



TRIBUNAL DE CONTAS

**AUDITORIA
FINANCEIRA
AO
MUNICÍPIO DE
VILA REAL**

Exercícios de 2005 e 2006



Relatório n.º 11/2008

2.ª Secção

Processo n.º 19/2007 - AUDIT



ÍNDICE GERAL

	Pág.
Ficha Técnica	2
Relação de Siglas.....	3
Índice do Relatório	4
Índice de Quadros e Gráficos	5
Notas Referenciadas no Relatório	57
Índice de Anexos	60



Tribunal de Contas

FICHA TÉCNICA

Acção n.º 19/07 AUDIT Auditoria financeira ao Município de Vila Real - Exercícios de 2005-2006

	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

*Departamento de Auditoria VIII
Unidade de Apoio Técnico 1
"Autarquias Locais"*

*Direcção-Geral do Tribunal de Contas
Avenida Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA*



Tribunal de Contas

RELAÇÃO DE SIGLAS

SIGLA	DESIGNAÇÃO
ADSE	Direcção-Geral da Protecção Social aos Funcionários e Agentes da Administração Pública
AIRC	Associação de Informática da Região Centro
AM	Assembleia Municipal
CIBE	Cadastro e Inventário dos Bens do Estado
CM	Câmara Municipal
CMVR	Câmara Municipal de Vila Real
CPA	Código do Procedimento Administrativo
DGAL	Direcção-Geral das Autarquias Locais
DGTC	Direcção-Geral do Tribunal de Contas
DL	Decreto-Lei
DR	Diário da República
DREN	Direcção Regional de Educação do Norte
EM	Empresa Municipal
EMARVR	Empresa Municipal de Águas e Resíduos de Vila Real
FBM	Fundo de Base Municipal
FCM	Fundo de Coesão Municipal
FGM	Fundo Geral Municipal
IGAPHE	Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado
INE	Instituto Nacional de Estatística
LFL	Lei das Finanças Locais
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
LTM	Lei das Taxas Municipais
MC	Ministério da Cultura
MVR	Município de Vila Real
OPG	Ordem de Pagamento Geral
OE	Orçamento de Estado
OT	Operações de Tesouraria
POCultura	Programa Operacional da Cultura
PCM	Presidente da Câmara Municipal
PGA	Plano Global de Auditoria
POCAL	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
PPI	Plano Plurianual de Investimentos
PAM	Plano de Actividades Municipal
QCA III	Quadro Comunitário de Apoio III
RCI	Regulamento de Controlo Interno
RDT	Resumo Diário de Tesouraria
SCI	Sistema de Controlo Interno
SCVR	Sport Clube de Vila Real
SEE	Sector Empresarial do Estado
SEL	Sector Empresarial Local
SMAS	Serviços Municipalizados de Água e Saneamento
TC	Tribunal de Contas
UC	Unidade de Conta



ÍNDICE DO RELATÓRIO

	Parág.
I – SUMÁRIO EXECUTIVO	1 – 14
II – INTRODUÇÃO	15 – 24
Âmbito da auditoria	15
Metodologia	16 – 17
Condicionantes e colaboração dos serviços	18
Breve caracterização do Município	19 – 22
Identificação dos responsáveis e distribuição de pelouros	23
Contraditório	24
III – OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA	25 – 171
Estrutura orgânica	25
Quadro de pessoal	26 – 27
Delegação e subdelegação de competências	28
Levantamento e avaliação do sistema de controlo interno	29 – 31
Instrumentos previsionais de gestão	32 – 35
Análise da execução orçamental	36 – 57
Apreciação das Demonstrações Financeiras (exercícios de 2005 e 2006)	58 – 80
Estrutura financeira	81 – 85
Operações de Tesouraria	86
Limite legal com despesas de pessoal	87 – 88
Endividamento municipal	89 – 91
Apreciação de documentos de receita e despesa	92 – 170
Demonstração numérica	171
IV – RECOMENDAÇÕES	172



Tribunal de Contas

V – DECISÃO

173

ÍNDICE DE QUADROS

	Pág.
Quadro 1 – Estrutura e dinâmica demográfica.....	11
Quadro 2 – Indicador social de bem-estar e qualidade de vida – Saúde.....	11
Quadro 3 – Indicador social de bem-estar e qualidade de vida – Educação.....	11
Quadro 4 – Outros Indicadores económicos.....	12
Quadro 5 – Executivo Municipal e distribuição de pelouros de 01/01 a 27/10/2005	12
Quadro 6 – Executivo Municipal e distribuição de pelouros de 28/10 a 31/12/2005 e de 01/01 a 31/12/2006	12
Quadro 7 – Estrutura do quadro de pessoal	13
Quadro 8 – Índice de tecnicidade	14
Quadro 9 – Caracterização do Sistema de Controlo Interno	14
Quadro 10 – Regras Previsionais	16
Quadro 11 – Votação pelo órgão executivo das propostas de Orçamento	17
Quadro 12 – Equilíbrio Orçamental	18
Quadro 13 – Rácios de Execução Orçamental	19
Quadro 14 – Remuneração dos Eleitos Locais	22
Quadro 15 – Balanços em 31/12/2004, 31/12/2005 e 31/12/2006	24
Quadro 16 – Demonstração de Resultados – 2004, 2005 e 2006	27
Quadro 17 – Rácios económico-financeiros – 2004, 2005 e 2006	29
Quadro 18 – Saldos de operações de tesouraria	30
Quadro 19 – Limite legal das despesas com pessoal – 2005 e 2006	31
Quadro 20 – Despesas com pessoal - 2005 e 2006	31
Quadro 21 – Limite legal de endividamento – 2005 e 2006	32
Quadro 22 – Evolução do endividamento líquido.....	33
Quadro 23 – Transferências – 2005 e 2006	34
Quadro 24 – Entidades seleccionadas que receberam apoios financeiros.....	34
Quadro 25 – Transferências para SCVR para cumprimento do serviço da dívida	35
Quadro 26 – Outras transferências para o SCVR	36
Quadro 27 – Procedimentos de aquisição de bens e serviços analisados	36
Quadro 28 – Aquisição de combustíveis com preterição das formalidades legais	37
Quadro 29 – Procedimentos concursais legalmente exigidos	38
Quadro 30 – Autorização de pagamento de locação de viaturas	39
Quadro 31 – Empresas Municipais constituídas pelo MVR	42



Tribunal de Contas

Quadro 32 –	Resultados previstos e reais	43
Quadro 33 –	Transferências financeiras para as EM's	44
Quadro 34 –	Pagamentos efectuados por contratos-programa 2004-2006	45
Quadro 35 –	Outros Pagamentos 2004-2006	46
Quadro 36 –	Empresas participadas	48
Quadro 37 –	Empreitadas de obras públicas analisadas	49
Quadro 38 –	Trabalhos a mais e a menos da Empreitada do Jardim Infantil do Bairro de S. Vicente de Paula	49
Quadro 39 –	Trabalhos a mais e a menos da Empreitada da Biblioteca Municipal de Vila Real	50
Quadro 40 –	Trabalhos a mais e a menos da Empreitada do Teatro Municipal de Vila Real	51
Quadro 41 –	Empreitadas de prevenção de riscos abióticos e de pavimentação	52
Quadro 42 –	Demonstração numérica dos exercícios de 2005 e 2006	54

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 –	Evolução orçamental no triénio 2004-2006.....	18
Gráfico 2 –	Evolução da receita no triénio 2004-2006.....	20
Gráfico 3 –	Estrutura da receita – 2005 e 2006.....	20
Gráfico 4 –	Estrutura das receitas próprias – 2005 e 2006.....	21
Gráfico 5 –	Evolução da despesa no triénio 2004-2006.....	21
Gráfico 6 –	Estrutura da despesa – 2005 e 2006.....	22



I – SUMÁRIO EXECUTIVO

1. No âmbito do Plano de Fiscalização para 2007 do Tribunal de Contas (Departamento de Auditoria VIII - Autarquias Locais) foi realizada uma auditoria financeira ao Município de Vila Real, a qual teve como referência os exercícios de 2005 e 2006 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 do sistema de controlo interno e a análise das Demonstrações Financeiras daqueles exercícios.
2. O Município dispõe, desde 2003, de um regulamento de Sistema de Controlo Interno (SCI) o qual não estava a ser integralmente observado apresentando algumas insuficiências, designadamente a não implementação da contabilidade de custos e de um sistema de inventário (§§ 29 a 31).
3. Na elaboração das propostas de orçamentos para os exercícios de 2005 e 2006, também 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, e 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, facto que é passível 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 (§ 32 a 35).
4. Na área dos apoios financeiros, a CMVR, no exercício de 2006, atribuiu um subsídio ao *Sport Clube de Vila Real* com vista a suportar o serviço da dívida de um empréstimo contraído pelo clube junto de uma Instituição de Crédito, facto que indicia eventual responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória nos termos do n.º 1 do art. 59º, e da al. d) do n.º 1 do art. 65º, ambos da Lei n.º 98/97, de 26/08, por consubstanciar um acto estranho às suas atribuições (§ 101 a 105).
5. Em matéria de contratação pública, constatou-se que, na generalidade, não foram cumpridas as disposições legais do regime de aquisição de bens e serviços, aprovado pelo DL n.º 197/99, de 8/06, concretamente quanto à escolha dos procedimentos concursais adequados, sendo as situações apuradas susceptíveis de gerar eventual infracção financeira sancionatória nos termos da al. d) do n.º 1 do art. 65º da Lei n.º 98/97, de 26/08 (§ 106 a 130).
6. No domínio das empreitadas de obras públicas de maior valor financeiro, foram respeitadas as disposições legais constantes do regime jurídico estabelecido no DL n.º 59/99, tendo-se porém constatado alguma dificuldade dos serviços no acompanhamento da respectiva execução física,



Tribunal de Contas

manifestada, designadamente, pelo elevado número de trabalhos a mais e a menos e pelo incumprimento dos prazos de execução das mesmas.

Já no que concerne às empreitadas de menor dimensão financeira respeitantes a repavimentações e prevenção de riscos provocados por agentes abióticos (limpeza florestal), verificou-se que a autarquia não observou o princípio da unidade da despesa para efeito de determinação do procedimento concursal adequado, situação que originou a realização de despesa e de pagamentos ilegais indiciando fraccionamento do montante total das obras, facto susceptível de eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos da al. d) do n.º 1 do art. 65º Lei n.º 98/97, de 26/08 (§ 166 a 170).

7. Entre 2001 e 2003, o MVR constituiu quatro empresas municipais (EMARVR – Água e Resíduos de Vila Real, EM; CULTURVAL – Gestão de Equipamentos Culturais de Vila Real, EM; VILA REAL SOCIAL – Habitação e Transportes, EM, e MERVAL – Gestão de Mercados e de Promoção de Projectos de Desenvolvimento Local, EM), tendo os respectivos processos de criação e constituição evidenciado o cumprimento dos normativos legais plasmados na Lei n.º 58/98, de 18/08, (entretanto revogada pela Lei n.º 53-F/2006, de 29/12, que aprovou o novo regime do Sector Empresarial Local), salientando-se, porém, que os estudos de viabilidade técnicos e económico-financeiros, apresentam algumas limitações quer quanto ao nível das previsões, quer à ausência de estudos comparativos que atestassem a viabilidade do modelo organizativo de tipo empresarial em detrimento pela opção na manutenção dos serviços municipais, ainda que reestruturados.

Entretanto, tendo em vista proceder à adaptação do actual modelo empresarial do município ao estatuído no referido regime do Sector Empresarial Local, a CMVR solicitou a uma empresa externa a realização de um estudo, que se encontrava, à data da execução da fase de trabalho de campo da presente auditoria, em análise sobre a implementação do modelo preconizado.

8. Na generalidade, as citadas empresas do município desenvolveram a sua actividade de acordo com os respectivos estatutos, tendo-se, todavia, constatado casos em que a actividade prosseguida está aquém dos objectivos definidos com a constituição das mesmas. É o caso da CULTURVAL, cuja actividade de gestão dos equipamentos culturais do município se encontra limitada à gestão do Teatro Municipal de Vila Real, ou da MERVAL, em que a actividade de consultoria teve pouca expressão nos exercícios em análise.
9. Paralelamente, constatou-se existirem áreas de actividade que estão a ser simultaneamente desenvolvidas por serviços do município e das empresas municipais, gerando-se deste modo duplicação de serviços e de estruturas (e dos custos inerentes). São disso exemplo, a produção de eventos culturais e de animação que tem sido repartida pela Divisão de Cultura e Tempos Livres do MVR e pela CULTURVAL e, em algumas situações, pela VILA REAL SOCIAL, bem assim como as actividades no âmbito da acção social que estão a ser desenvolvidas pela Divisão de Acção Social e Habitação do MVR e pela VILA REAL SOCIAL.
10. No que se reporta às relações entre o MVR e as EM's, verificou-se que a autarquia transferiu para aquelas, nos exercícios de 2004, 2005 e 2006, verbas no montante global de €657.707,96, €1.846.161,62 e €2.366.500,00, respectivamente. Destas, 36,9%, 100% e 88,74%, resultaram, nos anos em análise, da celebração de contratos-programa que se destinaram a apoiar as actividades e os investimentos das empresas. Todavia, na generalidade, constatou-se que aqueles contratos configuravam meros acordos tipo, de teor acentuadamente unilateral, dado que não definiram em termos concretos as obrigações para cada um dos contraentes, não sendo, assim, integralmente observados os arts. 27º e 31º da Lei n.º 58/98, que estabelecem as condições em que, mediante a celebração de contratos-programa, as empresas terão direito a receber subsídios e indemnizações compensatórias para o desenvolvimento da respectiva actividade.



Tribunal de Contas

11. Verificou-se ainda que a autarquia respeitou os limites legais com :
- ⇒ endividamento dos empréstimos de médio e longo prazos e endividamento líquido;
 - ⇒ as despesas de pessoal estabelecidos no art. 10º, n.ºs 1 e 2 do DL n.º 116/84, de 06/04, e no Orçamento de Estado para 2006 .
12. Regista-se, entretanto, as diligências promovidas pelos responsáveis da CMVR no sentido de suprir as deficiências evidenciadas ao longo da auditoria, designadamente:
- ✓ requisição à MEDIDATA, SA de *software* para implementação da contabilidade de custos, do sistema de inventário permanente e de gestão de stocks;
 - ✓ alteração, de acordo com a legislação em vigor, do Regulamento de Taxas e Licenças do Município e elaboração do Regulamento de Urbanização e Edificação para ser aprovado na Assembleia Municipal em Setembro de 2008;
 - ✓ maior rigor na escolha do procedimento a adoptar na aquisição de bens e serviços ou das empreitadas, nomeadamente, o facto de ser considerado o valor global estimado.
13. As situações enunciadas nos §§ 3, 5 e 6, e desenvolvidas nos §§ 32 a 35, 109 a 112, 119 a 122, 128 a 130 e 166 a 170 do presente Relatório, face à matéria de facto apurada e aos esclarecimentos prestados pelos responsáveis em sede de contraditório, bem assim como a implementação de medidas com vista a suprir a deficiências apuradas, consubstanciam situações passíveis de relevação da responsabilidade financeira sancionatória conforme consta do Capítulo V do presente Relatório, atendo o teor do n.º 8 do art. 65º da Lei n.º 98/97, de 26/08, na redacção introduzida pelas Leis n.º 48/2006, de 29/08 e 35/2007, de 13/08.
14. Na sequência das observações de auditoria efectuadas, formulam-se as recomendações constantes do Capítulo IV do presente Relatório (§ 172).



Tribunal de Contas

II – INTRODUÇÃO

ÂMBITO DA AUDITORIA

15. 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 pelas Leis n.ºs 48/2006, de 29/08 e 35/2007, de 13/08 e ao abrigo do Plano de Fiscalização para o ano de 2007 do Departamento de Auditoria VIII – Unidade de Apoio Técnico.1 – Autarquias Locais, superiormente aprovado pelo Tribunal de Contas em sessão do Plenário da 2ª. Secção, de 14 de Dezembro de 2006, e incidiu sobre os exercícios de 2005 e 2006 do **Município de Vila Real (MVR)**.

Consubstancia uma auditoria financeira, centrada em algumas áreas consideradas prioritárias, de acordo com o Plano Global e Programa de Auditoria aprovados (cfr. fls. 1 a fls. 12, do Vol. III - 1, do PA), 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

16. A auditoria foi realizada de acordo com as metodologias de trabalho constantes do Manual de Auditoria e de Procedimentos do Tribunal de Contas 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 nos documentos de prestação de contas e dossiê permanente.
17. A metodologia de trabalho, seguida 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

18. Regista-se a colaboração prestada pela CMVR, designadamente pelos dirigentes e técnicos que contactaram com a equipa de auditoria, manifestada através da satisfação atempada dos pedidos formulados no decurso dos trabalhos.

BREVE CARACTERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO¹

19. Nas margens do Rio Corgo, um dos afluentes do Douro, a cidade de Vila Real ergue-se a cerca de 450 metros de altitude, numa região que revela indícios de ter sido habitada desde o Paleolítico.



Tribunal de Contas

Vestígios de povoamentos posteriores, como o Santuário Rupestre de Panóias, denunciam com segurança a presença dos romanos na região, mas os tempos que se seguiram, durante as invasões bárbaras e sobretudo muçulmanas, impuseram um despovoamento gradual que só terminou com a aproximação do séc. XII, através da outorga em 1096 do foral de Constantim de Panóias, pelo Conde D. Henrique.

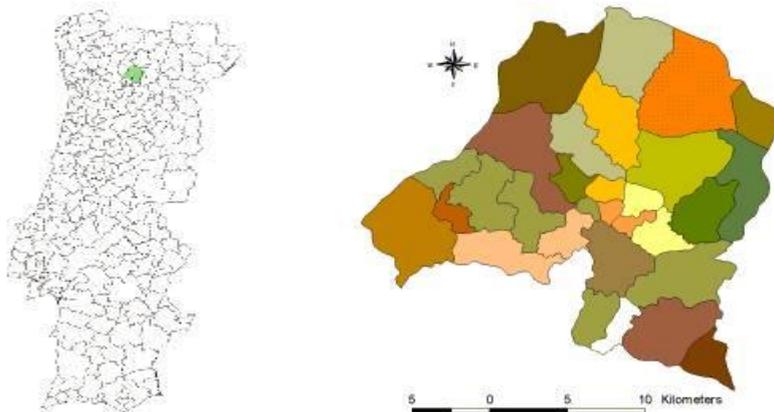
Em 1289, por foral de D. Dinis foi fundada a povoação de Vila Real de Panóias, que viria a transformar-se na cidade de hoje.

Nos sécs. XVII e XVIII, Vila Real consolida o epíteto de “Corte de Trás-os-Montes”, que havia ganhado com a presença dos nobres que aqui se fixaram por influência da Casa dos Marqueses de Vila Real, presença ainda hoje visível nas inúmeras pedras-de-armas que atestam os títulos de nobreza dos seus proprietários.

Como povoação mais importante em Trás-os-Montes e Alto Douro, Vila Real adquiriu o estatuto de capital de província e, já neste século, na década de 20, viu reconhecido o seu peso económico, demográfico e administrativo com dois actos de grande relevo: a criação da Diocese em 20 de Abril de 1922 e a elevação a cidade em 20 de Julho de 1925.

20. Vila Real é sede de concelho e capital de distrito. O Concelho de Vila Real, sem prejuízo da feição urbana da sua sede, mantém características rurais bem marcadas. Dois tipos de paisagem dominam: a zona mais montanhosa das Serras do Marão e do Alvão, separadas pela terra verdejante e fértil do Vale da Campeã, e, para o Sul, com a proximidade do Douro, os vinhedos em socalco. Por toda a parte existem linhas de água que irrigam a área do Concelho, com destaque para o Rio Corgo, que atravessa a Cidade num pequeno mas profundo vale, originando um canhão de invulgar beleza.
21. O Concelho é constituído por 30 freguesias, ocupando uma área de cerca de 370 km² e com uma população que ronda os 50.000 habitantes.

Localização geográfica do concelho de Vila Real



22. Os seus principais indicadores demográficos e sócio-económicos são os seguintes:

Quadro 1 - Estrutura e dinâmica demográfica

População	Densidade Populacional (hab. Km ²)	População segundo o sexo	
		F	M
49.957	133,3	25.929	24.028

Fonte: Censos 2001



Tribunal de Contas

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			
1	-	2	3,9	2

Fonte: INE, dados de 2003

* Fonte: Sub-região de Saúde de Vila Real – Ministério da Saúde, dados de 2003

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

Escolas				Ensino Superior	
Jardins de infância	EB1	EB 2/3	Secundárias	Universidade	Escola Superior
45	57	5	3	1	1

Fonte: site do Ministério da Educação – DREN (2007)

Quadro 4 - Outros indicadores económicos

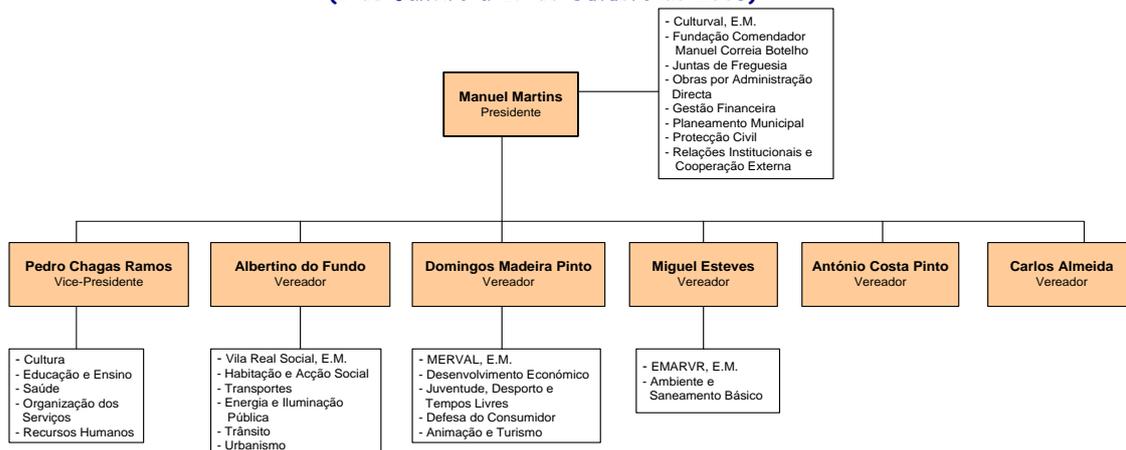
Sociedades Sedeadas	Sector primário (%)	Sector secundário (%)	Sector terciário (%)	Taxa de Desemprego* (%)
1.531	4,6	17,4	78,0	7,8

Fonte: INE, dados de 2004

* Fonte: INE, dados de 2001

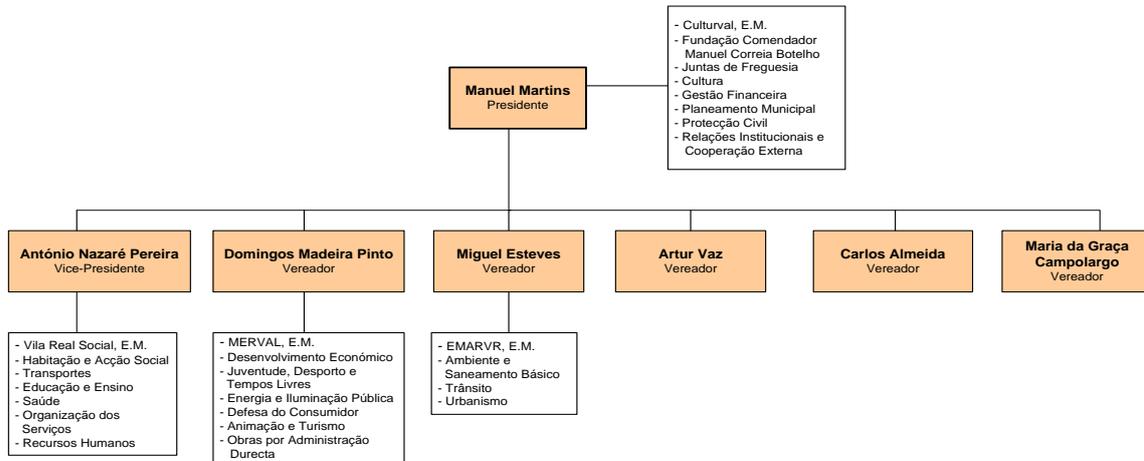
IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS E DISTRIBUIÇÃO DE PELOUROS

23. A responsabilidade pelo exercício económico de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2005, ficou repartida por dois executivos diferentes, em virtude das eleições autárquicas de 9 de Outubro desse ano. A sua composição, bem como a respeitante a 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2006 e atribuição de pelouros é a que seguidamente se apresenta:

Quadro 5 - Executivo Municipal e distribuição de pelouros (1 de Janeiro a 27 de Outubro de 2005)**Quadro 6 - Executivo Municipal e distribuição de pelouros (28 de Outubro a 31 de Dezembro de 2005) (01 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2006)**



Tribunal de Contas



CONTRADITÓRIO

24. Em cumprimento do disposto no art. 13º da Lei n.º 98/97, que estabelecem o exercício do direito ao contraditório, os responsáveis da CMVR pelos exercícios de 2005 e 2006, foram notificados para, querendo, se pronunciarem sobre os factos insertos no Relato de Auditoria.

