15/2001, de 5/06, 94/2001, de 20/08, e 2/2002, de 26/08, tendo sido revogada pela Lei n.º 2/2007, de 15/01, que aprovou a nova Lei das Finanças Locais.
Em Dezembro de 2006, foi também publicada a Lei n.º 53-E/2006, de 29/12, que aprovou o Regime Geral das Taxas das Autarquias Locais.
- ¹¹ Cf. art. 103.º, n.º 2, da CRP: *Os impostos são criados por lei que determina a incidência, a taxa, os benefícios fiscais e as garantias dos contribuintes.*
- ¹² *Vd. entre outros, Prof. Teixeira Ribeiro, Lições de Finanças Públicas, e Prof. Braz Teixeira, Direito Fiscal.*
- ¹³ Aprovada pela Lei n.º 398/98, de 17/12.
- ¹⁴ Como observa o Prof. Fernando Pessoa Jorge (*in Curso de Direito Fiscal, 1967*), a isenção é o benefício concedido excepcionalmente pela lei que, como contraria o princípio da generalidade do imposto, é de natureza excepcional face à tributação regra.



¹⁵ No mesmo sentido, vide designadamente, os Pareceres n.º 01/02 – DCP, de 15/01/2002, n.º 05/02 – DCP, de 15/04/2002, e Parecer n.º 59/2003, da PGR, publicado no DR n.º 106, II Série, de 06/05/2004.

¹⁶ Cf., designadamente o Acórdão n.º 160/93, de 2 de Fevereiro, do Tribunal Constitucional.

¹⁷ Dispõe o art. 30º do RMEUT que: 1 – *A taxa pela realização, manutenção e reforço de infra-estruturas urbanísticas é devida quer nas operações de loteamento quer em obras de construção quer em operações de destaque e alterações de uso (quando aplicável), sempre que pela sua natureza impliquem um acréscimo de encargos públicos de realização, manutenção e reforço das infra-estruturas;* 2 – *Aquando da emissão do alvará relativo a obras de construção não são devidas as taxas referidas no número anterior se as mesmas já tiverem sido pagas previamente aquando do licenciamento ou autorização da correspondente operação de loteamento e urbanização;* 3 – *A taxa referida no n.º 1 deste artigo varia proporcionalmente ao investimento municipal que a operação urbanística em causa implicou ou venha a implicar.*

¹⁸ Vide Boletim n.º 4/2005 – Maio, Junho e Julho – Proc. n.º R.P. 126/2004 – DSJ – CT, do Instituto dos Registos e do Notariado, in www.dgrn.mj.pt.

¹⁹ Alterado pelo DL n.º 177/2001, de 4/06, DL n.º 65/2003, de 3/04, e pela Lei n.º 15/2002, de 22/02.

²⁰ Tal não significa que não possa vir a ocorrer, mas será aferido em momento posterior aquando da realização de operações urbanísticas no prédio em causa e que impliquem, em concreto, encargos adicionais para o orçamento municipal decorrentes da necessidade de realização, manutenção e reforço de infra-estruturas urbanísticas.

²¹ Cf. resposta ao ponto 7 da requisição n.º 7.

²² Designadamente, os protocolos para apoio à Escolinha de Modalidade de Futebol, Escola de Modalidade de Futebol, Escola de Modalidade de Atletismo, Escolinha de Desporto “Saltitões” do Estrela Futebol Clube.

²³ Cf. escritura de compra e venda do Notário Privativo da Câmara, de fls. 175 a 179 do Vol. V.

²⁴ Cf. neste sentido, a Sentença n.º 17/2002 – Processo n.º 1-JC/02, de 19/11/2002 da 3.ª Secção do Tribunal de Contas.

²⁵ Realizado inicialmente em 50%, e em 11/09/1997, pela totalidade.

²⁶ Vide certidão da Conservatória do Registo Comercial de Vendas Novas, de 28/06/2006.

²⁷ No âmbito desta matéria foi, igualmente, solicitada a elaboração de um parecer jurídico ao Departamento de Consultoria e Planeamento deste Tribunal, cujas conclusões deverão ser tidas em consideração sobre a análise da estrutura jurídica da SPIVN, Lda.