O Presidente da executivo municipal, Manuel do Nascimento Martins, respondeu dentro do prazo legal e referiu que "(...) Dei conhecimento, aos Senhores Vereadores do PSD e PS do teor da resposta dada no que se refere ao subsídio ao Sport Clube de Vila Real, com a qual concordaram e passaram a subscrever. De igual forma, dei conhecimento aos ex-Vereadores do PSD desta e das outras respostas ao Relato de Auditoria, com as quais concordaram e subscrevem."

O Vereador António Miguel Teixeira da Costa Pinto referiu não ter qualquer responsabilidade nos actos de gestão relatados uma vez que o executivo municipal, entre 2001 e 2005, era constituído por 5 vereadores do PSD e 2 do PS, sendo ele um dos dois vereadores da oposição, e que as reuniões eram quinzenais e o trabalho das mesmas era feito com base na minuta da acta distribuída com 72 horas de antecedência, prazo que dificilmente permitia aprofundar todas as matérias agendadas, mas apenas aquelas consideradas dúbias ou polémicas sob o ponto de vista político.

As respostas apresentadas (cujo teor integral, constitui o anexo 13) foram tidas em consideração, na íntegra ou de forma sucinta, nos pontos pertinentes deste Relatório.

III – OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

ESTRUTURA ORGÂNICA

25. A Assembleia Municipal de Vila Real, por deliberação de 29/04/2000, sob proposta da Câmara Municipal apresentada em reunião de 05/05/2000, aprovou a alteração à estrutura orgânica dos serviços municipais², que consta do organograma anexo ao Relatório (desenvolvido no Dossiê Permanente).

QUADRO DE PESSOAL

26. O quadro de pessoal³, em vigor à data da fase de trabalho de campo da presente auditoria, previa, no seu conjunto, 548 lugares, tendo a seguinte composição:



Tribunal de Contas

Quadro 7 - Estrutura do quadro de pessoal

Grupo Profissional	Legal (1)			Provido (2)									Taxa de Cobertura (3)=(2/1)		
	2005	2006	2007	2005			2006			2007			2005	2006	2007
				CMV R	EM's *	Total	CMV R	EM's *	Total	CMVR	EM's *	Total			
Dirigente	17	17	17	9	0	9	8	0	8	8	0	8	52,94	47,06	47,06
Chefia	24	24	24	9	4	13	9	4	13	9	4	13	54,17	54,17	54,17
Técnico superior	57	57	57	30	6	36	32	7	39	33	6	39	63,16	68,42	68,42
Técnico	6	6	6	2	1	3	2	1	3	2	1	3	50,00	50,00	50,00
Informática	5	5	5	4	0	4	5	0	5	5	0	5	80,00	100,00	100,00
Técnico Profissional	49	49	49	26	4	30	29	4	33	29	4	33	61,22	67,35	67,35
Administrativo	55	55	54	33	9	42	38	8	46	38	8	46	76,36	83,64	85,19
Auxiliar	171	171	169	119	18	137	107	18	125	106	17	123	80,12	73,10	72,78
Operário	168	167	167	81	41	122	81	41	122	80	41	121	72,62	73,05	72,46
TOTAL	552	551	548	313	83	396	311	83	394	310	81	391	71,74	71,51	71,35

Nota: Os dados reportam-se a 31.12 de 2005 e de 2006 e a 31.03.2007 e foram fornecidos pela Divisão Administrativa e Gestão de Pessoal.
*Pessoal do quadro da CMVR ao serviço das Empresas Municipais.

Da sua análise resulta que:

- O Município dispunha, em 31/03/2007, de um conjunto de 391 trabalhadores providos em lugares do quadro sendo que 81 encontravam-se afectos às empresas municipais (80 na EMARVR e 1 na CULTURVAL dos quais 71,6% são pessoal auxiliar e operário) suportando estas as respectivas remunerações;
- A percentagem de provimento do pessoal dirigente e de chefia não tem sofrido oscilações;
- O pessoal técnico superior e técnico representa 10,7% do pessoal provido e aumentou ligeiramente nos dois últimos anos;
- O conjunto do pessoal operário e auxiliar representa cerca de 62,4 % dos efectivos e apresenta um leve decréscimo.

27. 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 20% e, por isso, próximo do perspectivado no quadro de pessoal em vigor, como se pode verificar no quadro seguinte:

Quadro 8 - Índice de tecnicidade

Fórmula	Quadro legal			Providos*		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007
$\frac{\text{Tec. Sup.} + \text{Tec.} + \text{Tec. Prof.}}{\text{Efectivo Total}}$	21,2	21,2	21,3	18,4	20,3	20,4

*Os dados reportam-se a 31.12 de 2005 e de 2006 e a 31.03.2007.

DELEGAÇÃO E SUDELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIAS

28. 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.



Tribunal de Contas

LEVANTAMENTO E AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO

29. No sentido de avaliar a eficácia do sistema de controlo interno relativo à área administrativa e financeira, foram analisados os procedimentos internos instituídos, sendo de destacar as seguintes observações:

Quadro 9 - Caracterização do Sistema de Controlo Interno

Item	Pontos Fortes	Pontos Fracos
Organização Geral	<ul style="list-style-type: none">A autarquia dispõe de um Regulamento de Controlo Interno (RCI)⁴.Da análise que se efectuou aos diversos artigos que constituem o RCI 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.São elaborados os seguintes instrumentos de gestão: PPI, PAM, Orçamento, Balanço e Relatório de Gestão.	<ul style="list-style-type: none">Operações previstas no RCI, que não estão totalmente implementadas, porquanto não são efectuadas ou, sendo, não cumprem na íntegra o estabelecido naquele regulamento.Não é observado na íntegra o ponto 2.9.6. do POCAL, uma vez que nem sempre os documentos e informações escritas, que integram os processos administrativos internos, identificam nominal, temporal e funcionalmente os eleitos, os dirigentes, os funcionários e os agentes seus subscritores.
Sistema Contabilístico	<ul style="list-style-type: none">A CMVR adoptou o POCAL utilizando para relevação contabilística o <i>software</i> da Medidata, SA, cuja informação contabilística produzida está conforme com o ponto 2.8.2 do POCAL.	<ul style="list-style-type: none">O Município não tem implementada uma contabilidade de custos, ao contrário do previsto no ponto 2.8.3 do POCAL.A conta-corrente de entidades não reflecte as ordens de pagamento que não têm por base uma factura e que são codificadas como OPG (Ordens de Pagamento Gerais).O município não adoptou qualquer sistema de inventário, procedimento este que contraria o estatuído nos pontos 2.8.1 e 2.9.10.3.3 do POCAL, os quais impõem que as autarquias locais elaborem e mantenham actualizado o inventário de todos os bens, direitos e obrigações constitutivos do seu património, o que na prática, consubstancia a existência de inventário permanente.
Operações de Controlo	<ul style="list-style-type: none">São efectuadas reconciliações bancárias e contagens físicas dos valores sob a responsabilidade do tesoureiro com a regularidade legalmente prevista, por funcionários afectos à Contabilidade.São realizadas as reconciliações, nas contas de clientes e fornecedores, devedores e credores, Estado e outros entes públicos e empréstimos bancários estipuladas nos pontos 2.9.10.2.3, 2.9.10.2.6, 2.9.10.2.7 e 2.9.10.2.8 do POCAL.	
Disponibilidades		<ul style="list-style-type: none">Nos exercícios em análise, a CMVR não deu cumprimento ao ponto 2.9.10.1.1 do POCAL uma vez que não definiu a importância em numerário que deve existir em caixa, todavia, verificou-se que esses valores não foram muito elevados dado que efectuam depósitos frequentemente. Porém, esta situação foi ultrapassada, dado que no decurso da auditoria o executivo definiu o referido montante.
Receita Própria	<ul style="list-style-type: none">Em matéria de arrecadação de receitas, genericamente, são observados os procedimentos	<ul style="list-style-type: none">Existência de um Regulamento de Taxas e Licenças em vigor desde



Tribunal de Contas

Item	Pontos Fortes	Pontos Fracos
	determinados pelo POCAL.	1985, sem que se tenha procedido à adaptação do mesmo às alterações legislativas posteriores, e ausência de um Regulamento de Urbanização e Edificação no Município que tipifique as taxas municipais devidas pela realização de operações urbanísticas.
Despesa	<ul style="list-style-type: none">Na tramitação da realização de despesas verificou-se que existe evidência expressa da autorização da despesa e do pagamento, sendo genericamente observada a sequência estabelecida no POCAL.Existência de segregação de funções nas diferentes fases da realização da despesa.	<ul style="list-style-type: none">Incumprimento do previsto nos DL's n.ºs 197/99, de 08/06 e 59/99, de 02/09, nalgumas aquisições de bens e serviço e empreitadas de obras públicas, quanto à determinação do valor a considerar para a escolha do tipo de procedimento.
Património	<ul style="list-style-type: none">O município procedeu ao arrolamento, inventariação e valorização dos bens propriedade da autarquia utilizando o sistema definido no CIBE.	<ul style="list-style-type: none">Os bens de domínio público ainda não se encontram todos inventariados e valorizados.
Parque de Viaturas		<ul style="list-style-type: none">Não se efectua o controlo de consumos

Avaliação do Sistema de Controlo Interno

30. Efectuada a avaliação do SCI existente no âmbito da receita e da despesa, e tendo em conta as situações descritas no quadro anterior, constata-se que o sistema de controlo interno é fiável, carecendo, no entanto, da adopção de medidas tendentes a colmatar os pontos fracos referenciados.
31. Em sede de contraditório, o Presidente da edilidade concordou com o exposto nos pontos anteriores e informou que, para colmatar os pontos fracos apontados no § 29, proferiu o despacho de 25/01/2008 na sequência do qual foram desencadeados os seguintes procedimentos:
- ↪ aquisição à MEDIDATA, SA de *software* para implementação da contabilidade de custos, do sistema de inventário permanente e de gestão de stocks;
 - ↪ actualização do Regulamento de Taxas e Licenças do Município e elaboração do Regulamento de Urbanização e Edificação para ser aprovado na Assembleia Municipal em Setembro de 2008;
 - ↪ aconselhamento aos dirigentes e responsáveis, pelos diferentes serviços municipais, para actuar de forma mais prudente na escolha do procedimento a adoptar na aquisição de bens e serviços ou das empreitadas, nomeadamente, o facto de se dever ter em consideração a estimativa do seu valor global;
 - ↪ cumprimento do art. 4º do SCI quanto à identificação de responsáveis por actos administrativos.

INSTRUMENTOS PREVISIONAIS DE GESTÃO

Orçamento

32. Compete à Câmara Municipal, de acordo com o disposto na al. c) do n.º 2 do art. 64º 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 2005 e 2006, nomeadamente no que respeita às alíneas do ponto 3.3 do POCAL, que seguidamente se identificam:



Tribunal de Contas

Quadro 10 - Regras Previsionais

	Ponto 3.3 do POCAL ⁶	Procedimento adoptado
Al. a)	<i>“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...”</i>	Nos exercícios em análise os serviços procederam aos cálculos de acordo com as disposições legais, porém os montantes inscritos são superiores à média apurada (cfr. fls. 1 e 2, do Vol. III - 4, do PA)
Al. b)	<i>“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 ...”</i>	Em ambos os exercícios, foram consideradas importâncias relativas a transferências/participação/comparticipação em projectos co-financiados, antes da aprovação pela entidade competente (cfr. fls. 3 a fls. 8, do Vol. III - 4, do PA)

33. Assim, conclui-se ter havido incumprimento das citadas normas previsionais constantes das alíneas a) e b) 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, 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.
34. Os responsáveis pela aprovação das propostas dos Orçamentos para os exercícios de 2005 e 2006, foram os membros do executivo camarário presentes, e que votaram favoravelmente, nas reuniões de 07/12/2004 e 12/12/2005, respectivamente:

Quadro 11 - Votação pelo órgão executivo das propostas de Orçamento

Reunião do executivo de 07/12/2004		Reunião do executivo de 12/12/2005	
Manuel do Nascimento Martins	P	Manuel do Nascimento Martins	P
Pedro Chagas Ramos	P	António Nazaré Pereira	P
Albertino Azevedo do Fundo	P	Domingos José Madeira Pinto	P
Domingos José Madeira Pinto	P	Miguel Matos e Esteves	P
Miguel Matos e Esteves	P	Artur João Lourenço Vaz	Cc
António Miguel Teixeira da Costa Pinto	C	Carlos Alberto Costa Almeida	Cc
Carlos Alberto Costa Almeida	C	Maria da Graça Filipe Campolargo	Cc

P = Esteve presente e votou favoravelmente

C = Esteve presente e votou contra

Cc = Esteve presente, votou contra e fez declaração de voto

35. Sobre esta questão o Presidente invocou o seguinte:

↳ **Alínea a) do ponto 3.3. do POCAL**

Concorda com os cálculos efectuados, porém, esclarece que tendo em consideração a execução orçamental, os valores orçados mostraram-se mais próximos da realidade e declara não ter existido qualquer intenção de desvirtuar esta regra previsionial.

↳ **Alínea b) do ponto 3.3. do POCAL**

Foram inscritas na receita importâncias respeitantes a projectos co-financiados por Fundos Comunitários, que considera ser enquadráveis nas excepções da al. b) do ponto 3.3.

No entanto, afirma que a CM, no orçamento de 2008, acatou a recomendação e observou o rigoroso cumprimento das regras previsionais das alíneas a) e b) do ponto 3.3 do POCAL:



Tribunal de Contas

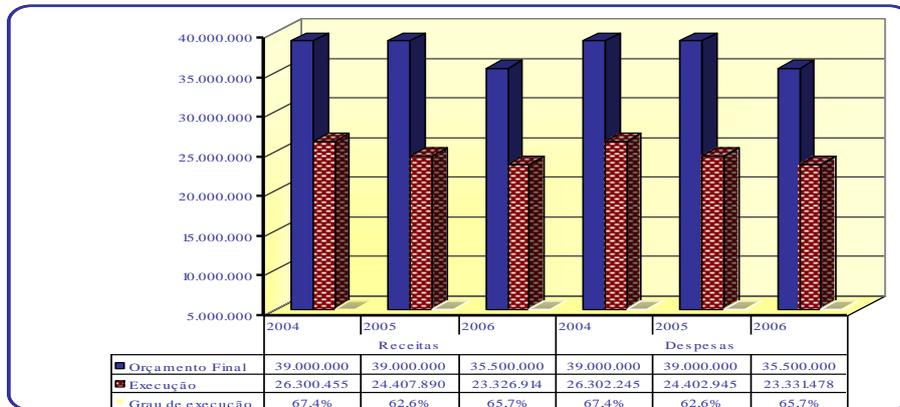
Face a estes esclarecimentos e aos procedimentos correctivos implementados pela autarquia, na elaboração da proposta de orçamento para 2008, comprovadas com documentação remetida, e embora se mantenham os actos praticados no horizonte temporal de 2005 e 2006, entende-se estarem preenchidos os pressupostos para relevação da responsabilidade imputada nos §§ 33 e 34, nos termos das als. a) a c) do n.º 8 do art. 65º da Lei n.º 98/97, na redacção introduzida pelas Leis n.º 48/2006 e 35/2007.

ANÁLISE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

36. A análise efectuada à execução orçamental teve como suporte os dados constantes dos Orçamentos (incluindo as modificações) e as demonstrações financeiras dos Exercícios de 2004, 2005 e 2006, apresentando-se, seguidamente, os aspectos considerados relevantes, bem como o respectivo gráfico:

Gráfico 1 - Evolução orçamental no triénio 2004-2006

Un.: euros



37. No triénio 2004/2006 a execução orçamental das receitas e das despesas foi baixa, uma vez que a média aritmética simples rondou os 65,2% (67,4%, 62,6% e 65,7) revelando um recurso sistemático ao empolamento orçamental, o que traduz o desrespeito de boas práticas de gestão financeira.

O Presidente, no exercício do contraditório, sobre este caso específico refere que de acordo com os Anuários Financeiros dos Municípios Portugueses, de 2004 e 2005, Vila Real situa-se acima da média nacional ao nível da execução orçamental. E o facto da taxa média ser de 65,2% não resultou em acréscimo de endividamento do município.

38. Em 2004, a autarquia arrecadou menos receitas do que aquelas que havia previsto, porém, ao elaborar o orçamento para 2005 previu uma receita igual à do ano anterior, o que originou a execução mais baixa do triénio, facto este decorrente da diminuição das receitas de capital, principalmente das transferências de capital.



Tribunal de Contas

39. Em 2006, embora o órgão executivo tenha elaborado um orçamento de valor inferior ao de 2005, prevendo uma quebra de 9% das receitas municipais, o grau de execução ainda se ficou pelos 65,7%, verificando-se que as receitas arrecadadas diminuíram cerca de 4% em relação ao ano anterior, o que demonstra que a autarquia continuou a sobreavaliar o seu orçamento.
40. Quanto à despesa, o executivo fez uma previsão orçamental idêntica à da receita, ao longo do triénio, e as despesas pagas também tiveram um comportamento análogo uma vez que decresceram 11%, de 2004 para 2006, sendo que o grau de execução mais baixo ocorreu, igualmente, em 2005 com 62,6%.
41. Por último, refira-se que no exercício de 2006, em termos de execução orçamental, não foi observado o princípio do equilíbrio⁷, como se evidencia no quadro seguinte, o que contraria o disposto na al. e) do ponto 3.1.1 do POCAL.

Quadro 12 - Equilíbrio Orçamental

Un.: euros

Execução orçamental de 2006			
Designação	Correntes	Capital	Total
Receitas	16.223.933	7.102.981	23.326.914
Despesas	14.350.083	8.981.395	23.331.478

Sobre este facto os comentários produzidos pelo responsável da autarquia em nada alteram a observação anterior, concluindo que esta diferença foi suportada pelo saldo final de 2005, que atingiu €5.902, e não consideram ser motivo para proceder a uma revisão orçamental.

Rácios de execução orçamental

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

Quadro 13 - Rácios de Execução Orçamental

Rácios de Execução Orçamental	2004	2005	2006
Receita Total/Despesa Total	99,99	100,02	99,98
Receitas Correntes/Receita Total	56,36	68,03	69,55
Receita Corrente/Despesa Corrente	134,45	130,40	113,06
Impostos Directos/Receitas Correntes	37,63	41,25	36,76
Receitas Capital/Receita Total	43,64	31,97	30,45
Receita Capital/Despesa Capital	75,13	66,87	79,09
Passivos Financeiros/Receitas Capital	24,48	26,63	7,57
Passivos Financeiros/Receita Total	10,68	8,51	2,30
Receitas Próprias/Receita Total	30,39	39,25	39,06
Receitas Próprias/Investimentos**	60,32	100,62	165,26
Fundos Total*/Receita Total	40,11	44,09	46,13
Fundos Total*/Despesa Total	40,11	44,10	46,12
Fundos Total*/Investimentos**	79,62	113,02	195,18
Fundos Correntes*/Receitas Correntes	42,71	38,89	39,80
Fundos Capital*/Receitas Capital	36,76	55,15	60,60
Despesas Correntes/Despesa Total	41,91	52,18	61,51
Despesas Capital/Despesa Total	58,09	47,82	38,49



Tribunal de Contas

Despesas Pessoal/Receitas Correntes	33,73	30,57	33,11
Despesas Pessoal/Despesa Total	19,01	20,80	23,02
Investimentos/Despesa Total	50,38	39,02	23,63

*FCM+FGM+FBM

**Inclui Aquisição de Bens de Capital+Activos Financeiros

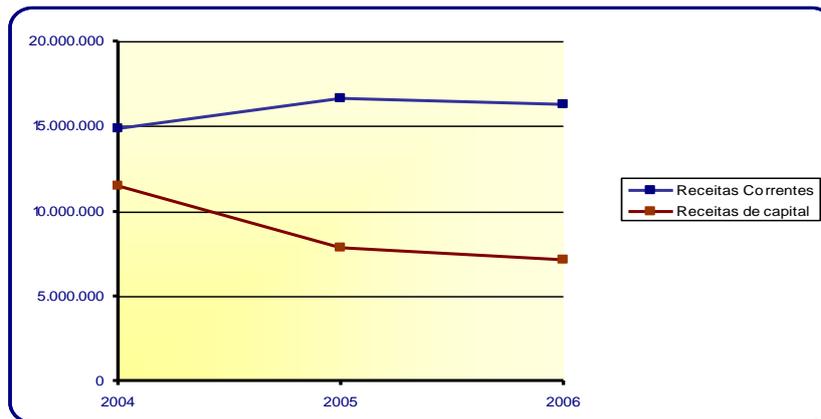
Face aos indicadores, conclui-se, em síntese, o seguinte:

- As receitas arrecadadas em 2004 e 2006 foram ligeiramente inferiores às despesas pagas;
- As receitas correntes aumentaram no triénio, sendo que em 2006 representam 69,5% das receitas totais;
- As receitas próprias, em 2005, quase se equipararam às despesas de investimento e superaram-nas em 2006;
- O montante dos fundos municipais (FCM, FGM e FBM) representa, nos exercícios de 2005 e 2006, respectivamente, 44% e 46% das receitas totais da autarquia;
- O total dos fundos municipais (FCM, FGM e FBM) superou as despesas de investimento, nos exercício de 2005 e 2006, tendo, neste último ano, ultrapassado em 49% as referidas despesas.

Receitas Municipais

43. As receitas arrecadadas em 2006 totalizaram €23.326.914,00, diminuindo 4,4% em relação a 2005, sendo porém esta variação inferior à verificada em 2005 face a 2004, em que decresceram 7,2%, conforme gráfico infra:

Gráfico 2 - Evolução da receita no triénio 2004-2006



44. As receitas correntes ao longo do triénio tiveram um comportamento oscilante. Em 2005 aumentaram 12% relativamente a 2004, devido fundamentalmente ao acréscimo dos impostos directos cujo incremento foi de 22,8%. Já em relação ao exercício de 2006, decresceram 2,3%, motivado pelo comportamento dos impostos directos e indirectos, que decresceram, respectivamente, 12,9% e 33,9%.
45. As receitas de capital tiveram uma evolução diferente dado terem decrescido ao longo dos três anos. Em 2005 apresentam, face ao ano anterior, uma diminuição de 31,9% provocada, essencialmente, pela quebra de 35,9% das "Transferências" e de 26% dos "Passivos Financeiros".

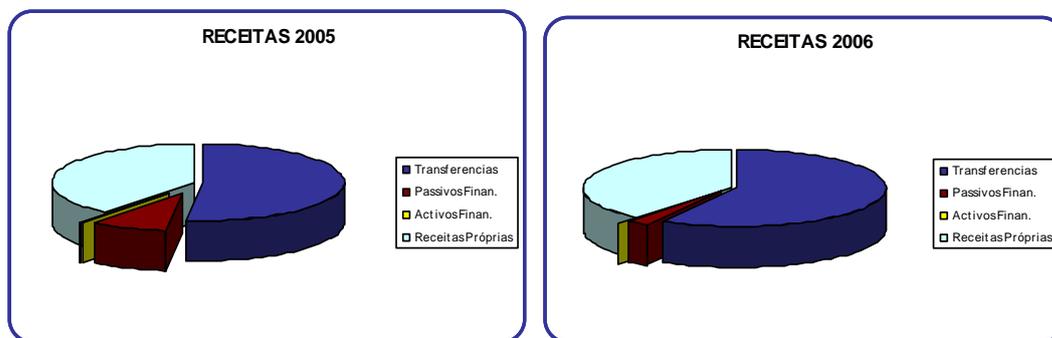


Tribunal de Contas

No exercício de 2006 voltam novamente decrescer revelando um abatimento de 8,9%, devido à quebra da rubrica “Passivos Financeiros”, que passou de €2.078.262,91 para €537.564,00, fruto da redução da utilização de empréstimos bancários.

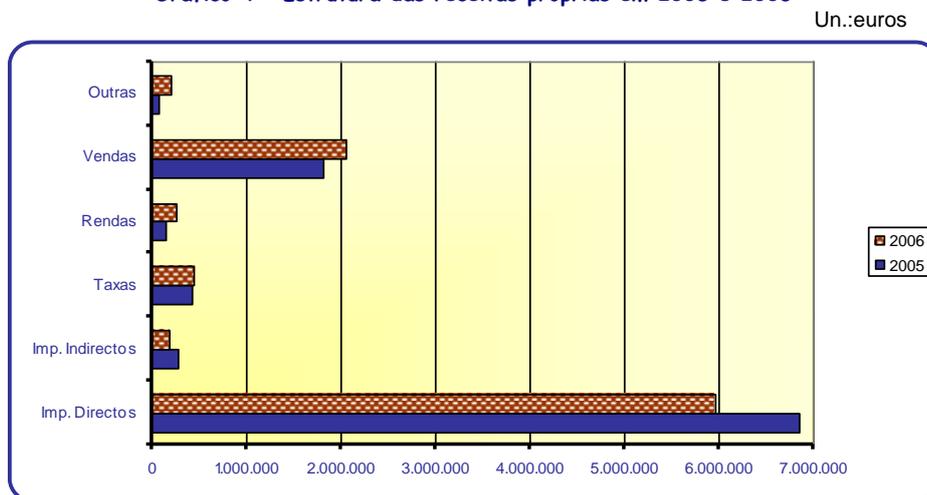
46. A estrutura das receitas arrecadadas, representadas no gráfico seguinte, demonstra que as transferências correntes e de capital provenientes da Administração Central são a principal fonte de financiamento do Município dado apresentarem um peso relativo de 52% e 58,4% respectivamente, em 2005 e 2006, no total das receitas cobradas. As receitas próprias representam, nos exercícios em análise, 39,2% e 39,1% do montante arrecadado, o que evidencia existir uma dependência substancial do orçamento municipal em relação às referidas transferências.

Gráfico 3 - Estrutura da receita



47. Observando o gráfico infra constata-se que no conjunto das receitas próprias são, nomeadamente, os “Impostos Directos” e a “Venda de Bens e Serviços”, as rubricas que apresentam maior peso relativo.

Gráfico 4 - Estrutura das receitas próprias em 2005 e 2006



48. Os “Impostos Directos”, representam, nos exercícios analisados, respectivamente, 71,4% e 65,4% das receitas próprias municipais e apresentam, em 2006, um decréscimo como anteriormente se referiu (vd. § 26), sendo o principal responsável por esta variação o Imposto Municipal sobre Transacções de Imóveis que diminui 54%. Refira-se, contudo, que os valores dos exercícios de 2004 e 2005 estavam influenciados por transacções verificadas num complexo comercial.
49. A venda de bens e serviços e de bens de investimento são a segunda componente com maior peso relativo dentro das receitas próprias, 18,9% e 22,6%, respectivamente, nos exercícios de 2005 e 2006. As receitas que sofreram um acréscimo mais significativo, foram as “Vendas de Bens de



Tribunal de Contas

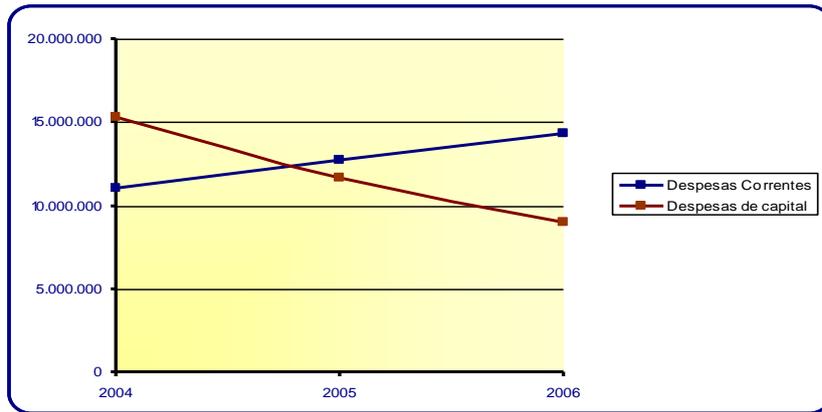
Investimento” que passaram de €148.648,00, para €365.054,00, consequência da venda de 16 apartamentos no Bairro de S. Vicente de Paula e de 6 lotes de terreno no Loteamento Industrial.

Despesas Municipais

50. A despesa global efectuada em 2006 totalizou €23.331.478,00, baixando 4,3% em relação a 2005, verificando-se, todavia, que esta variação foi inferior à apurada em 2005 em que decresceu 7,2%.

Gráfico 5 - Evolução da despesa no triénio 2004-2006

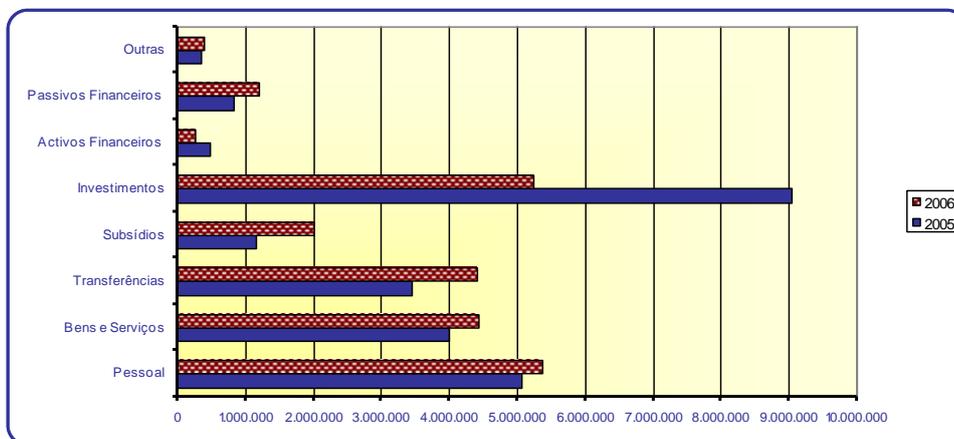
Un.: euros



51. As despesas correntes apresentam ao longo do triénio um crescimento contínuo de 30,2%, sendo que em cada um dos anos, 2005 e 2006, esse aumento se traduziu, respectivamente, em 15,5% e 12,7%. Na origem deste acréscimo esteve a subida de todas as rubricas que compõem este tipo de despesas, à excepção das transferências no ano de 2006.
52. Quanto às despesas de capital, registaram uma evolução oposta uma vez que diminuíram 41,2% ao longo dos três anos, devido fundamentalmente à quebra das “Aquisições de Bens de Capital” que passaram de €9.033.578,00, em 2005, para €5.246.854,00, em 2006, em consequência do abrandamento do investimento municipal.
53. No gráfico seguinte evidencia-se a estrutura das despesas nos exercícios em análise:

Gráfico 6 - Estrutura da despesa em 2005 e 2006

Un.: euros





Tribunal de Contas

54. Em 2005 a componente com maior peso relativo foi a de investimento que correspondeu a 37% das despesas totais, tendo em 2006 sido a segunda componente de maior peso, com 22%. Esta quebra, de 42%, está correlacionada com o fim do período de vigência do QCA III e numa maior dificuldade em aceder às dotações dos Programas Operacionais e também num maior obstáculo em celebrar novos contratos programa com o Estado devido à diminuição do investimento público ao nível da Administração Central, como instrumento para cumprir o Pacto de Estabilidade e Crescimento, no que respeita ao Défice Orçamental.
55. Em 2006, as despesas com pessoal representam 23% dos gastos municipais e aumentaram 5,8% em relação a 2005, reflectindo o agravamento da taxa de contribuição para a Caixa Geral de Aposentações que passou de 10% para 13%.

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

Quadro 14 - Remunerações dos Eleitos Locais

Descrição	Un.: euros		
	2004	2005	2006
Remunerações Eleitos Locais	168.636	158.587	169.956
Despesas com Pessoal	4.999.882	5.076.324	5.371.797
%	3,4	3,1	3,2

56. O incremento de 11% que a aquisição de bens e serviços regista, em 2006, reflecte o acréscimo das despesas na Educação, nomeadamente com a criação do Programa de Generalização do Inglês, com o alargamento da cobertura do número de estabelecimentos do 1º ciclo do ensino básico e pré-escolar nos quais existe fornecimento de refeições e com o agravamento dos encargos com os transportes escolares decorrentes do encerramento de alguns estabelecimentos de ensino.
57. A componente “subsídios” espelha os valores transferidos para as empresas municipais (Cultural, MERVAL, EMARVR e Vila Real Social) e Fundação Comendador Manuel C. Botelho ao abrigo de contratos-programa para financiar as suas actividades.

APRECIÇÃO DAS DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS

58. A análise realizada tem como suporte as Demonstrações Financeiras do Município, designadamente, Balanços, Demonstrações de Resultados e Mapas de Fluxos de Caixa dos exercícios de 2004, 2005 e 2006. Contudo, é de salientar que o facto da Autarquia não ter adoptado nenhum sistema de inventário teve como consequência a não contabilização das existências, o que afecta a imagem fidedigna da situação económico-financeira do Município.

No que respeita a esta matéria o Presidente apresentou o seguinte comentário: *A imagem da situação económica e financeira da autarquia não é afectada pela não apresentação da contabilização do valor das existências, uma vez que estas assumem um valor nulo ao longo do ano.*

A posição exposta por aquele responsável não é de acolher, uma vez que a não contabilização das existências, ainda que de valor reduzido, afecta sempre o valor do Activo líquido do Balanço à data da referência. Acresce que as “existências” não são apenas materiais destinados a obras municipais, mas também *stocks* de consumíveis em armazém, os quais, diversamente do que foi referido, não apresentavam valor nulo.



Tribunal de Contas

Balanços

59. Reproduzem-se no quadro seguinte os Balanços do triénio de 2004 a 2006 do MVR:

Quadro 15 - Balanços em 31/12/2004, 31/12/2005 e 31/12/2006

DESCRIÇÃO	2004		2005		2006		Variação		
	Valor (€)	%	Valor (€)	%	Valor (€)	%	03/04	04/05	03/05
ACTIVO									
Activo Fixo									
Bens do domínio público	4.248.440,33	4,81	7.240.556,10	7,55	18.089.574,70	14,61	70,43	149,84	325,79
Imobilizado Incorpóreo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00
Imobilizado Corpóreo	43.444.051,56	49,19	47.772.104,57	49,81	63.007.278,13	50,89	9,96	31,89	45,03
Investimentos Financeiros	36.502.146,95	41,33	36.502.146,95	38,06	36.945.647,15	29,84	0,00	1,21	1,21
Total do Activo Fixo	84.194.638,84	95,32	91.514.807,62	95,42	118.042.499,98	95,34	8,69	28,99	40,20
Activo Circulante									
Existências	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	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	3.460.138,33	3,92	3.638.496,30	3,79	4.949.794,66	4,00	5,15	36,04	43,05
Outros Devedores	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Disponibilidades	658.349,66	0,75	747.859,99	0,78	732.594,09	0,59	13,60	-2,04	11,28
Total do Activo Circulante	4.118.487,99	4,66	4.386.356,29	4,57	5.682.388,75	4,59	6,50	29,55	37,97
Acréscimos e Diferimentos:									
Acréscimos de Proveitos	0,00	0,00	0,00	0,00	85.128,59	0,07	0,00	100,00	0,00
Custos Diferidos	11.682,09	0,01	4.616,72	0,00	1.084,89	0,00	-60,48	-76,50	-90,71
	11.682,09	0,01	4.616,72	0,00	86.213,48	0,07	-60,48	1.767,42	638,00
TOTAL DO ACTIVO	88.324.808,92	100,00	95.905.780,63	100,00	123.811.102,21	100,00	8,58	29,10	40,18



Tribunal de Contas

FUNDOS PRÓPRIOS E PASSIVO										
PATRIMÓNIO, RESERVAS										
E RESULTADOS										
Património	55.963.628,1		61.952.992,2							
	9	63,36	2	64,60	76.906.133,45	62,12	10,70	24,14	37,42	
Reservas	542.182,15	0,61	857.411,84	0,89	1.156.482,40	0,93	58,14	34,88	113,30	
Subsídios	0,00	0,00	0,00	0,00		0,00	0,00	0,00	0,00	
Doações	0,00	0,00	0,00	0,00	10.489.135,90	8,47	0,00	100,00	0,00	
Result. Transitados	0,00	0,00	0,00	0,00	4.477.248,72	3,62	0,00	100,00	0,00	
Resultado Líquido do Exercício	6.304.593,72	7,14	5.981.411,14	6,24	2.399.426,84	1,94	-5,13	-59,89	-61,94	
Total dos Fundos Próprios	62.810.404,0		68.791.815,2							
	6	71,11	0	71,73	95.428.427,31	77,08	9,52	38,72	51,93	
PASSIVO										
Dívidas a Terceiros - M/L Prazo	11.742.946,0		12.982.833,1							
	6	13,30	2	13,54	12.326.101,19	9,96	10,56	-5,06	4,97	
Dívidas a Terceiros - Curto Prazo	1.751.383,40	1,98	1.497.858,56	1,56	1.528.309,96	1,23	-14,48	2,03	-12,74	
Acréscimos e Diferimentos:										
Acréscimos de Custos	1.134,48	0,00	88.258,96	0,09	105.159,82	0,08	7679,68	19,15	9.169,43	
Proveitos Diferidos	12.018.940,9		12.545.014,7							
	2	13,61	9	13,08	14.423.103,93	11,65	4,38	14,97	20,00	
Total do Passivo	25.514.404,8		27.113.965,4							
	6	28,89	3	28,27	28.382.674,90	22,92	6,27	4,68	11,24	
TOTAL DOS F. PRÓP. E PASS.	88.324.808,9		95.905.780,6		123.811.102,2					
	2	100,00	3	100,00	1	100,00	8,58	29,10	40,18	

Fonte: Balanços 2004, 2005 e 2006 da CMVR

Activo

Activo fixo

60. 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.

O incremento de 40% do total do activo fixo, de 2004 para 2006, decorreu do desempenho dos agrupamentos "Bens do domínio público" e "Imobilizado Corpóreo", sendo esta última a componente com maior peso relativo na estrutura total do activo.

O crescimento mais acentuado dos "Bens do domínio público" ocorreu de 2005 para 2006, 150%, e deveu-se essencialmente à introdução de novos valores no activo (estradas municipais, caminhos municipais e arruamentos das freguesias urbanas - (cfr. fls. 9 e 10, do Vol. II - 2, do PA).

O "Imobilizado Corpóreo" apresenta um incremento de 45%, de 2005 para 2006, devido ao aumento dos subagrupamentos:

- ⇒ "Terrenos" - aquisição de 4 lotes e registo de 32 lotes de terreno do Loteamento Industrial;
- ⇒ "Edifícios" - aquisição através de auto de cessão dos edifícios sitos no Bairro Social de S. Vicente de Paula e da Araucária;



Tribunal de Contas

- ⇒ “Instalações de Serviços – transferência das imobilizações em curso das obras: beneficiação do Edifício da Almodena, Biblioteca e Grémio Literário, Teatro Municipal e Arquivo Municipal;
- ⇒ “Instalações Desportivas e Recreativas” – transferências das imobilizações em curso de oito polidesportivos.

Activo circulante

61. O “Activo Circulante”, no triénio 2004/2006, apresenta uma variação positiva de 38%. Este comportamento deve-se essencialmente ao desempenho do agregado “Dívidas de Terceiros de Curto Prazo”.

O aumento das dívidas de terceiros justifica-se essencialmente pelo crescimento da subconta “Devedores de transferências p/ as autarquias locais”, na qual estão contabilizadas as participações comunitárias e nacionais já contratualizadas, e a aguardar a conclusão dos respectivos projectos, apresentando um saldo devedor de €4.050.837,61.

Acresce que as existências não apresentam qualquer valor no triénio devido ao facto de o Município não ter implementado o sistema de inventário permanente.

Acréscimos e diferimentos (Activo)

62. Os “Acréscimos de Proveitos” apenas apresentam movimento no exercício de 2006 e referem-se a juros bonificados de empréstimos de médio e longo prazos, que só serão reflectidos como proveito no exercício de 2007.
63. Quanto aos “Custos Diferidos” manifestam uma variação negativa de 91%, no triénio, determinada essencialmente pelo facto de a autarquia ter acordado com a seguradora em fazer coincidir os contratos de seguros com o próprio ano a que o custo dizia respeito.

Fundos próprios e passivo

64. O Património, nos anos de 2004 e 2005, ascende a cerca de 71% e, em 2006, a 77% dos totais de “Fundos Próprios e Passivo”. O crescimento percentual verificado no período ao nível dos fundos próprios foi influenciado pela variação ocorrida no “Património”, nas “Doações” e nos “Resultados Transitados”.

O crescimento mais acentuado do “Património” ocorreu no exercício de 2006 devido à regularização do Activo não contabilizado no Balanço Inicial.

Quanto às “Doações” e aos “Resultados Transitados”, que só apresentam movimento em 2006, têm subjacente, no primeiro caso, o acto de cessão definitivo celebrado com a Empresa Municipal VRS – Vila Real Social, Habitação e Transportes, EM, referente à transferência de edifícios sitos nos bairros sociais de S. Vicente de Paula e da Araucária, e no segundo, à contabilização, nos termos do ponto 273 do POCAL, do resultado líquido apurado em 2005 e à regularização de amortizações que deveriam ter sido registadas em momento posterior ao da data do Balanço Inicial, não incluídas nos custos dos respectivos exercícios.

Dívidas a terceiros de médio/longo prazos



Tribunal de Contas

65. As Dívidas a Terceiros de Médio/Longo Prazos cresceram 5%, no triénio, apresentando, contudo, em 2006, uma variação negativa de cerca 5%, devendo-se esta ao facto de a utilização de empréstimos contratualizados pelo Município ser superior à amortização dos mesmos.

Dívidas a terceiros de curto prazo

66. O passivo de curto prazo de 2004 para 2005 decresceu €253.524,84. Porém, em 2006, aumentou 2%, radicando os motivos para o incremento nas variações da conta de Fornecedores c/c e de Imobilizado, e por um aumento das contas de garantias e caucões em numerário e da dívida de Operações de Tesouraria que só é liquidada até ao dia 10 do mês seguinte ao da cobrança, designadamente nas contas de retenções de impostos sobre o rendimento e contribuições para a Segurança Social.

Acréscimos e diferimentos (Passivo)

67. Os “Acréscimos de Custos” correspondem aos encargos com juros de empréstimos bancários referentes ao exercício e que vão ser pagos no exercício seguinte.

Os “Proveitos Diferidos” aumentaram 20%, no triénio, motivado essencialmente pela contabilização de novos subsídios ao investimento/contratos programa e à regularização de valores residuais referentes ao encerramento de projectos.

Demonstração de resultados

68. A situação económica do Município, consta do mapa comparativo da **Demonstração de Resultados** para o período 2004/2006 com indicação das percentagens relativas ao total e aos custos e proveitos operacionais, que a seguir se apresenta:

Quadro 16 - Demonstração de Resultados de 2004, 2005 e 2006

Un.: euros

Conta	2004			2005			2006			Variação		
	€	% Total	% R.Op	€	% Total	% R.Op	€	% Total	% R.Op	04/05	05/06	04/06
Custos e Perdas												
61	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	3.653.341,13	18,50	30,09	3.945.850,18	18,47	29,04	4.338.961,38	19,51	26,23	8,01	9,96	18,77
641 e 642	4.267.894,63	21,62	35,15	4.449.537,02	20,83	32,75	4.480.812,27	20,15	27,08	4,26	0,70	4,99
643 a 648	734.539,04	3,72	6,05	677.043,55	3,17	4,98	848.349,24	3,81	5,13	-7,83	25,30	15,49
63	2.095.752,10	10,61	17,26	3.323.140,94	15,55	24,46	4.114.297,86	18,50	24,87	58,57	23,81	96,32
66	1.300.619,31	6,59	10,71	1.181.388,06	5,53	8,69	2.749.922,45	12,37	16,62	-9,17	132,77	111,43
67	88.388,08	0,45	0,73	5.199,29	0,02	0,04	1.813,85	0,01	0,01	-94,12	-65,11	-97,95



Tribunal de Contas

65	Outros custos operacionais	2.439,90	0,01	0,02	5.347,38	0,03	0,04	9.734,85	0,04	0,06	119,16	82,05	298,99
	A	12.142.974,19	61,50	100,00	13.587.506,42	63,60	100,00	16.543.891,90	74,39	100,00	11,90	21,76	36,24
68	Custos e perdas financeiros	211.935,81	1,07		382.930,46	1,79		417.809,69	1,88		80,68	9,11	97,14
	C	12.354.910,00	62,57		13.970.436,88	65,39		16.961.701,59	76,27		13,08	21,41	37,29
69	Custos e perdas e extraordinárias	1.084.853,91	5,49		1.413.451,98	6,62		2.877.810,88	12,94		30,29	103,60	165,27
	E	13.439.763,91	68,07		15.383.888,86	72,00		19.839.512,47	89,21		14,47	28,96	47,62
88	Resultado líquido do exercício	6.304.593,72	31,93		5.981.411,14	28,00		2.399.426,84	10,79		-5,13	-59,89	-61,94
		19.744.357,63	100,00		21.365.300,00	100,00		22.238.939,31	100,00		8,21	4,09	12,63
	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	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
712	Prestação de serviços	1.488.721,61	7,54	7,61	1.786.611,51	8,36	8,48	1.897.084,53	8,53	8,77	20,01	6,18	27,43
72	Impostos e taxas	6.333.736,89	32,08	32,36	7.455.596,15	34,90	35,39	6.814.136,99	30,64	31,50	17,71	-8,60	7,58
75	Trabalhos para a própria entidade	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
73	Proveitos suplementares	20.583,84	0,10	0,11	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-100,00	0,00	-100,00
74	Transferências e Subsídios obtidos	11.730.404,87	59,41	59,93	11.827.667,97	55,36	56,14	12.918.067,10	58,09	59,72	0,83	9,22	10,12
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	19.573.447,21	99,13	100,00	21.069.875,63	98,62	100,00	21.629.288,62	97,26	100,00	7,65	2,66	10,50
78	Proveitos e ganhos financeiros	48.622,84	0,25		118.483,44	0,55		171.440,72	0,77		143,68	44,70	252,59
	D	19.622.070,05	99,38		21.188.359,07	99,17		21.800.729,34	98,03		7,98	2,89	11,10
79	Proveitos e ganhos extraordinários	122.287,58	0,62		176.940,93	0,83		438.109,97	1,97		44,69	147,60	258,26
	F	19.744.357,63	100,00		21.365.300,00	100,00		22.238.939,31	100,00		8,21	4,09	12,63
Resumo	Resultados Operacionais (B)-(A)	7.430.473,02			7.482.369,21			5.085.396,72			0,70	-32,03	-31,56
	Resultados Financeiros (D-B)-(C-A)	-163.312,97			-264.447,02			-246.368,97			61,93	-6,84	50,86
	Resultados Correntes (D)-(C)	7.267.160,05			7.217.922,19			4.839.027,75			-0,68	-32,96	-33,41
	Resultados Extraordinários	-962.566,33			-1.236.511,05			-2.439.700,91			28,46	97,31	153,46
	Resultado Líquido do Exercício (F)-(E)	6.304.593,72			5.981.411,14			2.399.326,84			-5,13	-59,89	-61,94

Fonte: Demonstração de Resultados de 2004, 2005 e 2006 da CMVR

Custos e perdas

69. Os custos operacionais representam cerca de 60%, em 2004 e 2005, e de 74%, em 2006, dos custos e perdas totais.
70. 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 7% entre 2004 e 2006 devido ao aumento do custo com as remunerações e da especialização do exercício das mesmas, bem como ao acréscimo dos encargos sobre remunerações, isto é, à modificação da taxa de contribuição da autarquia para a Caixa Geral de Aposentações, que em 2004 era de 10% e em 2006 de 13%.
71. As “Transferências e subsídios concedidos” duplicaram no triénio. Esta variação deve-se ao incremento:
- ✓ das transferências e subsídios atribuídos a instituições particulares;
 - ✓ às participações financeiras às Empresas Municipais para apoio ao seu funcionamento;



Tribunal de Contas

- ✓ ao custo com as famílias – programas ocupacionais (trabalhadores subsidiados/carenciados) no âmbito da Portaria n.º 192/96, de 30/05.
- 72. As “Amortizações do Exercício”, que apresentam uma variação, no triénio, de mais €1.449.303,00, são maioritariamente constituídas por amortizações de bens de domínio público, regularização de bens que não estavam a ser amortizados e amortização de habitações que foram transferidas para o Município através do auto de cessão.
- 73. A variação das “Provisões do exercício”, que passaram de €88.388,00, em 2004, para €1.813,00, em 2006, deve-se principalmente ao facto de em 2004 terem sido constituídas pela primeira vez provisões para as dívidas ao Município desde o ano de 1992 a 2003, aplicando-se uma taxa de 100% o que se traduz numa provisão da totalidade da dívida desses anos. Nos anos de 2005 e 2006 a provisão foi muito menor pois a dívida de clientes, contribuintes e utentes respeita aos anos de 2004 e 2005, respectivamente.
- 74. Os “Custos e perdas financeiros” cresceram, no triénio, 97%, devido essencialmente ao acréscimo que se verificou nos juros suportados, que passou de €211.698,79, em 2004, para €417.007,51, em 2006.
- 75. Os “Custos e Perdas Extraordinárias” cresceram 165% no triénio em análise devido principalmente às transferências de capital concedidas e ao aumento da conta 696 “amortizações e provisões”.