²⁸ Aprovado pelo DL n.º 558/99, de 17/12, posteriormente alterado pelo DL n.º 300/2007, de 23/08.

²⁹ Vide site do Gabinete do Secretário de Estado Adjunto e da Administração Local, in www.seaal.gov.pt.

³⁰ Cf. art. 48º da Lei n.º 53-F/2006: 1 - *No prazo máximo de dois anos a contar da data da publicação, as empresas municipais e intermunicipais já constituídas devem adequar os seus estatutos ao disposto na presente Lei;* 2 - *O disposto na presente lei prevalece sobre os estatutos das entidades referidas no número anterior que, decorrido o prazo aí mencionado, não tenham sido revistos e adaptados.*

³¹ Neste mesmo sentido, pronunciou-se o Departamento de Consultadoria e Planeamento (DCP) do Tribunal de Contas, no seu Estudo n.º 8/07 – DCP, de 02/05/2007, relativo à “Sociedade do Parque Industrial de Vendas Novas e a sua integração no novo regime do sector empresarial local e consequente sujeição ao novo estatuto do gestor local do seu gerente executivo”.

³² Revogado pelo DL n.º 197/99, de 8/06.



³³O valor mensal desta avença é, nos termos da 3ª cláusula do contrato de prestação de serviços, o montante correspondente ao vencimento íliquido mensal de um técnico superior de 2ª Classe, de valor correspondente ao escalão 1, durante 12 vezes por ano, acrescida do valor das ajudas de custo pagos ao funcionários e agentes da administração pública pela utilização de carro próprio, sempre que se deslocar no exercício das funções para que é contratado (cf. contrato de prestação de serviços a fls. 338 do Vol. V).

³⁴Vide documentos de fls. a fls. 91 do Vol. IV.

³⁵Vide, sobre o valor da avença celebrada com o advogado da CMVN, a nota acima.

³⁶Alterado pelos DL n.º 508/75 de 20/09, DL n.º 543/77 de 31/12, DL n.º 191-A/79, de 26/6, DL n.º 75/83 de 8/02, DL n.º 101/83 de 18/02, DL n.º 214/83 de 25/05, DL n.º 182/84 de 28/05, DL n.º 198/85 de 25/06, DL n.º 20-A/86 de 13/02, DL n.º 215/87 de 29/05, Lei n.º 30-C/92 de 28/12, Lei n.º 75/93 de 20/12, DL n.º 223/95 de 8/09, DL n.º 28/97 de 23/01, DL n.º 241/98 de 7/08, DL n.º 503/99 de 20/11, Lei n.º 32-B/2002 de 30/12, DL n.º 8/2003 de 18/01, Lei n.º 1/2004, de 15.01, DL n.º 179/05, de 2/11 e Lei n.º 60/05, de 29/12.

³⁷A lei procura desta forma evitar a duplicação de rendimentos a cargo do Estado relativamente a um mesmo beneficiário, admitindo, todavia, o seu exercício nas condições expressamente previstas naquele diploma legal - Vide José Cândido de Pinho, *Estatuto da Aposentação – Anotado*, Almedina, 2003.

³⁸Os artigos 78º e 79º, na redacção introduzida pelo DL n.º 215/87, foram alterados pelo DL n.º 179/2005, de 2/11, tendo sido limitadas as circunstâncias em que é excepcionalmente permitido o exercício de funções públicas por aposentados. Com efeito, decorre da nova redacção destes normativos que:

Artigo 78º: Incompatibilidades: 1 - Os aposentados não podem exercer funções públicas ou prestar trabalho remunerado, ainda que em regime de contrato de tarefa ou de avença, em quaisquer serviços do Estado, pessoas colectivas públicas ou empresas públicas, excepto quando se verifique alguma das seguintes circunstâncias: a) Quando haja lei que o permita; b) Quando, por razões de interesse público excepcional, o Primeiro-Ministro expressamente o decida, nos termos dos números seguintes. 2 - O interesse público excepcional é devidamente fundamentado, com suficiente grau de concretização, na justificada conveniência em assegurar por essa via as funções que se encontram em causa. 3 - A decisão é precedida de proposta do membro do Governo que tenha o poder de direcção, de superintendência, de tutela ou de outra forma de orientação estratégica sobre o serviço, entidade ou empresa onde as funções devam ser exercidas ou o trabalho deva ser prestado. 4 - Em caso algum pode ser tomada a referida decisão em relação a quem se encontre na situação prevista no n.º 1 em razão da utilização de mecanismos legais de antecipação de aposentação ou em relação a quem se encontre aposentado compulsivamente. 5 - A decisão produz efeitos por um ano, excepto se fixar um prazo superior, em razão da natureza das funções ou do trabalho autorizados. 6 - O disposto no presente artigo é aplicável às situações de reserva ou equiparadas fora da efectividade de serviço (sublinhado nosso).

Artigo 79º: Cumulação de remunerações. 1 - Quando aos aposentados e reservistas, ou equiparados, seja permitido, nos termos do artigo anterior, exercer funções públicas ou prestar trabalho remunerado, é-lhes mantida a respectiva pensão ou remuneração na reserva, sendo-lhes, nesse caso, abonada uma terça parte da remuneração base que competir àquelas funções ou trabalho, ou, quando lhes seja mais favorável, mantida esta remuneração, acrescida de uma terça parte da pensão ou remuneração na reserva que lhes seja devida. 2 - As condições de cumulação referidas no número anterior são fixadas pela decisão prevista na alínea b) do n.º 1 do artigo anterior.

³⁹Cf. al. a) do n.º 2 do art. 1º: O disposto no número anterior não é aplicável: a) Aos que apenas se obrigam a prestar a qualquer entidade pública certo resultado do seu trabalho desempenhado com autonomia e prévia estipulação de remuneração.

⁴⁰Cf. resposta ao ponto 4 da requisição n.º 3: No âmbito do contrato de prestação de serviços celebrado, Maria Joaquina Valadas Palhavã Alfacinha desempenhou as seguintes funções: . Apoio ao Presidente da Câmara e restantes vereadores ao nível de secretariado, organização de eventos, relações públicas; . Apoio a vários serviços da autarquia em trabalhos de secretariado tais como dactilografar Actas da Câmara Municipal e Assembleia Municipal.



⁴¹ Dispõe o art. 79º do Estatuto da Aposentação, na redacção dada pelo DL n.º 215/87, de 19/05, sob a epígrafe “Exercício de funções públicas por aposentados” que: *Nos casos em que aos aposentados ou reservistas das Forças Armadas seja permitido, nos termos do artigo anterior desempenhar funções públicas ou prestação de trabalho remunerado nas empresas públicas ou entidades equiparadas, é-lhes mantida a pensão de aposentação ou de reforma e abonada uma terça parte da remuneração que competir a essas funções, salvo se o Primeiro-Ministro, sob proposta do membro do Governo que tenha o poder hierárquico ou de tutela sobre a entidade onde prestará o seu trabalho o aposentado ou reservista, autorizar montante superior, até ao limite da mesma remuneração* (sublinhado nosso).

⁴² Cf. o Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 09/07/1991.

⁴³ Vide resposta à requisição n.º 2.

⁴⁴ Pagamentos efectuados pela CMVN no período de vigência dos contratos aos funcionários aposentados:

a) Impressor de artes gráficos – Janeiro de 2004 a Dezembro de 2005:

Un.:euros

2004					2005				
OP n.º	Data	Valor auferido (1)	Limite do art. 79º (2)	Diferença (3) = (1) - (2)	OP n.º	Data	Valor auferido (1)	Limite do art. 79º (2)	Diferença (3) = (1) - (2)
26	07.01.2004	415,58	195,00	220,58	276	24.01.2005	415,58	199,81	215,77
330	27.01.2004	415,58	195,00	220,58	729	25.02.2005	165,58	199,81	134,61**
742	20.02.2004	415,58	195,00	220,58	1000	17.03.2005	250,00	199,81	50,19
1202	22.03.2004	415,58	195,00	220,58	1568	19.04.2005	168,84*	--	--
1718	21.04.2004	415,58	195,00	220,58	1734	27.04.2005	250,00	199,81	50,19
2422	24.05.2004	415,58	195,00	220,58	2192	24.05.2005	250,00	199,81	50,19
2889	23.06.2004	415,58	195,00	220,58	2623	20.06.2005	250,00	199,81	50,19
3102	30.06.2004	415,58	195,00	220,58	3254	21.07.2005	250,00	199,81	50,19
4034	24.08.2004	415,58	195,00	220,58	3843	25.08.2005	250,00	199,81	50,19
4486	23.09.2004	415,58	195,00	220,58	4207	20.09.2005	250,00	199,81	50,19
5036	22.10.2004	415,58	195,00	220,58	4977	24.10.2005	250,00	199,81	50,19
5596	25.11.2004	415,58	195,00	220,58	5579	24.11.2005	250,00	199,81	50,19
					5778	13.12.2005	250,00	199,81	50,19
Total		4.986,96	2.340,00	2.646,96	Total		3.250,00	2.397,72	852,28

(*) acertos relativos a Fevereiro

(**) diferença relativa à soma dos acertos de Fevereiro e o limite do art. 79º

b) Organização de eventos, relações públicas e apoio ao PCM – Dezembro de 2003 a Novembro de 2005:

Un.: euros

2004					2005				
OP n.º	Data	Valor auferido (1)	Limite do art. 79º (2)	Diferença (3) = (1) - (2)	OP n.º	Data	Valor auferido (1)	Limite do art. 79º (2)	Diferença (3) = (1) - (2)
25	09.01.2004	2.482,64	496,65	1.985,99	275	24.01.2005	1.241,32	507,57	733,75
804	26.02.2004	1.241,32	496,65	744,67	728	25.02.2005	1.477,17	507,57	969,60
807	26.02.2004	1.241,32	496,65	744,67	997	17.03.2005	1.509,67	507,57	1.002,10
1201	22.03.2004	1.241,32	496,65	744,67	998	17.03.2005	27,31*	--	27,31
1717	21.04.2004	1.241,32	496,65	744,67	999	17.03.2005	32,50*	--	32,50
2421	24.05.2004	1.241,32	496,65	744,67	1567	19.04.2005	1.509,67	507,57	1.002,10
2888	23.06.2004	1.241,32	496,65	744,67	2191	24.05.2005	1.509,67	507,57	1.002,10
3101	30.06.2004	1.241,32	496,65	744,67	2622	20.06.2005	1.509,67	507,57	1.002,10
4033	24.08.2004	1.241,32	496,65	744,67	3252	22.07.2005	1.535,04	507,57	1.027,47
4485	23.09.2004	1.241,32	496,65	744,67	3842	25.08.2005	1.535,04	507,57	1.027,47
5035	22.10.2004	1.241,32	496,65	744,67	4206	20.09.2005	1.535,04	507,57	1.027,47
5617	16.11.2004	1.241,32	496,65	744,67	4976	26.10.2005	1.535,04	507,57	1.027,47
					5578	24.11.2005	1.535,04	507,57	1.027,47
Total		16.137,16	5.959,80	10.177,36	Total		16.492,18	5.583,27	10.908,91

(*) Acertos relativos aos dois meses anteriores.

⁴⁵ Vide páginas 36 a 40 do contraditório apresentado pelos responsáveis do Grupo A, constante do Anexo n.º 11 do presente relatório.

⁴⁶ Para apuramento das despesas de investimento foram consideradas as seguintes rubricas:



Aquisição Bens de Capital		2004	2005
07.01.02	Habitações	32.838,57	14.681,71
07.01.03	Edifícios	139.595,64	2.129.271,33
07.01.04	Construções Diversas	213.610,94	919.839,45
07.01.15	Outros Investimentos	72.157,95	69.502,06
07.03	Bens de domínio público	1.012.383,40	1.561.428,32
Total		1.470.586,50	4.694.722,87
Administração Directa		1.026.017,70	2.341.553,70
%		69,77	49,88

⁴⁷ Vide Marcello Caetano, *Manual de Direito Administrativo*, 10ª Edição.