Proveitos e ganhos

- 76. Os “Impostos e Taxas” registaram uma diminuição de €641.459,00, de 2005 para 2006, continuando, porém, a ser o agregado com o segundo maior peso dentro dos “Proveitos Operacionais”. Esta variação deve-se ao facto de as receitas provenientes dos impostos directos terem diminuído, nomeadamente no que diz respeito ao Imposto Municipal sobre Transmissões Onerosas de Imóveis e Derrama.
- 77. As “Transferências e Subsídios Obtidos”, de carácter corrente ou de capital, apresentam, no triénio, um acréscimo de 10% e são o agregado com maior peso dentro dos proveitos operacionais. Este incremento ficou a dever-se ao desempenho positivo dos proveitos associados às transferências correntes provenientes da administração central.
- 78. Os “Proveitos e Ganhos Financeiros” sofreram um crescimento acentuado ao longo dos três anos, provocado pelo aumento dos juros obtidos de aplicações financeiras que passaram de €48.622,84, em 2004, para €171.440,72, em 2006.
- 79. Os “Proveitos e Ganhos Extraordinários”, de 2005 para 2006, praticamente triplicaram, devido, essencialmente, ao incremento ocorrido nos “Outros Proveitos e Ganhos Extraordinários”, motivados, em especial, pelos reembolsos que a EMARVR, EM, efectua ao MVR dos encargos que esta suporta junto da ADSE e que são referentes às despesas de saúde dos funcionários do quadro de pessoal do Município que estão em regime de requisição na empresa municipal.

Resultados

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

Resultados Operacionais – Nos exercícios em análise, os proveitos operacionais totais ascenderam a €19.573.447,00, no primeiro ano, €21.069.875,00, no segundo, e €21.629.288,00 no terceiro, enquanto os custos operacionais totais assumiram, €12.142.974,00, €13.587.506,00 e €16.543.892,00,



Tribunal de Contas

respectivamente, advindo dos resultados operacionais positivos nos três anos, com uma redução em 2006 de 32%, resultante, principalmente, dos aumentos ocorridos nos agrupamentos encargos sociais, amortizações do exercício e transferências e subsídios concedidos (vd. § 70 a 72).

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

Resultados Extraordinários - Apresentaram-se sempre positivos, com uma trajectória decrescente na ordem dos 153%, devida, essencialmente, ao incremento do valor dos "Custos e Perdas Extraordinárias".

Resultado Líquido - No período em análise apresenta valores positivos, tendo porém decrescido ao longo do triénio, 62%. Contribuíram, fundamentalmente, para tal situação, os resultados extraordinários e os resultados financeiros.

Estrutura financeira

81. Destacam-se os seguintes indicadores financeiros para os exercícios em apreço:

Quadro 17 - Rácios económico-financeiros

Designação	Fórmulas	Ano		
		2004	2005	2006
Liquidez Geral	$\frac{\text{Activo Circulante}}{\text{Exigível de curto Prazo}}$	2,35	2,93	3,72
Liquidez Imediata	$\frac{\text{Disponibilidades}}{\text{Exigível de curto Prazo}}$	0,38	0,50	0,48
Solvabilidade	$\frac{\text{Fundos Próprios}}{\text{Capital Alheio}}$	4,65	4,75	6,89
Autonomia Financeira	$\frac{\text{Fundos Próprios}}{\text{Activo Total}}$	0,71	0,72	0,77
Fundo Maneio (Euros)	Activo Circ. - Passivo Circ.	€2.367.105	€2.888.498	€4.154.079

82. O rácio de liquidez geral aumentou ao longo do triénio tendo, em 2006, atingido 3,72. Este rácio é igual ao da liquidez reduzida em virtude de os agrupamentos "Existências" e "Outros devedores" não apresentarem qualquer valor.

83. O rácio de solvabilidade é superior a 1, o que significa que o valor contabilístico do património é suficiente para cobrir as dívidas.

84. Através do rácio de autonomia financeira, pode concluir-se que a autarquia apresenta um grau de independência do financiamento externo na ordem dos 70%, nos anos em análise.

85. O fundo de maneo regista valores positivos, sendo que em 2006 cresceu 44%, verificando-se, assim, que o activo circulante é suficiente para cobrir o passivo de curto prazo.

Operações de Tesouraria

86. Comparando os documentos de prestação de contas, dos exercícios em análise, que espelham os saldos de encerramento de operações de tesouraria, constatou-se que o saldo de 2005 e 2006 não é coincidente em todos, como seguidamente se apresenta:

Quadro 18 - Saldos de Operações de Tesouraria

Un.: euros

Documentos Prestação Contas	2005	2006
	Encerramento	Encerramento



Tribunal de Contas

Fluxos de Caixa	89.114,53	82.487,48
Mapa de Operações de Tesouraria	89.114,53	82.487,48
Resumo Diário de Tesouraria	741.958,01	731.256,02

As diferenças de €652.843,48 (€741.958,01-€89.114,53) e €648.768,54 (€731.256,02-€82.487,48) apuradas respectivamente em 2005 e 2006, entre os saldos de encerramento dos mapas de fluxos de caixa e mapas de OT com RDT, respeitam a Garantias/cauções em dinheiro apenas contabilizadas em contas de ordem.

O movimento das cauções prestadas, quando em dinheiro, deveria estar reflectido no mapa de Operações de Tesouraria sob pena de omissão da relevação contabilística do facto, na perspectiva de contabilidade orçamental, uma vez que 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.

Assim, em conformidade com o exposto no § 171 (quadro 42 - Demonstração Numérica), referente aos exercícios de 2005 e 2006, procedeu-se à correcção dos saldos em questão.

Em sede de contraditório, o Presidente informou que os serviços de contabilidade, seguiram as orientações obtidas em acções de formação da CCDRN e da MEDIDATA, SA, contudo, referiu que a situação foi regularizada e será reflectida no encerramento das contas do exercício de 2007.

LIMITE LEGAL COM DESPESAS DE PESSOAL

87. De acordo com o estipulado no art. 10º, 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 19 - Limite legal das despesas com pessoal

Un.: euros	
Pessoal do Quadro	
Receitas correntes em 2004	14.821.672,73
Limite (60%)	8.893.003,64
Encargos c/ pessoal dos quadros em 2005*	3.726.936,31
% utilizada	41%
Receitas correntes em 2005	16.603.508,22
Limite (60%)	9.966.104,93
Encargos c/ pessoal dos quadros em 2006*	3.831.423,27
% utilizada	38%
Pessoal em qualquer outra situação	
Limite dos encargos c/ pessoal dos quadros em 2005	8.893.003,64
Limite (25%)	2.223.250,91
Encargos c/ pessoal em qualquer outra situação em 2005*	287.047,14
% utilizada	12%
Limite dos encargos c/ pessoal dos quadros em 2006	9.966.104,93



Tribunal de Contas

Limite (25%)	2.491.526,23
Encargos c/ pessoal em qualquer outra situação em 2006*	183.766,50
% utilizada	7%

*Anexo 2 a fls. 60.

O montante global de despesas efectuadas pela autarquia com o pessoal (pessoal do quadro + pessoal em qualquer outra situação) ascendeu a €4.013.983,45 e €4.015.189,77, respectivamente, nos anos de 2005 e de 2006.

88. No exercício de 2006 as autarquias locais estavam obrigadas a cumprir cumulativamente dois tipos de limites nas despesas com pessoal. Um definido no citado DL n.º 116/84, e que se apurou no parágrafo anterior, e outro instituído para esse ano no Orçamento de Estado.

Com efeito, o art. 17º da Lei n.º 60-A/2005, de 31/12 e o respectivo decreto de execução (art. 48º do DL n.º 50-A/2006, de 10/03) determinou que (...) “as despesas com pessoal das autarquias locais, incluindo as relativas a contratos de avença, de tarefa e de aquisição de serviços com pessoas singulares, devem manter-se ao nível verificado em 2005, excepto nas situações relacionadas com a transferência de competências da Administração Central e sem prejuízo do montante relativo ao aumento de vencimentos dos funcionários públicos, ao cumprimento de disposições legais e à execução de sentenças judiciais”. De acordo com a informação enviada trimestralmente pelo Município à DGAL, entidade responsável pelo controlo destes dados, apurou-se o seguinte:

Quadro 20 - Despesas com pessoal

	Un.: euros		
	2005	2006	Comparação (2006-2005)
Despesas com pessoal (Total do agrupamento 01)	5.076.324,00	5.371.797,00	295.473,00
Aquisição de Serviços c/ pessoas singulares (Incluídas no agrupamento 02)	242.384,00	392.393,00	150.009,00
TOTAL	5.318.709,00	5.764.190,00	445.482,00
Justificação			
Aumento resultante da actualização de vencimentos dos funcionários públicos			27.326,00
Aumento resultante da delegação de competências da Administração Central			150.008,00
Aumento resultante de disposições legais*			268.147,00
TOTAL			445.482,00

Como se pode verificar, a autarquia, em 2006, aumentou as suas despesas com pessoal em €445.482, contudo as situações que originaram esses crescimentos⁸, enquadram-se nas excepções previstas no Ofício Circular n.º 1, de 31/10/2006, da DGAL, elaborado na sequência da citada norma da LOE e da respectiva lei de execução (art.º 48º da DL n.º 50-A/2006, de 10/03), pelo que são justificáveis.

ENDIVIDAMENTO MUNICIPAL

Empréstimos de Médio e Longo prazos

89. Tendo em conta o regime de créditos dos Municípios, previsto no art. 23º da Lei n.º 42/98, de 06/08, bem como no art. 19º da Lei n.º 55-B/2004, de 30/12, e no art. 33º da Lei n.º 60-A/2005, de 30/12 (respectivamente, OE para 2005 e 2006), efectuaram-se os respectivos cálculos tendo em consideração que os encargos anuais com amortizações e juros (coluna 3 do quadro 21) 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 21) ou 10% das despesas realizadas para investimento pelo município no ano anterior (coluna 2 do quadro 21).

Quadro 21 - Limite legal de endividamento

Un.: euros



Tribunal de Contas

Anos	1/8 dos Fundos Municipais (FBM, FGM e FCM) (1)	10% das despesas de investimento no ano n-1 (2)	Despesa paga (3)	
2005	1.345.112	1.122.633	Encargos do ano do Município (Amortização + juros)	1.073.440,50
			Encargos do ano de Empresas Municipais e Associações Municipais em que o Município participe (Amortização + juros)*	367.110,08
			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)	489.421,78
			Total	951.128,80
2006	1.345.112	903.358	Encargos do ano do Município (Amortização + juros)	1.499.452,82
			Encargos do ano de Empresas Municipais e Associações Municipais em que o Município participe (Amortização + juros)*	399.242,02
			Isenções do OE 2006 (Art. 33º, n.ºs 7,8 e 9, da Lei n.º 60-A/2005 e Arts. 24º e 32º, da Lei n.º 42/98)	822.689,41
			Total	1.076.005,43

* Informação a fls. 1 a fls.95, do Vol.II - 1, e fls. 79 a fls. 83, do Vol. II - 2 do PA)

Da análise conclui-se que o Município de Vila Real não excedeu o limite legalmente estabelecido para os empréstimos de médio/longo prazo (coluna 1 ou coluna 2 do quadro 21), uma vez que os valores pagos com amortizações e juros foram inferiores ao limite maior apurado (coluna 1 quadro 21).

Endividamento líquido

90. Os orçamentos de Estado para os exercícios em análise impõem, à semelhança dos orçamentos anteriores, 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. 19º da Lei n.º 55-B/2004, de 30/12, e n.ºs 4, 5 e 6 do art. 33º da Lei n.º 60-A/2005, de 30/12).

O conceito de endividamento líquido é o definido no sistema europeu de contas nacionais e regionais (SEC95)⁹ sendo que este não pode ultrapassar, 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.

91. O endividamento líquido do Município de Vila Real (MVR), como se pode verificar no quadro infra, decresceu de 2005 para 2006.

Quadro 22 - Evolução do endividamento líquido

Anos	Endividamento Líquido ^{a)}	Rateio ^{b)}	Amortizações	Un: Euros
				Limite ^{c)}
2004	27.136.853,09	-	-	-
2005	26.324.169,32	1.319.878	799.299	27.657.432,09
2006	28.754.678,41	1.742.006	1.138.914	26.927.261,32

^{a)} O quadro com os cálculos desenvolvidos constitui o Anexo 3 a fls. 66;

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

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

Esta situação resulta do facto de o desempenho do activo ter passado de €40.893.119,96, para €42.714.249,38, devido essencialmente ao adiantamento a fornecedores de imobilizado que cresceu 52%, e das dívidas de médio/longo prazo terem decrescido 5% nos exercícios analisados (cfr. Anexo 3 a fls. 67).



Tribunal de Contas

APRECIÇÃO DE DOCUMENTOS DE RECEITA E DESPESA

92. Foram seleccionados, para análise, os documentos de receita e despesa relativos às rubricas enumeradas no PA, apresentado (cfr. fls. 1 a fls. 12, do Vol. III - 1 do PA). O quadro com os montantes globais das conferências efectuadas e representatividade da amostra constitui o Anexo 4 a fls. 62.

Constatou-se que, na generalidade, os “processos” se apresentavam normalmente instruídos e suficientemente documentados existindo situações em que não foram observadas as disposições legais aplicáveis, e que serão seguidamente relatadas.

RECEITA

93. Verificou-se pela análise dos documentos de receita das rubricas seleccionadas, que a execução orçamental se processou de acordo com o estatuído nas alíneas a), b) e c) do ponto 2.3.4.2 do POCAL.
94. A rubrica 05 – *Rendimentos da Propriedade* inclui as receitas provenientes de juros e das rendas de parques eólicos e da utilização da Barragem do Sordo. Em 2006 este agregado cresceu 74,2% devido ao recebimento, pela primeira vez, de rendas resultantes da instalação de um novo parque eólico no Outeiro.
95. A *Venda de Bens de Investimento* arrecadou, em 2006, mais 145,5% do valor do ano anterior. O facto responsável por este encaixe financeiro foi a venda de 16 apartamentos no Bairro de S. Vicente de Paula, que totalizaram €332.200,00, cuja propriedade, o Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado (IGAPHE) havia transferido, em 05/07/2004, para a Vila Real Social, EM, que posteriormente transferiu para a autarquia, em 22/12/2005, a qual deliberou facultar aos inquilinos a aquisição das respectivas fracções¹⁰.
96. A rubrica *Activos Financeiros* reflecte os valores recebidos da EMARVR respeitante às amortizações dos empréstimos contraídos pela Câmara e transferidos para os ex-SMAS.
97. Em 2006, as receitas provenientes de Passivos Financeiros baixaram 74% em resultado da diminuição da utilização de empréstimos contratados.

DESPESA

Transferências

98. O montante total de transferências efectuadas em 2006, sofreu um crescimento de 27,5% em relação a 2005, devido, essencialmente, ao acréscimo de 76,7% das transferências de capital que ocorreu ao nível das transferências para a “Administração Local/Empresas Municipais”.

Quadro 23 - Transferências em 2005 e 2006

Descrição	Un.: euros	
	2005	2006
Transferências correntes	2.168.938	2.133.591
Transferências de capital	1.287.111	2.273.745
Total das transferências	3.456.049	4.407.336
Total da despesa	24.402.945	23.331.478
Peso Relativo	14,2%	18,9%



Tribunal de Contas

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.

99. Efectuado o levantamento do respectivo SCI, conclui-se que o sistema carece 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.

Relativamente a este parágrafo o Presidente pronunciou-se nos seguintes termos: *Na generalidade as entidades que recebem apoios regulares apresentam os seus relatórios de actividade à CM, os quais são apreciados pelos respectivos serviços municipais, de Desporto ou da Cultura, e tidos em consideração para a atribuição de novas participações financeiras.*

Os referidos relatórios foram objecto de análise, no trabalho de campo, mas são de tal forma genéricos que não é possível aferir da correcta aplicação das verbas atribuídas aos fins consignados, mantendo-se, por conseguinte, a observação formulada.

100. Todos os apoios financeiros das entidades seleccionadas foram concedidos por deliberação camarária, sendo de referir que foi dado cumprimento ao estatuído no art. 1º da Lei n.º 26/94, de 19/08, que determina a obrigatoriedade de publicitação de todos os apoios financeiros atribuídos.

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

Quadro 24 - Entidades seleccionadas que receberam apoios financeiros

Designação	2005	2006
Associação Comercial e Industrial de Vila Real	145.700	120.000
Associação Norte Cultural	36.750	36.750
Centro Cultural e Desportivo dos Trabalhadores do Município	62.928	63.228
Sport Clube de Vila Real	132.500	125.000
Culturval, EM*	200.000	0
EMARVR, EM*	84.393	1.058.773
Fundação Comendador Manuel Correia Botelho*	23.300	0
MERVAL, EM*	50.000	0
VRSocial, EM*	400.000	200.000
Total	1.135.571	1.603.751

Un.: euros

* Serão analisadas no ponto respeitante às empresas municipais

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 as als. a) e b) do n.º 4 do art. 64º da Lei n.º 169/99.

Porém, salienta-se, o seguinte:

Sport Clube de Vila Real

101. Em sessão da AM de 30/09/2004, foi deliberado inscrever nos orçamentos municipais de 2005 e 2006 uma dotação mínima de €30.000,00/ano, com vista a suportar o serviço da dívida de um empréstimo contraído pelo Sport Clube de Vila Real (SCVR) junto da Caixa de Crédito Agrícola Mútuo e que seria depositado nesta instituição de crédito em duas tranches de €15.000,00.



Tribunal de Contas

Não tendo, todavia, a CMVR procedido ao depósito dos referidos valores, o executivo, posteriormente, deliberou, em 18/01/2006, atribuir um subsídio ao clube, no montante de €125.000,00, para apoio ao desenvolvimento de actividades desportivas, dos quais, €30.000,00, se destinavam à referida instituição de crédito, depositando para o efeito, €4.500,00, em Janeiro, €24.000,00, em Maio, e €1.500,00, em Outubro (*vd.* documentos de fls. 44 a fls. 47, do Vol. IV - 2, do PA).

De acordo com os elementos disponíveis, foram apurados os seguintes pagamentos em 2006:

Quadro 25 - Transferências para SCVR para cumprimento do serviço da dívida
Un.: euros

Ordem de Pagamento			Caixa Crédito Agrícola Empréstimo	I.G.F.S.S.*
N.º	Data	Valor		
191	06.02.2006	6.000,00	4.500,00	1.500,00
1469	31.05.2006	24.000,00	24.000,00	0,00
3032	27.10.2006	2.000,00	1.500,00	500,00
3714	27.12.2006	7.989,03	5.991,77	1.997,26
Total		39.989,03	35.991,77	3.997,26

*Retenção efectuada em virtude da entidade não possuir a sua situação regularizada perante a Segurança Social

102. Na Lei n.º 159/99, de 14/09, que estabelece o quadro de transferências de atribuições e competências para as autarquias locais, dispõem os seus arts. 13º, n.º 1, al. f), que nelas se incluem os “*tempos livres e o desporto*” e 21º, n.º 2, als. b) e c), que essa competência se materializará, designadamente, no apoio a “*actividades desportivas e recreativas de interesse municipal*”, e no apoio à “*(...) construção e conservação de equipamentos desportivos e recreativos de âmbito local*”.

Por outro lado, a Lei n.º 169/99, de 18/09, na redacção dada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11/01, que estabelece o quadro de competências e o regime jurídico de funcionamento dos órgãos municipais, veio estabelecer, no seu art. 64º, n.º 4, al. b), que compete à câmara municipal “*apoiar ou participar, pelos meios adequados no apoio a actividades de interesse municipal, de natureza social, cultural, desportiva, recreativa ou outra*”.

Ora, face aos citados normativos legais, conjugados com os princípios gerais da actividade administrativa plasmados no Código do Procedimento Administrativo (CPA), como sejam os princípios da legalidade e da prossecução do interesse público, o pagamento de empréstimos contraídos pelo SCVR, não se enquadra em nenhuma das situações em que a lei reconhece competência às autarquias locais.

Assim sendo, ao atribuir aqueles subsídios, a CMVR praticou um acto estranho às suas atribuições, o que enferma de nulidade a decisão de atribuir €30.000,00, para suportar o serviço da dívida do clube, nos termos do art. 133º, n.º 2, al. b) do CPA.

103. As situações descritas constituem infracção às normas anteriormente referidas e são passíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória susceptível de multa graduada entre 15 UC e 150 UC, nos termos do n.º 2 do mesmo artigo da citada lei, na redacção introduzida pelas Leis n.ºs 48/2006 e 35/2007, e responsabilidade reintegratória, nos termos do art. 59º, n.º 1, da mesma Lei.

A despesa, no valor €30.000,00, foi autorizada pelos membros do executivo presentes da reunião de 18/01/2006: Manuel do Nascimento Martins, António da Silva Pinto de Nazaré Pereira, Domingos José Monteiro Madeira Pinto, Miguel de Matos Esteves, Artur João Lourenço Vaz, Carlos Alberto Costa Almeida e Maria da Graça Filipe Campo Largo e os pagamentos, que ascenderam a €35.991,77, foram autorizados pelo Vice-Presidente, António Nazaré Pereira.



Tribunal de Contas

104. Quanto a esta questão o Presidente concordou com a observação formulada e informou que (...) a CMVR, na sua reunião ordinária de 30 de Janeiro de 2008, deliberou, por unanimidade, aprovar uma proposta do Presidente no sentido da CM revogar a sua deliberação sobre este assunto, tomada em 14 de Julho de 2004, e propor que a Assembleia Municipal também revogue a sua deliberação de 30/09/2004. Referiu ainda que a vereadora Maria da Graça Filipe Campo Largo se absteve na votação deste ponto e remeteu certidão da acta no que respeita a esta deliberação.

Apesar do executivo ter revogado, em 2008, a deliberação que atribuía o subsídio ao SCVR com vista a suportar o serviço da dívida de um empréstimo contraído junto daquela instituição de crédito, certo é que deliberação entretanto revogada produziu ainda efeitos no exercício de 2006, por via das transferências realizadas (vd. quadro 25), pelo que é de manter a conclusão expressa no parágrafo anterior.

105. Acresce, ainda, que parte das verbas atribuídas e destinadas a apoiar as camadas jovens, foram penhoradas por ordem judicial, para pagamento de dívidas do clube que ascenderam em 2005 e 2006, a €3.685,00 e €56.134,84, respectivamente, conforme o quadro seguinte:

Quadro 26 - Outras transferências para o SCVR

		Un.: euros	
	Designação	2005	2006
1	Transferências/Subsídios	132.500,00	125.000,00
2	Empréstimo Bancário	0,00	35.991,77
3	Penhora Judicial	3.685,00	56.134,84
4=2+3	Total	3.685,00	92.126,61
5=3/1	%	2,8	44,91

Aquisição de bens e serviços

106. Foram seleccionadas para conferência documental os seguintes procedimentos de aquisição de bens e serviços:

Quadro 27 - Aquisição de bens e serviços seleccionadas para análise

Bens e Serviços	Tipo de procedimento adoptado
Consultoria – redefinição do actual modelo empresarial do Município	Consulta prévia a, pelo menos, cinco prestadores
Aquisição de combustíveis	-
Locação de viaturas	Concurso público e ajuste directo
Serviços de fiscalização da empreitada de construção da Biblioteca Municipal de Vila Real	Consulta prévia
Prestação de serviços de supervisão de acções de formação e controlo de acesso ao Espaço <i>Internet</i>	Ajuste directo
Aquisição de serviços de topografia	Ajuste directo

107. Da análise aos respectivos procedimentos concursais, constatou-se que a CMVR não respeitou, excepto quanto à aquisição de serviços de consultoria para a redefinição do actual modelo empresarial do município, os normativos legais que regulam a realização de despesas públicas com a locação e a aquisição de bens e serviços previstos no DL n.º 197/99, de 8/06, conforme se demonstra nos pontos seguintes.

108. As situações descritas nos §§ 109 a 130 constituem infracção às normas mencionadas nos respectivos parágrafos e são 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, punível 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.



Tribunal de Contas

Ressalve-se, no entanto, que face à factualidade apurada e aos esclarecimentos prestados pelos responsáveis, entende-se estarem preenchidos os pressupostos de relevação da responsabilidade financeira sancionatória, previstos nas als. a) a c) do n.º 8 do art. 65º da Lei n.º 98/97, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 48/2006 e 35/2007, concretamente quanto às situações enunciadas nos §§ 109 a 112, 119 a 122 e 128 a 130.

Aquisição de bens - Combustíveis

109. Nos exercícios em análise a CMVR efectuou aquisições avulsas de combustível (vide fls. 77 a fls. 152, e fls. 158 a fls. 268, do Vol. III - 5, do PA) que se processavam consoante as necessidades dos serviços sem autorização prévia da despesa¹¹, através de simples requisição (conforme livros facultados pelas empresas¹² que são utilizados como suporte da facturação).

Estão nas condições acima referidas os fornecimentos que seguidamente se identificam:

Quadro 28 - Aquisição de combustíveis com preterição das formalidades legais
Un.: euros

Tipo de bem	Valor*	Autorização	Pagamento
2005			
Gasóleo	112.597,21	16.780,82	Manuel do Nascimento Martins
		21.902,09	António da Silva Nazaré Pereira
		73.914,30	Pedro Chagas Ramos
Gasolina	27.272,27	3.697,54	Manuel do Nascimento Martins
		5.298,78	António da Silva Nazaré Pereira
		17.645,95	Pedro Chagas Ramos
2006			
Gasóleo	117.052,98	9.674,82	Manuel do Nascimento Martins
		107.378,16	António da Silva Nazaré Pereira
Gasolina	31.344,40	1.693,02	Manuel do Nascimento Martins
		29.651,38	António da Silva Nazaré Pereira

*Inclui IVA à taxa em vigor à data da realização das despesas

110. As aquisições em causa não foram objecto de qualquer procedimento concursal, uma vez que não foi considerado o valor da despesa anual para determinação do procedimento adequado nos termos do art. 16º do DL n.º 197/99, de 08/06.

Com efeito, por se tratar de um **fornecimento contínuo**, deveria ter sido feito com base no “*número de unidades que se prevê venham a ser adquiridas durante o prazo de execução do contrato, ou durante os primeiros 12 meses, se aquele prazo for superior a este*” (cf. art. 23º, n.º 2, al. a) do DL n.º 197/99). Aliás, só em função do valor estimado da aquisição poderia ser seleccionado o tipo de procedimento legalmente exigido, tendo em vista conciliar os **objectivos de transparência e rigoroso controlo das despesas**.

Assim, as aquisições em análise, tendo em conta os respectivos montantes, não poderiam deixar de ser precedidas dos seguintes procedimentos:

Quadro 29 - Procedimentos concursais legalmente exigidos

Un.: euros

N.º	Tipo de Bem	Montante para efeitos de procedimento*	Procedimento legalmente exigido	Fundamento legal (DL n.º 197/99)
2005				
1	Gasóleo	93.879,92	Concurso por negociação com publicação prévia de anúncio	art. 80º, n.º 3, do DL n.º 197/99
2	Gasolina	22.748,40	Consulta prévia a três fornecedores	art. 81º, n.º 1, al. b), do DL n.º 197/99
2006				
3	Gasóleo	96.737,19	Concurso por negociação com	art. 80º, n.º 3, do DL n.º 197/99



Tribunal de Contas

publicação prévia de anúncio			
4	Gasolina	25.904,46	Consulta prévia a cinco fornecedores
			art. 81º, n.º 1, al. a), do DL n.º 197/99

* Não inclui IVA nos termos do art. 202º, n.º 2, do DL n.º 197/99.

Acresce que por se tratar de despesa superior a €50.000,00, as aquisições identificadas com os n.ºs 1 e 3, estavam sujeitos à celebração de contrato escrito - cf. art. 59º, n.º 1, al. a), do DL n.º 197/99 e art. 185º do CPA.

111. Face ao exposto, conclui-se que a autorização dos pagamentos não observou as citadas disposições legais e al. d) do ponto 2.3.4.2 do POCAL, sendo os responsáveis identificados no quadro n.º 28.
112. No exercício do contraditório, o Presidente veio referir que, embora não subscreva a posição acima exposta, em 16/04/2007, procedeu à abertura de concurso para o referido fornecimento com um sistema de controlo por cartão magnético, o qual foi adjudicado à CEPESA Portuguesa Petróleos, SA, tendo o mesmo entrado em vigor em 03/09/2007.

Face aos comentários apresentados, pese embora não alterarem as observações ao exposto anteriormente, e atenta a implementação de procedimentos de correcção das deficiências visadas, e a matéria de facto apurada em sede de trabalho de campo, entende-se, de acordo com o disposto nas als. a) a c) do n.º 8 do art. 65º da Lei n.º 98/97, na redacção introduzida pelas Leis n.º 48/2006 e 35/2007, ser de relevar a responsabilidade financeira sancionatória referida no parágrafo anterior.

Locação de viaturas

113. Na sequência de deliberação da CMVR, foi aberto um concurso público para aluguer de 6 viaturas ligeiras e 2 viaturas mistas, por um período de 5 anos a contar da data do contrato. A adjudicação, à firma JACAR - Rent-a-car, Lda., ocorreu em 04/09/1998, tendo o respectivo contrato sido celebrado em 23/10/1998 e visado pelo Tribunal de Contas em 11 de Novembro do mesmo ano.
114. Posteriormente, foram, ainda, autorizados os seguintes alugueres, sem que tenham sido precedidos de qualquer procedimento, utilizando para o efeito as condições do contrato existente :
- Deliberação 02/06/1999 - 2 viaturas ligeiras e 1 mista, pelo período de 1 ano renovável;
 - Despacho do Presidente de 18/02/2000 - 1 viatura ligeira;
 - Despacho do Presidente de 01/03/2000 - 1 viatura ligeira, pelo período de 1 ano renovável;
 - Despacho do Presidente de 04/06/2000 - 2 viaturas ligeiras;
 - Despacho do Presidente de 22/04/2002 - 1 viatura mista.
115. Em reunião de 01/10/2003, data em que cessava o contrato anterior, o executivo deliberou renovar o mesmo por mais cinco anos para o aluguer de 12 viaturas ligeiras e três mistas.

Todavia, analisado o clausulado do respectivo contrato, conclui-se que aquele não poderia ter sido renovado nos termos em que o foi, dado que, por um lado, a sua renovação não se encontrava prevista, e por outro, porque o objecto do contrato foi substancialmente modificado (passando de 6 viaturas ligeiras e 2 mistas para 12 viaturas ligeiras e 3 mistas).

116. Nestes termos, a autarquia deveria ter determinado a abertura de um novo procedimento que, face ao montante envolvido, €387.072,00¹³, seria o concurso público ou limitado por prévia qualificação, nos termos do art. 80º, n.ºs 1 e 2, do DL n.º 197/99, de 08/12 e celebrado novo contrato escrito de acordo com o art. 59º, n.º 1, al. a) do mesmo diploma legal, o qual ficaria sujeito à fiscalização prévia do TC, de harmonia com o disposto nos n.ºs 4 e 5 do art. 114º da Lei n.º 98/97, de 26/08, e Portaria n.º 303/2003, de 14/04.



Tribunal de Contas

117. A situação descrita constitui eventual infracção às normas anteriormente referidas, tendo a respectiva autorização ocorrido na reunião do executivo n.º 21/2003, de 01/10, em que estiveram presentes, o PCM, Manuel do Nascimento Martins, o Vice-Presidente, Pedro Chagas Ramos e os Vereadores Albertino Azevedo do Fundo, Domingos José Madeira Pinto, Miguel Matos Esteves, António Miguel Teixeira da Costa Pinto e Carlos Alberto Costa Almeida.

Os pagamentos, nos exercícios de 2005 e 2006, ascenderam respectivamente a €77.116,60 e €73.881,62 e foram autorizados pelos seguintes responsáveis:

Quadro 30 - Autorização de pagamento de locação de viaturas
Un.: euros

2005	
Montante	Responsável
19.466,94	António da Silva Nazaré Pereira
5.664,90	Manuel do Nascimento Martins
51.984,76	Pedro Chagas Ramos
2006	
72.722,93	António da Silva Nazaré Pereira
1.158,69	Manuel do Nascimento Martins

Nota: O apuramento desenvolvido destes montantes constitui o Anexo 5 a fls. 63

118. Em sede de contraditório, o Presidente pronunciou-se no sentido de que o entendimento dos serviços, relativamente à prorrogação do contrato, resultava dos trabalhos preliminares da contratação onde essa possibilidade tinha ficado acordada verificando, posteriormente, que essa cláusula não constava do referido contrato.

O comentário apresentado pelo responsável não altera o anteriormente exposto, na medida em que a questão suscitada se prende essencialmente com a alteração substancial do objecto do contrato (que passou de 8 para 15 viaturas) e não apenas com a mera renovação do contrato inicial.

Contrato de avença - fiscalização da empreitada de construção da Biblioteca Municipal

119. Na sequência da abertura de um procedimento de consulta prévia a cinco fornecedores, foi adjudicado, em 19/03/2003, um contrato de prestação de serviços de fiscalização da empreitada de concepção/construção do Conservatório Regional de Música de Vila Real, a Felisberto Alexandre Pereira Rodrigues, pelo valor de €28.800,00, com o prazo de 18 meses e início em 01/04/2003¹⁴.

120. Posteriormente, na sequência de informação dos serviços, aquele contrato foi prorrogado por um prazo de 12 meses, pelo valor de €19.200,00, em 17/09/2004¹⁵, o qual viria a ser sucessivamente prorrogado por mais 3 meses, pelo valor de €4.800,00, em 07/09/2005¹⁶, e em mais 12 meses, no montante de €19.200,00, em 28/12/2006¹⁷.

Compulsada a documentação pertinente, verificou-se que na realidade o objecto dos contratos posteriores era diverso do inicial, não se tratando, por isso, de uma mera prorrogação, mas antes de uma nova prestação de serviços sujeita à abertura de novo procedimento concursal que no presente caso, atento o valor dos mesmos¹⁸, seria o de consulta prévia a, pelo menos, cinco prestadores de serviços, nos termos da al. a) do n.º 1 do art. 81º do DL n.º 197/99¹⁹.

121. A preterição de procedimentos concursais legalmente exigíveis determina a ilegalidade dos contratos, bem como a ilegalidade das despesas e dos subsequentes pagamentos por desprezitar o disposto nos art. 7º, 10º e 81º, n.º 1, al. a), todos do DL n.º 197/99 e do ponto 2.3.4.2., al. d) do POCAL, tendo a despesa sido autorizada quanto a €24.000,00, pelo, à data, Vice-Presidente da CMVR, Pedro Chagas Ramos e quanto a €19.200,00, pelo actual Vice-Presidente, António Nazaré Pereira, e os pagamentos, que ascenderam até à data da execução da fase de trabalho de campo da presente auditoria, a €51.920,00, autorizados pelo PCM, Manuel Nascimento Martins, quanto a



Tribunal de Contas

€3.480,00, e pelos Vice-Presidentes, António Nazaré Pereira e Pedro Chagas Ramos, quanto a €27.104,00, e €20.976,00, respectivamente (cf. documentos de fls. 14 a fls. 66, do vol. V - 1, do PA).

122. Em sede de contraditório, o Presidente da autarquia informou que *“a renovação do contrato inicial de prestação de serviços na área da fiscalização de empreitadas teve a ver por um lado com o facto de se manter a natureza da prestação de serviços – fiscalização de empreitadas de construção civil – apesar de ser feita em obras diferentes da inicial e, por outro lado, com a informação dada pelos Dirigentes das Obras Municipais relativamente à elevada competência, eficiência, disponibilidade e experiência deste técnico, que muito valeram para dar resposta às complexas questões que estas grandes obras públicas levantam. Este contrato cessou em 31/12/2007 e já não foi renovado.”*

Atendendo aos esclarecimentos prestados e ao facto de o contrato em questão não ter sido objecto de renovação nos termos acima indicados, tendo os responsáveis informado que a autarquia procederá com maior prudência na escolha dos procedimentos adoptados, entende-se, face ao disposto no n.º 8 do art. 65º da Lei n.º 98/97, na redacção dada pela Lei n.º 35/2007, ser de relevar a responsabilidade imputada nos parágrafos anteriores.

Contratos de avença - supervisão de acções de formação e controlo de acesso ao Espaço Internet

123. No âmbito da execução do projecto “Espaço Internet”, a CMVR procedeu à contratação por ajuste directo de três técnicos informáticos para assegurar as funções de supervisão, realização de acções de formação e controlo do acesso ao equipamento informático instalado.

Os contratos em causa foram adjudicados em 10/12/2002, a Rogério André Gomes Félix, Sandra Maria Botelho Pereira e António Joaquim Alves dos Santos, pelo valor mensal de €374,10, €598,56 e €598,56, respectivamente, por um período de 12 meses²⁰, os quais foram renovados por igual período de tempo, em 31/12/2003²¹.

124. Posteriormente, em 26/02/2004, a técnica Sandra Maria Botelho Pereira foi substituída por Maria Leonel Afonso José de Figueiredo para exercer as mesmas funções, nas condições e pelo prazo estabelecido para aquela técnica²².

125. Em 17/02/2005, a CMVR renovou os contratos celebrados com os técnicos Rogério André Gomes Félix e António Joaquim Alves dos Santos, pelo valor mensal de €500,00 e €700,00, respectivamente, por um período de 12 meses²³, os quais foram novamente renovados, por despacho de 18/01/2006, o qual viria a ser parcialmente revogado em 30/03/2006²⁴, mantendo-se em vigor apenas o contrato celebrado com Rogério Félix até Março de 2007.

126. Atento o valor anual dos contratos *sub judice* e o disposto no DL n.º 197/99, verificou-se que os contratos de prestação de serviços celebrados com os técnicos de informática indicados estavam, excepto quanto ao contratos para 2003 e 2004 celebrados com Rogério André Gomes Félix cujo valor era inferior a €5.000,00, sujeitos ao procedimento com consulta prévia a, pelo menos, dois prestadores de serviços, nos termos da al. c) do n.º 1 do art. 81º do citado diploma legal, o que não sucedeu *in casu*.

127. Sobre este ponto, o Presidente da CMVR informou que a *“(…) questão foi remetida pelo IGAT ao Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela, concretamente na Acção n.º 258/07.4.BEMDL, cuja decisão se aguarda.”*, pelo que deverá ser remetida a este Tribunal cópia da respectiva decisão, após trânsito em julgado.

Aquisição de serviços de topografia



Tribunal de Contas

128. Na sequência de informação do serviço de protecção civil da CMVR, subscrito pelo assessor Álvaro Manuel Vaia Ribeiro²⁵, foi autorizada, por despacho de 18/08/2005, do Vice-Presidente, Pedro Chagas Ramos, a contratação de um técnico em regime de prestação de serviços para assegurar a "(...) recolha de elementos para a conclusão do Plano Municipal de Defesa da Floresta Contra Incêndios (...)", pelo prazo de 5 meses (entre 1 de Agosto a 31 de Dezembro de 2005), no valor total de €3.750,00.

A referida contratação, segundo a mesma informação, teve carácter de urgência²⁶ e não obedeceu a qualquer tipo de procedimento ou consulta ao mercado.

Posteriormente, foi proposta e aprovada a celebração de um novo contrato com o mesmo objecto e ao mesmo prestador de serviços, por 6 meses (1 de Janeiro a 30 de Junho de 2006), em 20/12/2005, pelo preço total de €4.500,00²⁷, e em 26/06/2006, um terceiro contrato, nos mesmos termos dos anteriores, por mais 3 meses (1 de Julho a 30 de Setembro de 2006), pelo preço de €2.250,00²⁸.

Atentas as datas e os prazos de vigência dos referidos contratos, verifica-se que a prestação de serviços em causa teve uma duração de 14 meses e um custo total de €10.500,00.

Ora, considerando as regras do cálculo do valor da despesa e dos respectivos contratos, plasmadas nos arts. 23º a 25º do DL n.º 197/99, o apuramento do montante relativo à aquisição de serviços deve ser feito com base no valor total do contrato ou, pelo menos, de uma estimativa do custo e da duração do mesmo.

Nestes termos, o valor total da despesa e o disposto no art. 81º, n.º 1, al. c) do citado DL n.º 197/99, a aquisição de serviços *sub judice* deveria ter sido precedida de procedimento com consulta prévia a, pelo menos, dois prestadores serviços, o que não se verificou *in casu*.

129. A preterição de procedimentos concursais legalmente exigíveis determina a ilegalidade dos contratos, bem como a ilegalidade das despesas e dos subsequentes pagamentos por desprezar o disposto nos art. 7º, 10º, 23º, n.º 3, al. a), 81º, n.º 1, al. c), todos do DL n.º 197/99 e do ponto 2.3.4.2., al. d) do POCAL, tendo a despesa no montante de €3.750,00, €6.750,00, sido autorizada por Pedro Chagas Ramos e António Nazaré Pereira, respectivamente, e os pagamentos, que ascenderam a €3.630,00 em 2005 e a €8.167,50, em 2006, sido respectivamente autorizados por António Nazaré Pereira (€8.1765,50), Manuel Martins (€1.815,00) e Pedro Chagas Ramos (€1.815,00)²⁹.

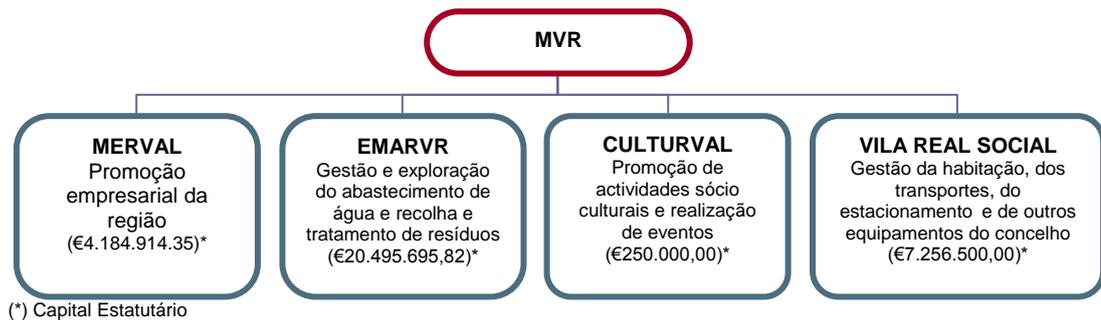
130. Sobre a mesma matéria, o Presidente veio invocar que "(...) não era previsível que a contratação do Topógrafo ultrapassasse os 5 meses, ou seja, até 31/12/2005, tempo para se concluir o Plano Municipal de Defesa da Floresta Contra Incêndios (...) No entanto, face à quantidade dos pedidos dos diferentes serviços e a necessidade permanente de um topógrafo, uma vez que um dos dois do quadro de pessoal se tinha aposentado, a CM procedeu à abertura de concurso externo de ingresso para admissão de um topógrafo para o quadro em 18/11/2005 (...) A prorrogação do contrato ocorreu durante este procedimento, ou seja, até ao final de Agosto de 2006, conforme anexo que se envia.

Atendendo aos esclarecimentos prestados e ao facto de os responsáveis terem demonstrado que a autarquia procederá com maior prudência na escolha dos procedimentos adoptados, entende-se, face ao disposto no n.º 8 do art. 65º da Lei n.º 98/97, na redacção dada pela Lei n.º 35/2007, ser de relevar a responsabilidade imputada nos parágrafos anteriores.

PARTICIPAÇÕES FINANCEIRAS/EMPRESAS MUNICIPAIS

131. O MVR à data da realização da presente auditoria havia constituído as seguintes empresas:

Quadro 31 - Empresas Municipais constituídas pelo MRV



132. Tratam-se de empresas municipais (EM) com capital estatutário detido a 100% pelo município, criadas ao abrigo da Lei n.º 58/98, de 18/08, que aprovou a Lei quadro das empresas municipais, intermunicipais e regionais, entretanto revogada pela Lei n.º 53-F/2006, de 29/12, que veio estabelecer o novo regime jurídico do sector empresarial local (SEL).

Criação e constituição das EM

133. A análise aos processos de criação e constituição das referidas EM's evidenciou o cumprimento dos requisitos formais exigidos pela citada Lei n.º 58/98 (cf. arts. 1º a 8º) ^{30/31}.
134. Contudo, observado o conteúdo dos documentos que estiveram na base da sua criação, designadamente os estudos técnicos, económico-financeiros, verificou-se que, na generalidade, apresentam várias limitações quer ao nível das projecções calculadas, quer à ausência de estudos comparativos que atestem a viabilidade do modelo organizativo de tipo empresarial em detrimento da opção pela manutenção dos serviços municipais, ainda que reestruturados.

Com efeito, no essencial, os referidos estudos limitam-se a enunciar de forma descritiva e abstracta os regimes jurídicos aplicáveis aos respectivos modelos de gestão, raramente se equacionando e quantificando a mais valia, ou não, que representa a criação de uma empresa, quer em termos económicos, quer no que respeita à melhoria da qualidade dos serviços prestados, contendo, por vezes, pressupostos incorrectos como foi o caso da EMARVR, EM, em que se apontou como desvantagem da manutenção dos Serviços Municipalizados de Água de Vila Real (SMAS) na esfera da autarquia, o facto de serem desprovidos de autonomia administrativa, financeira e patrimonial, o que não corresponde à realidade ³².

Por outro lado, no que respeita às projecções financeiras calculadas para um horizonte temporal de 3 anos, verificou-se também que, por vezes, assentaram em previsões demasiadamente optimistas que não tiveram correspondência com os resultados da actividade desenvolvida, não sendo, assim, plenamente acutelado o respeito pelos princípios da viabilidade económica e do equilíbrio financeiro, previstos no art. 29º da citada Lei n.º 58/98, como se pode constatar no quadro seguinte:

Quadro 32 - Resultados previstos e reais

Un.: euros

	Estudo de Viabilidade / DR Previsionais			Relatório de Gestão e Contas / DR		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006
EMARVR, EM - Empresa Municipal de Águas e Resíduos de Vila Real						
Resultados Operacionais	-493.364,00	-136.777,00	168.610,00	-499.008,00	-1.850.402,62	-200.840,14
Resultados Financeiros	-77.612,00	-85.287,00	-83.479,00	-10.423,00	-43.199,31	-44.028,32
Resultado Líquido	-239.287,00	114.352,00	358.914,00	101.632,00	-1.713.627,24	-12.158,55



Tribunal de Contas

VILA REAL SOCIAL, EM - Habitação e Transportes						
Resultados Operacionais	-148.129,00	-402.002,00	-345.031,00	-162.003,73	-13.027,46	-76.054,67
Resultados Financeiros	-105.736,00	-102.019,00	-98.223,00	-84.941,37	-82.878,53	-123.795,14
Resultado Líquido	-253.865,00	-504.021,00	-443.253,00	-247.080,74	-554.935,13	-121.228,82
CULTURVAL, EM - Gestão de Equipamentos Culturais de Vila Real						
Resultados Operacionais	29.362,00	34.403,00	38.805,00	-241.350,30	-41.549,08	-72.794,95
Resultados Financeiros	1.469,00	2.456,00	4.633,00	-539,82	-90,19	-1.811,41
Resultado Líquido	30.831,00	36.859,00	35.962,00	-199.168,73	7.528,17	-39.372,39
MERVAL, EM - Empresa Municipal de Gestão de Mercados e de Promoção de Projectos de Desenvolvimento Local						
	2001	2002	2003	2001	2002	2003
Resultados Operacionais	-76.515,60	-62.175,16	-60.943,13	19.136,10	35.390,00	6.169,00
Resultados Financeiros	-11.582,09	-10.871,30	-10.121,61	124,72	700,00	675,00
Resultado Líquido	-88.097,68	-73.046,46	-71.064,73	13.038,97	30.001,00	6.475,00

Nota: O estudo comparativo desenvolvido constitui o Anexo 6 a fls. 64.

Objecto social versus actividade desenvolvida

135. De acordo com o articulado nos respectivos estatutos, o objecto social prosseguido pelas empresas municipais do MVR é o seguinte ³³:

MERVAL EM	Concepção, criação, comercialização, promoção, desenvolvimento e gestão de parques industriais, mercados e feiras, consultoria e apoio ao desenvolvimento de empresas, bem como, elaboração de estudos diversos de desenvolvimento de planos de negócio.
EMARVR EM	Gestão e exploração de sistemas de captação e distribuição de água para consumo público, a recolha, tratamento e rejeição de efluentes, a recolha e deposição de resíduos sólidos urbanos e a higiene pública na área do Município de Vila Real.
CULTURVAL EM	Gestão de espaços e equipamentos culturais que integrem ou venham a integrar, o património do Município de Vila Real ou aqueles que, a qualquer título, lhe estejam confiados para o desenvolvimento de actividades sócio-culturais, bem como promover as acções necessárias à manutenção, reabilitação ou reequipamento desses espaços; Actividades tendentes à escolha de entidades que directamente explorarem alguns dos equipamentos a que se refere o número anterior, a gestão de contratos que, com essas entidades, forem celebrados e os que a Câmara delibere transferir para a empresa a sua posição contratual de concessionária ou equivalente; A prestação de serviços de apoio às actuações municipais ou outras entidades públicas ou privadas, no domínio da promoção de actividades sócio-culturais.
VILA REAL SOCIAL EM	Promoção de habitação social no Município de Vila Real, a gestão social, patrimonial e financeira do património habitacional ou outros equipamentos e ou espaços e gestão do serviço público de transporte colectivo de passageiros na área do Município, bem como a gestão do estacionamento tarifado não concessionado.

136. Na generalidade, considerando o conjunto das actividades desenvolvidas pelas EM's - atentos os relatórios de gestão dos exercícios de 2005 ³⁴ - e o objecto social das mesmas, afigura-se que as empresas estão a cumprir o âmbito das actividades fixadas pelos respectivos estatutos, sendo, todavia, de referir os seguintes aspectos:

- Alguns dos objectivos visados pelo município não estão a ser plenamente alcançados e/ou desenvolvidos, tais como:
 - Na MERVAL, EM, a actividade de consultoria e de apoio ao desenvolvimento de empresas quase não teve expressão no exercício de 2005;
 - A CULTURVAL, EM, apesar ter sido criada para gerir toda a actividade cultural do concelho, continua, até à presente data, limitada à gestão do Teatro de Vila Real, não



Tribunal de Contas

obstante a existência de outros equipamentos culturais no Município, como sejam o Museu Arqueológico e Numismático, a Biblioteca e o Arquivo Municipal;

- Na VILA REAL SOCIAL, EM, a actividade de gestão do estacionamento tarifado não concessionado, concretamente quanto às funções de fiscalização nas zonas de estacionamento limitado, têm-se revelado pouco dinâmica.
- Duplicação de serviços e de estruturas (e dos eventuais custos inerentes) em áreas de actividade que se encontram a ser simultaneamente desenvolvidas pelos serviços do Município e pelas EM's, concretamente:
 - A produção de determinados eventos culturais e de animação tem sido repartida pela Divisão de Cultura e Tempos Livres do MVR, pela CULTURVAL, EM, e, em alguns casos, pela VILA REAL SOCIAL, EM;
 - As actividades no âmbito da acção social estão a ser desenvolvidas pelos serviços da Divisão de Acção Social e Habitação do MVR e pela VILA REAL SOCIAL, EM, sendo, aliás, uma actividade de natureza exclusivamente administrativa que se enquadra nas proibições constantes na 2.ª parte do n.º 1 do art. 5º da Lei n.º 53-F/2006, de 29/12.

Sobre esta matéria, o Presidente da CMVR veio informar que as situações de duplicação de serviços ficarão ultrapassadas "(...) durante 2008 com a adaptação dos Estatutos das Empresas Municipais à nova Lei do Sector Empresarial do Estado, estudo que a CM adjudicou a empresa da especialidade e cuja conclusão foi adiada até se conhecerem as conclusões do presente Relatório de Auditoria".

Relações financeiras entre o MVR e as EM

137. Nos exercícios de 2004, 2005 e 2006, as EM's apresentam os recebimentos (estruturados de acordo com a proveniência) e os pagamentos que seguidamente se identificam:

Quadro 33 - Transferências financeiras para as EM's

Un.: euros

	MERVAL	EMARVR	CULTURVAL	VRSocial	
2004	Total de Recebimentos	482.060,41	6.365.024,69	571.848,16	494.838,06
	☞ Receitas Próprias	322.968,97	5.383.700,24	166.362,60	276.253,85
	☞ Transferências da MVR	142.848,54	0,00	317.000,00	197.859,42
	☞ Outras Receitas	16.242,90	981.324,45	88.485,56	20.724,79
	Total de Pagamentos	508.385,54	6.348.821,69	572.491,41	437.843,97
2005	Total de Recebimentos	548.338,25	6.330.591,13	928.469,39	1.664.805,15
	☞ Receitas Próprias	498.338,25	5.434.208,96	200.007,22	485.998,22
	☞ Transferências da MVR	50.000,00	46.161,62	600.000,00	1.150.000,00
	☞ Outras Receitas	0,00	850.220,55	128.462,17	28.806,93
	Total de Pagamentos	554.585,47	6.264.888,11	873.178,37	1.855.150,14
2006	Total de Recebimentos	494.637,58	11.037.740,68	1.003.952,95	3.055.033,00
	☞ Receitas Próprias	337.637,58	6.286.576,25	211.539,11	507.466,70
	☞ Transferências da MVR	100.000,00	300.000,00	675.000,00	1.291.500,00
	☞ Outras Receitas	57.000,00	4.451.164,43	117.413,84	1.256.066,30
	Total de Pagamentos	419.531,03	11.022.842,65	1.040.978,70	3.076.930,51

Fonte: Dados disponibilizados pelo MVR

138. De acordo com o exposto, observa-se que as transferências do MVR para as EM's têm vindo a aumentar no período de 2004 a 2006, sendo a VILA REAL SOCIAL, EM, a empresa que beneficiou da maior percentagem do total dos fundos municipais transferidos.

Observa-se, ainda, que as verbas provenientes do MVR, nas empresas VILA REAL SOCIAL e CULTURVAL, são a componente com maior peso relativo na estrutura das suas receitas.



Tribunal de Contas

139. Compulsados os elementos referentes às transferências em causa, verificou-se que as identificadas seguidamente resultaram da celebração de contratos-programa que se destinavam, na generalidade, a apoiar as acções, actividades e investimentos constantes dos planos de actividades e investimentos das EM's, conforme se pode constatar no quadro que constitui o Anexo 7:

Quadro 34 - Pagamentos efectuados por contratos-programa (2004-2006)

Un.: euros

Empresas Municipais	Pagamentos efectuados			% nas Transferências		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006
CULTURVAL, EM	100.000	600.000	675.000	31,55	100,00	100,00
MERVAL, EM	142.848	50.000	100.000	100,00	100,00	100,00
VILA REAL SOCIAL, EM	0	1.150.000	1.025.000	-	100,00	79,36
EMARVR, EM	0	46.162	300.000	-	100,00	100,00
TOTAL	242.848	1.846.162	2.100.000	36,9	100,00	88,74

Nota: O apuramento desenvolvido destes montantes constitui o Anexo 7 de fls. 65 a 68.

140. Os contratos-programa encontram-se regulados no art. 31º da citada Lei n.º 58/98 (entretanto revogada pela Lei n.º 53-F/2006, de 29/12) e constituem uma das fontes de receitas das empresas municipais, nos termos do art. 27º da mesma lei. Decorre daquele preceito legal que, mediante a celebração de contratos-programa, as empresas terão direito a receber subsídios e indemnizações compensatórias como contrapartida pelas obrigações assumidas em três tipos de situações distintas: a prossecução de objectivos sectoriais, a realização de investimentos de rendibilidade não demonstrada e a adopção de preços sociais.

Significa isto que, em face do disposto na lei, o município, de acordo com o tipo de actividade ou acção prosseguida pelas EM's em causa, estabelecerá um dos três tipos de contrato-programa onde se fixarão as condições e contrapartidas assumidas por cada um dos contraentes, quantificando-se as metas a atingir, bem como a justificação dos montantes envolvidos, especialmente no caso das indemnizações compensatórias onde o valor apurado deverá ser demonstrado pela diferença entre o preço social praticado pela empresa e o preço que resultaria do normal funcionamento do mercado e dos custos de exploração.

141. Ora, da análise aos contratos-programa celebrados com as EM's, verificou-se que, na generalidade, a CMVR se limita a aprovar acordos tipo quanto a todos os contratos, e que dificilmente poderão ser qualificados como "contratos-programa" na medida em que se assemelham mais a instrumentos jurídicos de teor acentuadamente unilateral, deles não derivando para a empresa qualquer obrigação ou dever para além de meras sujeições a procedimentos de acompanhamento adequado das suas actividade e de sujeição ao poder de fiscalização da CMVR.

Com efeito, os contratos indicados limitam-se a conter algumas cláusulas de carácter genérico, com indicação dos montantes destinados a apoiar as actividades a prosseguir pelas empresas, não sendo fixados objectivos específicos, nem se justificando os montantes envolvidos.

Importa, ainda, referir que, na maioria das vezes, os contratos-programa continham no seu articulado uma cláusula de condição que fazia depender a sua entrada em vigor da data de assinatura dos mesmos. Todavia, verificou-se que, em regra, não se encontravam assinados e/ou datados, factor que embora seja de ordem formal, reforça a conclusão de que aqueles contratos se equiparam a meras transferências unilaterais de verbas para as EM's.

Pelo exposto nos pontos anteriores, as transferências financeiras efectuadas para as EM's nos exercícios de 2005 e 2006, não observaram integralmente o disposto nos arts. 27º e 31º da Lei n.º



Tribunal de Contas

58/98, não tendo, assim, a CMVR acautelado o cumprimento rigoroso dos princípios de gestão enunciados no art. 29º da mesma lei.

142. Adicionalmente aos montantes transferidos verificaram-se ainda, nos dois exercícios em análise, os seguintes pagamentos à EMARVR:

Quadro 35 - Outros Pagamentos (2004-2006)

		Un.: euros		
Pagamentos		2004	2005	2006
1	Transferência FEDER	699.164	38.231	1.058.773
2	Utilização de empréstimo	23.280	487.665	0
3	Reembolso despesas ADSE	703	0	0
4	Prestação de serviços	0	9.561	0
5	Consumos de água	0	152.061	69.164
TOTAL		723.147	687.518	1.127.937

Relativamente aos montantes indicadas com os n.ºs 1 e 2, refira-se que, por se tratarem de verbas destinadas a apoiar o regular desenvolvimento da actividade prosseguida pela empresa, deveriam ter sido objecto de celebração de um contrato-programa nas condições indicadas nos parágrafos anteriores, de acordo com o exigido pelos citados artigos 27º e 31º da Lei n.º 58/98.

Acresce, ainda, que no processo de criação da EMARVR, EM, ficou acordado que seria eliminada a dívida do MVR aos SMAS relativa a fornecimento de água e utilização de esgotos, no valor de €608.353,47, dívida esta que não constava no Balanço da autarquia, de 31/12/2003, e que o serviço da dívida dos empréstimos afectos ao sistema de Alta da Água e Esgotos, no valor de €892.028,97, não transitaria para a empresa municipal, uma vez que este sistema tinha sido entregue à Águas de Trás-os-Montes e Alto Douro, SA.

Quanto aos empréstimos bancários transitados para a EMARVR, no valor de €469.617,26, e que respeitavam a obras de drenagem de esgotos em baixa, constatou-se que continuaram a figurar nas demonstrações financeiras da autarquia sendo que, nos exercícios em análise, foi a empresa que cumpriu com o serviço da dívida.

Ora, atendendo a que a EM é uma entidade dotada de personalidade jurídica distinta da autarquia, esta situação não contribui para a imagem correcta e apropriada das demonstrações financeiras do Município. Assim sendo, a CM deverá renegociar junto da instituição de crédito, a cessão da posição contratual a favor da empresa por forma a que os respectivos fluxos deixem de ser contabilizados nas contas do Município.

O Presidente do executivo municipal, em sede de contraditório, enviou um ofício do BES, datado de 11/02/2004, referindo que a "(...) pretensão de o Serviço da Dívida ser debitado na conta da referida empresa implicaria aceitação de alteração contratual pelas partes, nomeadamente pela CCDRN, entidade que transfere as **bonificações** previstas para a conta do Município (...)".

Pelo exposto no ofício anteriormente citado, a posição transmitida pela entidade bancária não impossibilitará que o serviço da dívida seja debitado na conta da empresa, apenas exige que haja o acordo da CCDRNorte, desconhecendo-se, no entanto, se o Município já desencadeou algum procedimento nesse sentido.

143. Relativamente à CULTURVAL, EM, há a referir o seguinte:

Em Novembro de 2002, o MVR apresentou uma candidatura ao Programa Operacional da Cultura (POCultura) a fim de assegurar uma Programação Estruturante para o Teatro Municipal,



Tribunal de Contas

candidatura esta que viria a ser homologada em 15/07/2003, precisamente o mesmo mês em que a CULTURVAL, EM, foi constituída, tendo em 24/06/2005 sido aprovada a respectiva reprogramação temporal, material e financeira.

Confrontada com a impossibilidade, por força do regulamento do POCultura, de transferir a administração dessa candidatura para a empresa municipal, a autarquia acordou com esta transferir apenas a gestão do programa de actividades, mantendo o Município a qualidade de entidade administradora e promotora.

Decorre do referido POCultura, que o montante a considerar para efeito de comparticipação é apurado em função do valor elegível do investimento do projecto, abatido das respectivas receitas previstas.

Assim sendo, a lógica do acordo estabelecido com a empresa, implicaria que a MVR suportasse a actividade resultante da Programação Estruturante do Teatro Municipal de Vila Real, assumindo a empresa a obrigação de transferir para a câmara a receita obtida com a execução do mesmo.

Todavia, o que se verificou nos anos de 2003 a 2005, foi que a referida programação do Teatro Municipal foi suportada integralmente pela autarquia (incluindo os montantes não elegíveis na candidatura de 2003-2005³⁵), não tendo a empresa transferido qualquer receita obtida, situação que consubstancia uma forma de financiamento indirecto à empresa.

Quanto a esta matéria o Presidente declarou que “(...) *muitos dos espectáculos foram gratuitos e que precisamente, para compensar estas receitas de bilheteira e as despesas suportadas pela CMVR, não foi transferida para a empresa municipal a importância prevista no Contrato-Programa de 2004 no valor de €264.000*”.

144. Relativamente à MERVAL, EM, verificou-se que CMVR lhe cedeu funcionários da autarquia para a realização das obras de cobertura da Feira do Gado na Senhora da Pena cuja organização competia à empresa, o que afigura consubstanciar uma forma de atribuição de subsídios em espécie à entidade, mas que foram incorrectamente classificados como obras por administração directa da câmara.
145. Em relação à VILA REAL SOCIAL, EM, verificou-se que a CMVR contratou empréstimos destinados ao financiamento da aquisição de habitações de carácter social que transitaram para a empresa em Outubro de 2003, juntamente com os activos a eles associados.

Dado que a Vila Real Social, EM, iniciou a sua actividade no 1º semestre de 2004, constatou-se que a câmara suportou o serviço da dívida entre a constituição e o início de actividade da empresa, no valor de €110.523,00. Este montante encontra-se contabilizado no Balanço da CMVR, que por diversas vezes solicitou, verbalmente, aos responsáveis da empresa o seu pagamento, situação que até ao termo do trabalho de campo não se verificou.

O responsável pelo executivo municipal comunicou, em sede de contraditório, que o serviço da dívida suportado pela CMVR já foi pago pela referida empresa municipal em 14/06/2007 enviando para o efeito cópia da correspondente guia de receita.

O novo regime do Sector Empresarial Local



Tribunal de Contas

146. Com a aprovação da Lei n.º 53-F/2006, foi estabelecido o novo regime jurídico do Sector Empresarial Local. Este diploma legal, como se referiu anteriormente, veio revogar a Lei n.º 58/98, e procurou harmonizar o regime jurídico deste subsector empresarial público com o disposto no regime do Sector Empresarial do Estado (SEE) ³⁶, de modo a torná-lo mais adequado e actual, tendo por objectivo regular toda a iniciativa e actividade dos municípios sob a forma empresarial.

Para esse efeito, determinou, por disposição expressa no seu art. 48º, que os estatutos das empresas já constituídas fossem adequados, no prazo de dois anos a contar da data da publicação da lei, ao novo regime.

147. Tendo em vista proceder a essa adaptação, a CMVR solicitou a uma empresa de consultoria, a realização de um estudo sobre a redefinição do actual modelo empresarial do município e a sua adaptação ao novo regime do SEL, o qual foi apresentado ao executivo no primeiro semestre de 2007, e se encontrava à data da execução da fase de trabalho de campo da presente auditoria em análise sobre a eventual implementação do modelo preconizado neste estudo.

148. Para além da necessária alteração dos estatutos às disposições e formas societárias previstas no regime na citada Lei n.º 53-F/2006, o novo quadro legal em vigor veio concretizar um conjunto de regras no âmbito das relações entre as entidades públicas locais e as empresas integradas no SEL que, embora em alguns casos já se considerassem implícitas na Lei-quadro das empresas municipais, intermunicipais e regionais, não se encontravam expressamente definidas na Lei n.º 58/98, e que deverão ser tidas em conta, como seja:

- A exigência da demonstração de ganhos de racionalidade económica financeira, de eficiência, e eficácia na gestão de dinheiros públicos, o que implica uma monitorização permanente por parte do município dos objectivos a prosseguir pelas empresas (cf. arts. 7º, 9º, 26º, 31º da Lei n.º 53-F/2006);
- A realização de transferências financeiras para as EM, as quais devem obedecer às regras e aos limites estabelecidos na lei, em termos que permitam definir, de modo transparente e inequívoco, as condições em que são efectuadas, os objectivos a atingir, as contrapartidas assumidas e a quantificação/justificação dos montantes a transferir (cf. arts. 9º, n.º 2, 13º, 20º, 23º da Lei n.º 53-F/2006);
- A adequação do estatuto do gestor público aprovado pelo DL n.º 71/2007, de 27/03, aplicável ao SEL por força do n.º 2 do seu art. 2º, às empresas municipais detidas pelo MVR.

Outras participações financeiras

149. Para além das EM constituídas pelo Município, este detém, ainda, outras participações financeiras em entidades empresariais:

Quadro 36 - Empresas participadas

Entidade	Un.: euros	
	Capital social	% do MVR
POLIS VILA REAL – Sociedade para o Desenvolvimento do Programa Polis em Vila Real, SA	3.100.000,00	40
Águas de Trás-os-Montes e Alto Douro, SA	962.543,00	3,44

150. Relativamente à sociedade POLIS VILA REAL, SA, constatou-se que a empresa se encontrava, à data da execução da fase de trabalho de campo da presente auditoria, em processo de liquidação, estando a ser discutidos os termos em que serão assumidas as obrigações por cada um dos respectivos accionistas (Estado e Município de Vila Real)³⁷.

Empreitadas



Tribunal de Contas

151. Foram seleccionadas para conferência documental as seguintes empreitadas:

Quadro 37 - Empreitadas de obras públicas seleccionadas para análise

Un.: euros

Empreitada	Tipo de procedimento	Valor*	Visto do TC
Empreitada de construção do Jardim Infantil no Bairro de São Vicente de Paula	Concurso público	262.486,00	Isento
Empreitada de construção da Biblioteca Municipal de Vila Real	Concurso Público	2.258.390,00	04.08.2003
Empreitada de construção do Teatro Municipal de Vila Real	Concurso Público Internacional	9.389.238,00	30.10.2001
Empreitadas de prevenção de riscos provocados por agentes abióticos	Concursos limitados e ajustes directos	**635.839,16	-
Empreitadas de pavimentação	Concursos limitados	**467.106,45	-

(*) Acresce IVA à taxa de 5%.

(**) Montante acumulado dos contratos.

152. Apreciados os respectivos processos, verificou-se que, na generalidade, nas empreitadas de maior dimensão, no que se refere 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, tendo-se, contudo, constatado alguma dificuldade dos serviços no acompanhamento da respectiva execução física, manifestada, designadamente pelo elevado número de trabalhos a mais e a menos e pelo incumprimento dos prazos de execução das mesmas, conforme se evidencia nos pontos subsequentes.

Todavia, no que se refere às empreitadas de prevenção de riscos provocados por agentes abióticos e as empreitadas de pavimentação contratadas pela CMVR em 2005 e 2006, verificou-se que não foram observados os procedimentos legais relativos à contratação de empreitadas de obras públicas.

Empreitada de construção do Jardim Infantil do Bairro de S. Vicente de Paula

153. Na sequência de deliberação da CMVR, de 06/08/2003, foi adjudicada à empresa "Habimarante - Sociedade de Construções, SA" a construção do Parque Infantil do Bairro de São Vicente de Paula, pelo preço de €262.486,02, com um prazo de execução de 180 dias.

154. Atenta a execução da empreitada, salienta-se que a mesma foi objecto de dois contratos adicionais de trabalhos a mais e a menos, conforme o quadro seguinte:

Quadro 38 - Trabalhos a mais e a menos

Un.: euros

Contrato adicional	Trabalhos a mais*	Trabalhos a menos*	Total*
Contrato n.º 16/2004	39.109,94	33.343,18	5.766,72
Contrato n.º 46/2004	16.450,14	4.886,38	11.563,76
Total	55.559,08	38.701,33	16.875,75

(*) A este valor acresce a IVA à taxa de 5%.

155. Relativamente ao prazo de execução, verificou-se que, atentas as datas do auto de consignação (01/10/2003), do prazo inicialmente estabelecido para a conclusão da empreitada acrescido de prorrogações concedidas (31/08/2004), e os autos de recepção parcial (19/10/2004) e de recepção da obra (22/08/2005), a empreitada sofreu um desvio considerável face ao contratualmente estabelecido, não tendo a CMVR accionado o mecanismo sancionatório por incumprimento dos prazos contratuais previsto no art. 201º do referido DL n.º 59/99.



Tribunal de Contas

Salienta-se, ainda, que os autos de recepção se referem, ambos, ao valor inicialmente contratado e não ao respectivo valor dos trabalhos recebidos pelo dono da obra, não tendo também a CMVR procedido à elaboração do inquérito administrativo nos termos do disposto nos arts. 223º a 225º daquele diploma legal.

Empreitada de construção da Biblioteca Municipal de Vila Real

156. Na sequência do relatório de análise das propostas³⁸, a CMVR, em 11/06/2003, deliberou adjudicar à empresa “SCAL – Sociedade de Construções Alberto Leal, SA”, a construção da Biblioteca Municipal de Vila Real, pelo preço de €2.151.800,00, com um prazo de execução de 730 dias, tendo o respectivo contrato sido visado pelo TC em 04/08/2003.
157. Atenta a execução da empreitada, salienta-se que a mesma foi objecto dos seguintes contratos adicionais de trabalhos a mais e a menos:

Quadro 39 - Trabalhos a mais e a menos

				Un.: euros
Contrato adicional	Trabalhos a mais*	Trabalhos a menos*	Total*	Visto do TC
Contrato n.º 45/2003	150.095,06	224.721,90	-74.626,84	Não foi remetido
Contrato n.º 18/2004	28.837,91	-	28.837,91	24/05/2004
Contrato n.º 45/2004	17.530,79	9.849,25	7.681,54	04/11/2004
Contrato n.º 3/2005	195.288,58	80.989,48	114.299,10	04/04/2005
Contrato n.º 30/2005	84.927,00	15.138,45	69.788,54	08/08/2005
Contrato n.º 53/2005	64.051,28	4.620,00	59.431,28	14/02/2006**
Total	540.730,62	335.319,08	205.411,54	

(*) A este valor acresce IVA à taxa de 5%.

(**) visado com recomendações.

Solicitados esclarecimentos aos serviços sobre os motivos que fundamentaram a não remessa ao TC do contrato adicional n.º 45/2003, para efeitos de fiscalização prévia, estes indicaram que o mesmo não foi remetido “(...) pelo facto dos trabalhos a menos serem superiores aos trabalhos a mais e, por conseguinte, não existir aumento da despesa”³⁹.

Quanto a esta questão importa referir que, de acordo com a jurisprudência deste Tribunal⁴⁰, todos os adicionais independentemente do respectivo valor deviam ser remetidos a fiscalização prévia na medida em que constituem uma modificação ao contrato inicial, pelo que ao não remeter o referido contrato a CMVR desrespeitou o art. 46º da LOPTC, situação, todavia, modificada por força das alterações introduzidas à al. d) do n.º 1 do art. 47º pela Lei n.º 48/2006, que determina que os contratos adicionais aos contratos visados deixaram de estar sujeitos a visto prévio, salientando-se, porém, que os trabalhos em causa respeitaram as regras de admissibilidade de compensação de trabalhos a mais por trabalhos a menos.

158. Relativamente ao prazo de execução da obra, importa salientar que, atentas as datas do auto de consignação dos trabalhos (04/09/2003) e do prazo contratualmente estabelecido para a conclusão dos trabalhos acrescido das prorrogações concedidas (17/03/2006), e do auto de recepção provisória (25/09/2006), verificou-se que o prazo de execução da obra sofreu um atraso de cerca de seis meses, tendo a CMVR aplicado ao empreiteiro uma multa por incumprimento dos prazos contratuais nos termos previstos no art. 201º do DL n.º 59/99⁴¹.

Salienta-se, ainda, que o auto de recepção se refere ao valor inicialmente contratado e não ao valor dos trabalhos efectivamente recebidos pelo dono da obra, não tendo também a CMVR procedido à elaboração do inquérito administrativo nos termos do disposto nos arts. 223º a 225º daquele diploma legal.



Tribunal de Contas

Empreitada de construção do Teatro Municipal de Vila Real

159. No âmbito de um projecto co-financiado pelo Programa Operacional da Cultura do MC, a CMVR aprovou a abertura de um concurso público de empreitada de concepção e construção do Teatro Municipal de Vila Real pelo preço-base de €3.990.383,17, a qual viria a ser adjudicada ao consórcio "FDO - Construções, SA, e Empreiteiros Casais de António Fernandes da Silva, SA, pelo valor de €7.856.066,88. Este contrato viria a ser objecto de decisão de recusa de visto pelo TC, em sessão de subsecção da 1ª Secção de 06/03/2001 - Acórdão n.º 49/01⁴², com fundamento de a proposta adjudicada ser de um valor consideravelmente mais elevado ao estabelecido no concurso.
160. Na sequência deste acórdão, a CMVR deliberou aprovar a abertura de um novo concurso público pelo preço-base que resultou do concurso anterior, deduzidos todos os custos dos trabalhos já efectuados até à data da notificação da respectiva decisão de recusa⁴³.

Neste sentido, a CMVR procedeu ao pagamento de €403.260,38⁴⁴, montante correspondente ao previsto no cronograma financeiro até à data da notificação da recusa de visto⁴⁵ - e que de acordo com os serviços foi suficiente para adquirir o projecto de concepção do Teatro Municipal⁴⁶ - e procedeu à abertura de um novo concurso público internacional para construção do referido teatro, pelo preço-base de €7.500.000,00.

161. Corridos todos os trâmites legais inerentes ao novo procedimento, a empreitada de construção foi adjudicada ao mesmo consórcio pelo valor de €8.415.385,49, com um prazo de execução de 16 meses, tendo o respectivo contrato sido visado pelo TC, em 30/10/2001.

Nada havendo a referir numa perspectiva meramente procedimental da adjudicação em apreço, cumpre salientar que não se entende que a adjudicação de uma empreitada cujo objecto abrangia apenas a construção, e já não a concepção do referido teatro, e cujo projecto/construção não sofreu alterações face ao concurso anterior, sendo inclusivamente executada pelo mesmo consórcio, tenha sido contratada por um preço consideravelmente superior, tanto mais que àquele valor acresce também o montante pago pelo projecto de concepção.

162. Relativamente à execução da empreitada, salienta-se que a mesma foi objecto dos seguintes contratos adicionais de trabalhos a mais e a menos:

Quadro 40 - Trabalhos a mais e a menos

				Un.: euros
Contrato adicional	Trabalhos a mais*	Trabalhos a menos*	Total*	Visto do TC
Contrato n.º 37A/2002	267.564,91	-	267.564,91	15/03/2005
Contrato n.º 34/2003	2.244,44	-	2.244,44	15/03/2005
Contrato n.º 33/2003	35.878,44	-	35.878,44	15/03/2005
Contrato n.º 35/2003	2.468,76	-	2.468,76	15/03/2005
Contrato n.º 44/2003	24.358,39	-	24.358,39	15/03/2005
Contrato n.º 11/2004	563.564,22	410.221,63	153.342,59	15/03/2005
Contrato n.º 12/2004	29.454,49	5.512,04	23.942,45	15/03/2005
Contrato n.º 13/2004	7.135,01	-	7.135,01	15/03/2005
Total	932.668,66	415.733,67	516.934,99	

(*) A este valor acresce IVA à taxa de 5%.

163. Compulsados os referidos contratos adicionais e os demais documentos anexos aos mesmos, constatou-se que os valores totais dos contratos visados n.ºs 37A/2002, 33/2003 e 44/2003, resultaram da compensação de trabalhos a menos e a mais. Considerando, todavia, que os trabalhos a menos consubstanciam, igualmente, alterações ao contrato inicial, estes deveriam também ter sido objecto de formalização de contratos adicionais em termos que fixassem de forma



Tribunal de Contas

transparente e inequívoca, os trabalhos suprimidos, os trabalhos a mais a realizar e a respectiva compensação, quando tal seja legalmente admissível.

164. Relativamente aos prazos de execução da empreitada, verificou-se, através da documentação disponível, que a obra sofreu inúmeros atrasos em virtude da realização de trabalhos a mais, bem como de outras circunstâncias que concorreram para o atraso da mesma, não tendo os serviços sido capazes de definir uma data concreta para a conclusão dos trabalhos. Este facto originou divergências entre a CMVR e o empreiteiro responsável que só foram ultrapassadas na sequência de diversas tentativas de conciliação extra-judicial no Conselho Superior das Obras Públicas e Transportes que culminaram na celebração de um auto de conciliação em 16/06/2005 ⁴⁷, tendo ficado definido que a recepção da obra ocorreria em 01/07/2005.
165. Não foi elaborada a conta final da empreitada, nem realizado o inquérito administrativo, não sendo, assim, observado o disposto nos arts. 220º a 225º do referido DL n.º 59/99.

Empreitadas de prevenção de riscos provocados por agentes abióticos e empreitadas de pavimentação perímetro urbano – fraccionamento de despesa

166. Nos exercícios de 2005 e 2006, foram identificadas as seguintes despesas com a contratação de empreitadas de prevenção de riscos provocados por agentes abióticos (limpeza florestal) e empreitadas de pavimentação no perímetro urbano:

Quadro 41 - Empreitadas de prevenção de riscos abióticos e de pavimentação

Un.: euros

Contrato de empreitada	Despacho de abertura	Procedimento	Adjudicação	Adjudicatário	Valor*
Empreitadas de prevenção de riscos provocados por agentes abióticos - 2005					
1. Freguesias de Borbela, Adoufe e Lordelo	27/10/2005	Concurso limitado	14/12/2005	Canelas Pinto & Filhos, Lda.	123.700,00
2. Freguesias de Aباças, Guiães, Ermida, Andrães e Nogueira	27/10/2005	Concurso limitado	14/12/2005	Canelas Pinto & Filhos, Lda.	123.450,00
3. Freguesias de Andrães, Mouços, Mateus e Valnogueiros (zona 1)	16/03/2005	Ajuste directo	02/06/2005	Canelas Pinto & Filhos, Lda.	93.132,16
4. Freguesias de Andrães, Mouços, Mateus, Valnogueiros (zona 6)	16/03/2005	Ajuste directo	02/06/2005	Canelas Pinto & Filhos, Lda.	60.084,00
Empreitadas de prevenção de riscos provocados por agentes abióticos - 2006					
5. Freguesias de Andrães, Mouços, Mateus e Vale de Nogueiras	07/06/2006	Concurso limitado	24/08/2006	Projectacon, Lda.	66.048,00
6. Freguesias de Adoufe, Borbela e Lordelo	05/06/2006	Concurso limitado	04/09/2006	Projectacon, Lda.	85.762,50
7. Freguesias de Aباças, Ermida, Folhadela e Andrães	05/06/2006	Concurso limitado	04/09/2006	Projectacon, Lda.	83.662,50
Empreitadas de pavimentação					
8. Freguesia da Borbela	13/07/2005	Concurso limitado	02/09/2006	Probisa, Lda.	114.621,00
9. Freguesia de Mateus e Constantim	13/07/2005	Concurso limitado	02/09/2006	Probisa, Lda.	120.092,53
10. Freguesia de Valnogueiras	13/07/2005	Concurso limitado	02/09/2006	Probisa, Lda.	123.333,00
11. Freguesia de Torquedada	13/07/2005	Concurso limitado	02/09/2006	Probisa, Lda.	109.059,92

(*) acresce IVA à taxa de 5%.

167. Do quadro supra, constata-se que tratando-se empreitadas do mesmo tipo, que apenas diferem quanto ao local da prestação (prevenção de riscos provocados por agentes abióticos nas diversas localidades do MVR, no primeiro caso, e pavimentação do perímetro urbano, no segundo)⁴⁸, e atendendo à proximidade ou coincidência das respectivas datas de abertura dos procedimentos concursais, das datas de adjudicação e dos adjudicatários, os factos expostos indiciam o fraccionamento da despesa com o propósito de as subtrair aos procedimentos que devem preceder



Tribunal de Contas

a contratação de obras públicas, em função do respectivo valor, de acordo com o regime jurídico previsto no DL n.º 59/99 e no DL n.º 197/99, diplomas que pretendem assegurar, designadamente, condições de concorrência e transparência na contratação efectuada por entes públicos.

Com efeito, de acordo com o disposto no n.º 1 do art. 16º do DL n.º 197/99, aplicável às empreitadas de obras públicas por força do disposto na al. a) do n.º 1 do art. 4º, do mesmo diploma, a despesa a ter em consideração para efeitos de determinação do procedimento a adoptar é do custo total da empreitada, sendo expressamente proibido, nos termos do n.º 2 do citado art. 16º, a proibição do fraccionamento da despesa com a intenção de a subtrair ao disposto no regime jurídico de empreitadas de obras públicas.

Assim, atento o princípio da unidade da despesa, deveriam as empreitadas referentes às empreitadas de pavimentação, assim como as de prevenção de riscos provocados por agentes abióticos, consubstanciar um único procedimento, para efeitos de adopção de um procedimento adjudicatário, que em função dos valores seria o concurso público para os diversos contratos avulsos em análise (concurso público de empreitada de prevenção de riscos provocados por agentes abióticos relativo aos contratos n.ºs 1 e 2, bem como aos contratos n.º 3 e 4, e, em relação a 2006, os contratos n.ºs 5, 6 e 7, e para os contratos de pavimentação relativos aos contratos n.º 8, 9, 10 e 11).

168. A preterição de procedimentos concursais legalmente exigíveis determina a ilegalidade dos contratos, bem como a ilegalidade das despesas e dos subsequentes pagamentos por desrespeitar o disposto nos arts. 8º, 10º, 16º do DL n.º 197/99, art. 48º, n.º 2, al. a) do DL n.º 59/99 e do ponto 2.3.4.2., al. d) do POCAL, tendo a despesa sido autorizada pelo PCM, quanto a €169.425,00, e pelos Vice-Presidentes, Nazaré Pereira, quanto a €313.198,00, e Pedro Chagas Ramos, quanto a €620.322,61, e os pagamentos, que ascenderam até à data da execução da fase de trabalho de campo da presente auditoria a €818.263,53, sido autorizados pelo PCM (€15.215,55), e por Nazaré Pereira (€803.047,98), cfr. fls. 1 a fls. 192, do Vol. V - 4, do PA.
169. As situações descritas constituem infracção às normas anteriormente referidas e são 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, de acordo com o n.º 2 do mesmo artigo, na redacção introduzida pela Lei n.º 48/2006.
170. Em sede de contraditório, o Presidente referiu que “(...) as obras relacionadas com a prevenção de riscos provocados por agentes abióticos, estão indexadas às diversas candidaturas aprovadas pelo Programa Comunitário AGRIS. Não houve qualquer intenção de fraccionamento da despesa com o propósito de, no caso em apreço, a subtrair ao concurso público (...)”, indicando, ainda, que “sobre o fraccionamento da despesa nas empreitadas das pavimentações pareceu-nos que, como as pavimentações ocorriam em diferentes freguesias, muito distantes das outras, seria adequada a organização por lotes de pavimentações por freguesia escolhendo-se depois o procedimento de contratação (...). No entanto, e face ao entendimento da equipa da Auditoria sobre a matéria, a CMVR alterou o seu procedimento para as pavimentações de 2007, deliberando em 06/06/2007 abrir um concurso público, tendo como preço base €1.650.987, ao qual concorreram 7 empresas, sendo adjudicada à Probisa, Lda., a mesma empresa a quem tinham sido adjudicados os concursos acima referidos (...) aguardando-se actualmente o Visto do Tribunal de Contas deste processo”.

Face aos comentários apresentados, pese embora não alterarem as observações ao exposto anteriormente, e atenta a implementação de procedimentos de correcção das deficiências visadas, e da matéria de facto apurada em sede de trabalho de campo, entende-se, de acordo com o disposto nas als. a) a c) do n.º 8 do art. 65º da Lei n.º 98/97, na redacção introduzida pelas Leis n.º 48/2006 e 35/2007, ser de relevar a responsabilidade financeira sancionatória referida no parágrafo anterior.



Tribunal de Contas

DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA

171. 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 2005 e 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2006, da responsabilidade dos membros do órgão executivo do **Município de Vila Real**, é a seguinte:

Quadro 42 - Demonstração numérica das contas dos exercícios de 2005 e 2006

Un.: euros

		2005			2006		
		Conta de documentos	Conta de dinheiro	Responsabilidade Total	Conta de documentos	Conta de dinheiro	Responsabilidade Total
	DÉBITO						
1	Receita virtual liquidada	266,80			287,60		
2	Receita virtual cobrada	266,80			205,40		
3	Receita virtual liquidada e não cobrada (3=1-2)	0,00		0,00	82,20	82,20	
4	Receita Orçamental cobrada		24.407.890,17	24.407.890,17		23.326.914,28	
5	Entrada de fundos por Operações de Tesouraria		1.335.847,22	1.335.847,22		1.233.515,04	
6	Saldo em 01/01/2005 e 01/01/2006	56.529,72	658.349,66	714.879,38	56.529,72	747.859,99	
	TOTAIS	56.529,72	26.402.087,05	26.458.616,77	56.611,92	25.308.289,31	
	CRÉDITO						
7	Receita anulada	-		-	-	-	
8	Despesa Orçamental realizada		24.402.944,72	24.402.944,72		23.331.478,19	
9	Saída de fundos por Operações de Tesouraria		1.251.282,34	1.251.282,34		1.244.217,03	
10	Saldo em 31/12/2005 e 31/12/2006	56.529,72	747.859,99	804.389,71	56.611,92	732.594,09	
	TOTAIS	56.529,72	26.402.087,05	26.458.616,77	56.611,92	25.308.289,31	

* Estes valores foram corrigidos de acordo com o relatado no § 86.

Face às análises efectuadas, o juízo global sobre as demonstrações financeiras apresentadas relativamente aos exercícios de 2005 e 2006 é favorável, excepto quanto ao referido nos parágrafos §§ 101 a 105 e 113 a 118.



Tribunal de Contas

IV – RECOMENDAÇÕES

172. Considerando os resultados da auditoria financeira aos exercícios de 2005 e 2006, do Município de Vila Real, formula-se ao respectivo executivo as seguintes recomendações:

- a) Integral implementação e cumprimento do Regulamento de Sistema de Controlo Interno de modo a observar o estatuído no ponto 2.9 do POCAL;
- b) Contabilização das existências e adopção do sistema de inventário permanente;
- c) Alteração, face à legislação em vigor, do Regulamento de Taxas e Licenças do Município e elaboração do Regulamento de Urbanização e Edificação;
- d) Efectivo controlo *a posteriori* dos subsídios atribuídos;
- e) Ponderação dos termos em que são concedidos os apoios financeiros ao *Sport Clube* de Vila Real por forma a que as verbas não sejam canalizadas para fim distinto do deliberado pela autarquia;
- f) Regularização dos empréstimos bancários transitados para a EMARVR, respeitantes a obras de drenagem de esgotos em baixa, e que continuam a figurar nas demonstrações financeiras da autarquia;
- g) Adequação, no prazo previsto, dos estatutos das empresas municipais ao disposto no novo regime do Sector Empresarial Local, aprovado pela Lei n.º 53-F/2006 de 29/12;
- h) Observância dos normativos legais relativos às transferências financeiras para as empresas municipais ao abrigo de contratos-programa;
- i) Cumprimento das disposições legais aplicáveis à aquisição de bens e serviços e empreitadas no que respeita ao acatamento do princípio da unidade da despesa para efeito de determinação dos procedimentos concursais;
- j) Remessa a este Tribunal da decisão, após trânsito em julgado, referente à Acção n.º 258/07.4.BEMDL, a decorrer no Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela.



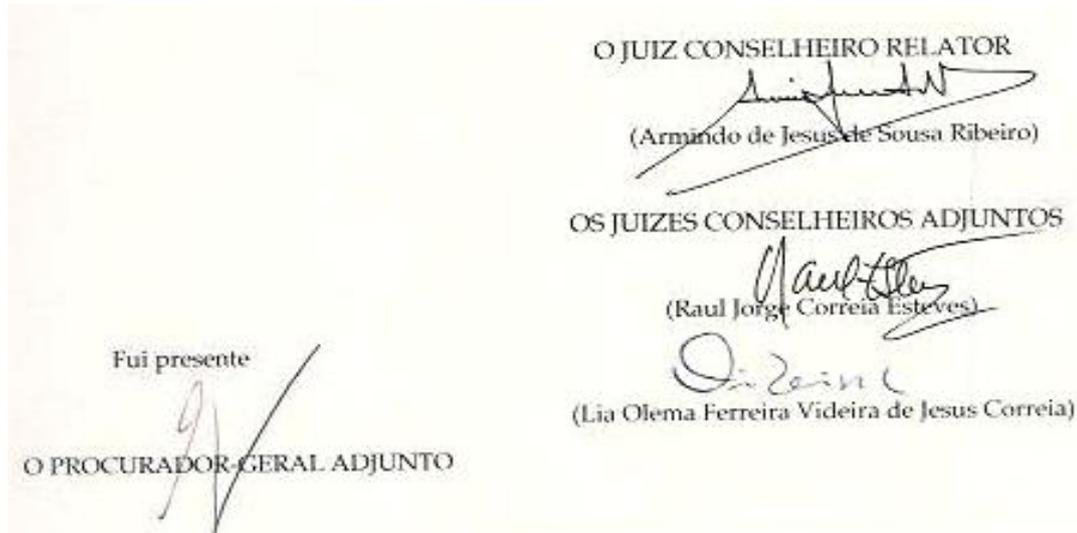
Tribunal de Contas

V – DECISÃO

173. 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) Relevar a responsabilidade financeira sancionatória nas situações enunciadas nos §§ 32 a 35, 109 a 112, 119 a 122, 128 a 130 e 166 a 170 do presente Relatório, por estarem preenchidos os requisitos previstos nas als. a) a c) do n.º 8 do art. 65º da Lei n.º 98/97, de 26/08, na redacção introduzida pelas Leis n.ºs 48/2006, de 29/08, e 35/2007, de 13/08.
- c) 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 (7.^a Comissão);
 - À Presidência do Conselho de Ministros.
- d) 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 Vila Real, identificados no parágrafo 23 do ponto II, com envio de cópia do relatório e dos anexos;
- e) Que, no prazo de 6 meses, a Câmara Municipal de Vila Real informe o Tribunal de Contas da sequência dada às Recomendações constantes do parágrafo 172 do presente relatório;
- f) Que, após as notificações e comunicações necessárias, se proceda à respectiva divulgação pelos órgãos de comunicação social e pela Internet;
- g) Fixar os emolumentos a pagar, em €16.680,50, conforme consta da conta de emolumentos (Anexo 10).

Tribunal de Contas, em 13 de Março de 2008.



NOTAS REFERENCIADAS NO RELATÓRIO

¹ Vide *site* da Câmara Municipal de Vila Real, www.cm-vilareal.pt

² A composição foi aprovada pela AM em 29/04/2000 e publicada no DR n.º 131, II Série, Apêndice n.º 84, de 06/06/2000.

³ Publicado no DR n.º 110, II Série, Apêndice n.º 79, de 08/06/2005.

⁴ Aprovado pelo órgão executivo em 22/02/2003.

⁵ Em matéria de taxas municipais verificou-se que a autarquia dispõe de um “Regulamento e Tabela de Taxas e Licenças” aprovado pela CMVR, em 17/12/1984 e pela AM, em 02/02/1985, o qual se mantém ainda em vigor. Todavia, por força da entrada em vigor de alterações legislativas posteriores, designadamente de normas que estabelecem a obrigatoriedade de publicação em *Diário da República* das taxas municipais sobre as operações urbanísticas (art. 3.º, n.º 4 do Regime Jurídico de Urbanização e Edificação), a CMVR deveria ter procedido à alteração do referido regulamento e publicado as normas de âmbito urbanístico no jornal oficial, o que não sucedeu, constituindo a publicação das referidas normas regulamentares um requisito de eficácia das mesmas.

Atendendo, contudo, que com a entrada em vigor da nova Lei das Finanças Locais (LFL) e da Lei das Taxas Municipais (LTM), aprovadas pelas Leis n.º 2/2007, de 15/01 e 53-E/2007, de 29/12, respectivamente, e que de acordo com o disposto no art. 17º da referida LTM, as taxas para as autarquias locais actualmente existentes são revogadas no início do segundo ano financeiro subsequente à entrada em vigor da lei se as mesmas não tiverem sido antes adaptadas ao disposto naquele este diploma legal, deverá a CMVR proceder à alteração do seu Regulamento e Tabela de Taxas e Licenças nos termos previstos nas referidas leis habilitantes.

⁶ Alterado pelo DL n.º 84-A/2002, de 05/04.

⁷ O orçamento prevê os recursos necessários para cobrir todas as despesas (...)

⁸ O crescimento do agrupamento 01 refere-se à actualização dos vencimentos dos funcionários, a aumento das despesas de saúde e a diversas disposições legais, nomeadamente ao aumento das contribuições para a Caixa Geral de Aposentações. Quanto ao agrupamento 02 o crescimento deve-se à delegação de competências da Administração Central nas Autarquias.

⁹ Cf. art.19º, n.º 5 da Lei n.º 32-B/2002 e art.20º, n.º 5 da Lei n.º 107-B/2003.

¹⁰ Em reunião de 25/10/2006.

¹¹ É entendimento dos serviços que a autorização da despesa está associada à autorização do aluguer/aquisição da viatura.



Tribunal de Contas

¹² PETROEUROPA – Combustíveis e Lubrificantes, Lda., CEPSA – Manuel Alberto Mendes Fernandes, Lda. e M. Coutinho Nordeste – Comércio de Automóveis, SA.

¹³ Viaturas ligeiras = 12 x €354,00 x 12 meses x 5 anos = €254.880,00

Viaturas mistas = 3 x €734,40 x 12 meses x 5 anos = €132.192,00

TOTAL = €387.072,00

¹⁴ Vide contrato de prestação de serviços n.º 6/2003, de 24/03/2003, de fls. 1 e 2, do separador 1, do Vol. V do PA.

¹⁵ Vide despacho de autorização do Vice-Presidente da CMVR, Pedro Chagas Ramos, de fls. 7 a 9, do separador 1, do Vol. V do PA.

¹⁶ Autorizado por despacho do Vice-Presidente da CMVR, Pedro Chagas Ramos, cf. docs. a fls. 10 do separador 1, do Vol. V do PA.

¹⁷ Vide despacho de autorização do Vice-Presidente da CMVR, António Nazaré Pereira, a fls. 13 do separador 1, do Vol. V do PA.

¹⁸ €43.200,00.

¹⁹ De acordo com o clausulado do contrato n.º 6/2003 e o respectivo caderno de encargos, o objecto da prestação de serviços visava especificamente a “fiscalização da empreitada de concepção/construção do Conservatório Regional de Vila Real”, tendo para o efeito sido fixado um prazo de 18 meses que coincidia com a conclusão das obras, ao passo que o contrato n.º 44/2004, teve por objecto específico a “fiscalização da construção da Biblioteca Municipal de Vila Real”.

²⁰ Vide informação técnica dos serviços subscrita pelo especialista de informática, Amândio de Azevedo e o despacho de adjudicação do Vice-Presidente da CMVR, Pedro Chagas Ramos, de 10/12/2002, a fls. 1 do separador 2, do Vol. V do PA.

²¹ Vide informação técnica dos serviços subscrita pelo especialista de informática, Amândio de Azevedo e o despacho de adjudicação do Vice-Presidente da CMVR, Pedro Chagas Ramos, de 31/12/2003, a fls. 2 do separador 2 do Vol. V do PA.

²² Vide informação técnica dos serviços subscrita pelo especialista de informática, Amândio de Azevedo e o despacho de adjudicação do Vice-Presidente da CMVR, Pedro Chagas Ramos, de 26/02/2004, a fls. 140, do separador 2, do Vol. V do PA.

²³ Vide informação técnica dos serviços subscrita pelo especialista de informática, Amândio de Azevedo e o despacho de adjudicação do Vice-Presidente da CMVR, Pedro Chagas Ramos, de 17/02/2005, a fls. 3, do separador 2, do Vol. V do PA.

²⁴ Vide informação técnica dos serviços subscrita pelo especialista de informática, Amândio de Azevedo, em 17/01/2006, o despacho de adjudicação do Presidente da CMVR, Manuel Martins, de 18/01/2006, e o despacho de revogação de 30/03/2006, constante do verso da informação, a fls. 4, do separador 2, do Vol. V, do PA.

²⁵ Vide informação de 07/07/2005 e despacho de 18/08/2005, do Vice-Presidente, Pedro Chagas Ramos, a fls. 1, do separador 3, do Vol. V do PA.

²⁶ A qual, contudo, não se afigura fundamentada nos documentos analisados.

²⁷ Cf. despacho de autorização de 20/12/2005 do Vice-Presidente, António Nazaré Pereira, a fls. 2, do separador 3, do Vol. V do PA.

²⁸ Cf. despacho de autorização de 26/06/2006, do Vice-Presidente, António Nazaré Pereira, a fls. 3 do separador 3, do Vol. V do PA.

²⁹ cf. documentos de fls. 4 a 21, do separador 4, do Vol. V do PA.

³⁰ Nomeadamente, deliberação de autorização da AM, sob proposta da CM, acompanhada dos respectivos estudos técnicos e económico-financeiros, projecto de estatutos e constituição por escritura pública:

EMPRESA	Deliberação da CMVR	Aprovação da AMVR	Escritura pública de constituição
MERVAL, EM	06.12.2000	21.12.2000	26.03.2001
EMARVR, EM	20.08.2003	19.09.2003	28.10.2003
CULTURVAL, EM	11.06.2003	27.06.2003	27.07.2003
VILA REAL SOCIAL, EM	25.06.2003	19.09.2003	28.10.2003



Tribunal de Contas

³¹ Refira-se, todavia, que apesar do capital estatutário das EM se encontrar, à data, totalmente subscrito, a CMVR nem sempre procedeu ao respectivo averbamento na conservatória do registo comercial competente do capital estatutário entretanto subscrito e que não o havia sido na data de constituição das mesmas.

³² Vide Freitas do Amaral, Direito Administrativo, Vol. I, págs. 499 e seguintes.

³³ Cf. art. 2º dos Estatutos da MERVAL, publicados no DR n.º 114, III série, de 17/05/2001; art. 4º dos Estatutos da EMARVR, publicados no DR n.º 270, III série, de 21/11/2003; art. 3º dos Estatutos da CULTURVAL, publicados no DR n.º 89, III série, de 15/04/2004; art. 4º dos Estatutos da VILA REAL SOCIAL, publicados no DR n.º 274, III série, de 26/11/2003.

³⁴ À data da fase de execução da auditoria, a CMVR não dispunha dos relatórios de gestão de 2006 das EM.

³⁵ Montantes pagos pela CMVR à CULTURVAL:

Anos	Montantes pagos pela CMVR	Montantes comparticipados pelo POCultura	Montantes não comparticipados pelo POCultura
2003	€32.245,96	€6.797,50	€25.44,46
2004	€267.775,73	€235.695,81	€32.071,92
2005	€93.542,67	€90.153,84	€3.338,83

³⁶ Estabelecido pelo DL n.º 558/99, de 17 de Dezembro, alterado pelo DL n.º 300/2007, de 23 de Agosto.

³⁷ Situação não referenciada nos Anexos ao Balanço e à Demonstração de Resultados.

³⁸ Na sequência deste relatório, a empresa “CONDOP – Construções Públicas, SA”, uma das opositoras preteridas no concurso, apresentou uma reclamação da deliberação de adjudicação com fundamento na “(...) alteração dos critérios pré-estabelecidos no programa de concurso (...)”, a qual viria a ser indeferida pela CMVR. Inconformada, a empresa apresentou junto do Tribunal Administrativo de Círculo do Porto, uma medida cautelar com vista à suspensão dos efeitos da deliberação de adjudicação, a qual viria, também, a ser indeferida pelo Tribunal, dado que a obra já se encontrava em fase de execução. Entretanto, na sequência desta medida, a empresa intentou um recurso contencioso de anulação da deliberação que adjudicou a empreitada à empresa “SCAL, SA”, ao qual, através de sentença de 27/02/2004, foi dado provimento e a consequente anulação da deliberação. Posteriormente, a CMVR veio interpor recurso da sentença no Supremo Tribunal Administrativo, tendo este proferido um Acórdão, em 21/07//2004, que negou provimento ao recurso apresentado pela câmara e manteve a decisão de anulação.

Tendo sido solicitado aos serviços que elaborassem um projecto de relatório de análise de propostas com a correcção dos critérios contestados pela empresa “CONDOP, SA”, estes informaram que a empresa adjudicatária - “SCAL, SA” - ganharia novamente o concurso (vd. resposta à al. a) do ponto 1 da requisição n.º 5).

Solicitados esclarecimentos sobre o estado actual do processo, os serviços informaram que, até à data de encerramento do trabalho de campo (30/05/2007), não tinha sido requerida a execução de sentença ou apresentada legítima causa de inexecução - vd. resposta à al. j) do ponto 2 da requisição n.º 4.

³⁹ Vide resposta à al. c) do ponto 2 da requisição n.º 4.

⁴⁰ Vide Acórdão n.º 156/98 – Out. 7 – 1.ª Secção/SS, publicado no *Diário da República*, n.º 265, 2.ª série, de 16/11/1998.

⁴¹ Solicitadas informações sobre o pagamento da referida multa, os serviços esclareceram que o adjudicatário reclamou da sanção aplicada, tendo a questão sido discutida no âmbito de uma tentativa de conciliação extrajudicial no Conselho Superior de Obras Públicas que se revelou infrutífera, encontrando-se, por isso, em curso um processo judicial com vista a resolução do litígio que opõe a CMVR ao adjudicatário relativo, quer à aplicação das multas, quer quanto ao divergência de valores facturados pela empresa decorrentes de erros e omissões do projecto.

⁴² Cf. Acórdão n.º 49/01 – 06.Mar – 1ªS/SS do Tribunal de Contas.

⁴³ Cf. resposta à al. f) do ponto 1 da requisição n.º 6 (proposta e deliberação da CMVR de 04/04/2001).

⁴⁴ Cf. resposta à al. d) do ponto 1 da requisição n.º 6 (op’s n.ºs 1068 e 1069).

⁴⁵ Que ocorreu em 06/03/2001.

⁴⁶ Vide resposta à al. b) do ponto 2 da requisição n.º 5 (cronograma financeiro) e à l. a) do ponto 2 da requisição n.º 5 (programa de concurso, caderno de encargos e projecto).

⁴⁷ Vide resposta à requisição n.º 5, ponto 3, al. e).



Tribunal de Contas

⁴⁸ *Vide*, designadamente o caderno de encargos e o objecto do contrato, de fls. 2 a 162, do separador 4, do Vol. V do Processo de Auditoria.



Índice de Anexos

	Pág.
1 EVENTUAIS INFRACÇÕES FINANCEIRAS	61
2 PRINCIPAIS OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA	62 - 63
3 ESTRUTURA ORGÂNICA DOS SERVIÇOS MUNICIPAIS	64
4 ENCARGOS COM PESSOAL	65
5 CÁLCULO DO ENDIVIDAMENTO LÍQUIDO.....	66
6 VERIFICAÇÃO DOCUMENTAL DA RECEITA E DA DESPESA	67
7 AUTORIZAÇÃO DE PAGAMENTOS DE LOCAÇÃO DE VIATURAS	68
8 EM'S – COMPARAÇÃO ENTRE O PREVISTO NO ESTUDO DE VIABILIDADE E OS RESULTADOS REAIS	69
9 CONTRATOS-PROGRAMA CELEBRADOS COM AS EM'S	70 - 73
10 EMOLUMENTOS	74
11 SITUAÇÃO DAS CONTAS ANTERIORES	75
12 CONSTITUIÇÃO DO PROCESSO	75
13 ALEGAÇÕES DOS RESPONSÁVEIS	76 - 88
14 FICHA DE PLANEAMENTO E EXECUÇÃO DA AUDITORIA	89



1. EVENTUAIS INFRACÇÕES FINANCEIRAS

Parág.	Descrição do facto	Norma violada	Montante (€)	Responsáveis/ Montante (€)	Apuramento de responsabilidade
101 a 105	Transferências Atribuição de subsídio ao SCVR com vista a suportar o serviço da dívida de um empréstimo contraído pelo Clube junto da Caixa de Crédito Agrícola Mútuo.	Inexistência de norma legal que habilite/autorize a autarquia a atribuir subsídios a clubes desportivos e outros, destinados a suportar o serviço da dívida	€30.000,00	Os membros do executivo encontram-se identificados no §98	Responsabilidade financeira reintegratória e sancionatória nos termos dos arts. 59º, n.º 1, e da al. d) do n.º 1 do art. 65º da Lei nº 98/97, de 26/08, passível de multa graduada entre 15 UC e 150 UC*, nos termos da actual redacção do n.º 2 do mesmo artigo da citada lei, com a redacção introduzida pela Lei n.º 48/2006, de 29/08,
113 a 118	Locação de viaturas Pagamentos ilegais resultantes da renovação de um contrato de locação de viaturas efectuado em 1998, quando obrigava à abertura de novo procedimento, à celebração de contrato escrito e sujeição e fiscalização prévia do Tribunal de Contas.	Arts 59º, n.º. 1, al. a) e 80º, n.ºs 1 e 2, ambos do DL n.º 197/99, art. 114º, n.ºs 4 e 5 da Lei n.º 98/97 e Portaria n.º 303/2003.	€387.072,00 2005 €77.116,60 2006 €73.881,62	Os membros do executivo que autorizaram a despesa encontram-se identificados no §112 Os responsáveis que autorizaram os respectivos pagamentos encontram-se identificados no Quadro 30	

* O valor da unidade de conta em vigor para 2005 e 2006 é de €89.



2. PRINCIPAIS OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

Parág.	Área ou domínio de actividade	Observações
28	Delegação de Competências	Cumprimento das disposições legais aplicáveis relativas às delegações de competências.
29 a 31	Sistema de Controlo Interno	<p>Não observância na íntegra de todas as normas do Regulamento do Sistema de Controlo Interno.</p> <p>Incumprimento do ponto 2.8.3. do POCAL uma vez que não está implementada uma contabilidade de custos.</p> <p>Incumprimento do previsto no DL's n.ºs 197/99, de 08/06 e 59/99, de 02/09 nas aquisições de bens e serviços e empreitadas de obras públicas relativamente à determinação do valor a considerar para a escolha do tipo de procedimento.</p> <p>Não adopção do sistema de inventário permanente.</p> <p>Não existe um serviço de gestão de stocks.</p> <p>Ausência de um controlo dos consumos de combustível.</p> <p>Nem sempre são identificados nos processos administrativos os eleitos, dirigentes, funcionários e agentes e a qualidade em que o fazem.</p>
32 a 35	Orçamento	Não foi dado integral cumprimento às regras previsionais previstas no ponto 3.3 do POCAL na elaboração das propostas de orçamento para 2004 e 2005
41		Inobservância do princípio de equilíbrio orçamental, previsto na alínea e) do ponto 3.1.1 do POCAL.
58	Demonstrações Financeiras	Não contabilização do valor das existências.
86	Cauções	Os mapas de Operações de Tesouraria, nos exercícios de 2005 e 2006, não reflectem o movimento das cauções prestadas em dinheiro.
89 a 91	Endividamento Municipal	Cumprimento dos limites do endividamento.
100	Subsídios	Os subsídios atribuídos foram precedidos de deliberação camarária, tendo sido objecto de publicitação.
100		Todas as entidades possuíam os requisitos necessários para poderem beneficiar dos apoios concedidos.
99		Não efectivação do controlo <i>a posteriori</i> dos subsídios atribuídos.
101 a 105		Atribuição de verbas destinadas a suportar o serviço de dívida de uma associação desportiva.
131	Participações Financeiras	Entre 2001 e 2003, o MVR constituiu quatro empresas municipais com capital estatutário detido a 100% pelo município (MERVAL, EMARVR, CULTURVAL, VILA REAL SOCIAL).
133 a 134		A análise dos processos de criação e constituição evidenciou o cumprimento dos normativos legais plasmados na Lei n.º 58/98, de 18/08, entretanto revogada pela Lei n.º 53-F/2006, de 29/12, que aprovou o novo Sector Empresarial Local (SEL), tendo-se, todavia, verificado que os estudos de viabilidade técnica, económico-financeira, apresentaram algumas limitações ao nível das previsões calculadas e à ausência de estudos comparativos que atestem a viabilidade do modelo organizativo de tipo empresarial em detrimento pela opção dos serviços municipais, ainda que reestruturados.
135 a 136		Na generalidade, as EM's estão a cumprir o âmbito de actividades visadas pelos respectivos estatutos, tendo-se verificado, contudo, que alguns dos objectivos não estão a ser plenamente alcançados, como sejam a actividade de consultoria desenvolvida pela MERVAL, ou a gestão da actividade cultural pela CULTURVAL que se encontra limitada à gestão do Teatro Municipal de Vila Real.
137 a 141		Foram constatadas áreas de actividade que se encontram a ser simultaneamente desenvolvidas pelos serviços da CMVR e pelas EM's, como sejam: <ul style="list-style-type: none">➢ A produção de eventos culturais e de animação tem sido repartida pela Divisão de Cultura e Tempos Livres da CMVR e pela CULTURVAL e, em algumas situações, pela VILA REAL SOCIAL;➢ As actividades no âmbito da acção social estão a ser desenvolvidas pelos serviços da Divisão de Acção Social e Habitação da CMVR e pela VILA REAL SOCIAL;
142		Os contratos-programa celebrados entre a CMVR e as EM's configuram meros acordos tipo de teor acentuadamente unilateral, dado que não definem em termos concretos as obrigações para cada um dos contraentes, não sendo, assim, integralmente observados os arts. 27º e 31º da Lei n.º 58/98, que definem as condições em que, mediante a celebração de contratos-programa, as empresas terão direito a receber subsídios e indemnizações compensatórias para o desenvolvimento da respectiva actividade.
		Empréstimos bancários transitados para a EMARVR que continuam a constar nas demonstrações financeiras da autarquia.



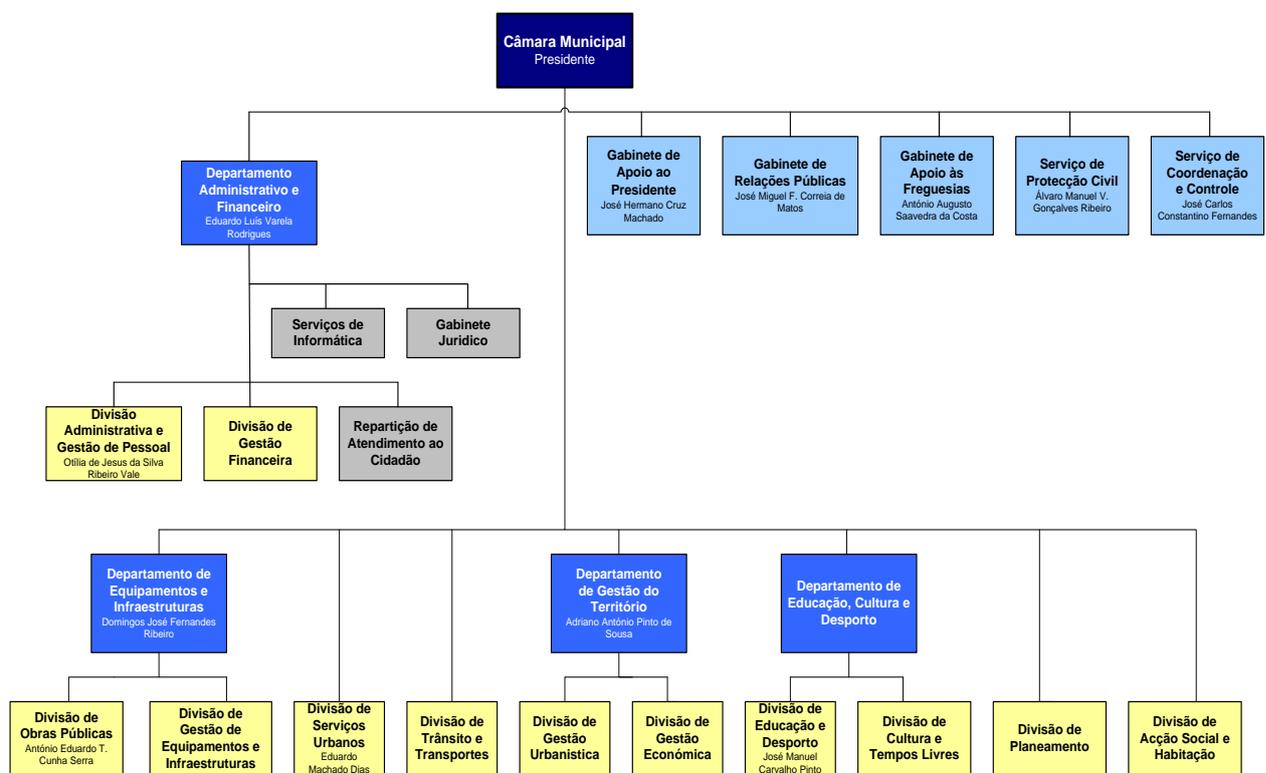
Parág.	Área ou domínio de actividade	Observações
145		Os montantes relativos ao pagamento do serviços da dívida suportados pela autarquia desde a constituição da VILA REAL SOCIAL até ao início da sua actividade não foram, até à data de encerramento da fase de trabalho de campo da auditoria, liquidados pela empresa.
143		Nos anos de 2003 a 2005, a programação do Teatro Municipal de Vila Real foi suportada integralmente pela autarquia (incluindo os montantes não elegíveis na candidatura), não tendo a CULTURVAL transferido qualquer receita obtida para CMVR.
109 a 130	Aquisição de Bens e Serviços	Incumprimento das disposições legais aplicáveis à aquisição de bens e serviços no que respeita aos procedimentos concursais
151 a 165	Empreitadas de Obras públicas	Na generalidade os procedimentos concursais relativos às empreitadas de obras públicas de maior volume/valor observaram as disposições legais constante do regime jurídico de empreitadas de obras públicas estabelecido no DL n.º 59/99, tendo-se, contudo, constatado alguma dificuldade dos serviços no acompanhamento da respectiva execução física, designadamente pelo elevado número de trabalhos a mais e a menos e pelo incumprimento dos prazos de execução das mesmas.
166 a 170		Nas empreitadas de menor dimensão/valor respeitantes a repavimentações e prevenção de riscos provocados por agentes abióticos (limpeza florestal) verificou-se que não foi observado o princípio da unidade da despesa para efeito de determinação do procedimento concursal adequado.



3. ESTRUTURA ORGÂNICA DOS SERVIÇOS MUNICIPAIS

A estrutura orgânica e respectivo quadro de pessoal do Município de Vila Real, em vigor no exercício de 2005, foram aprovados pela Assembleia Municipal em 30/09/99, e sofreu algumas alterações tendo a última sido aprovada pela referida assembleia em 29/04/2000 e publicada no Apêndice n.º 84 ao DR n.º 131, II Série, de 06 de Junho de 2000.

Apresenta-se seguidamente o respectivo organograma e responsáveis pelos diferentes serviços municipais em 2005:





4. ENCARGOS COM PESSOAL

Encargos com pessoal em 2005			
... dos quadros		... fora dos quadros	
01.01.03	2.962.010,61	01.01.05	0,00
01.01.04	0,00	01.01.06	37.500,81
01.01.08	10.985,15	01.01.07	26.003,70
01.01.10.02	0,00	01.01.09	176.470,72
01.01.13.01	254.687,34	01.01.10.03	0,00
01.01.14.01	499.253,21	01.01.13.02	12.003,22
		01.01.14.02	35.068,69
TOTAL	3.726.936,31	TOTAL	287.047,14

Encargos com pessoal em 2006			
... dos quadros		... fora dos quadros	
01.01.03	3.044.334,28	01.01.05	0,00
01.01.04	0,00	01.01.06	33.465,79
01.01.08	9.018,03	01.01.07	0,00
01.01.10.02	0,00	01.01.09	114.934,24
01.01.13.01	264.121,45	01.01.10.03	0,00
01.01.14.01	513.949,51	01.01.13.02	11.971,26
		01.01.14.02	23.395,21
TOTAL	3.831.423,27	TOTAL	183.766,50



5. CÁLCULO DO ENDIVIDAMENTO LÍQUIDO

Contas	2004		2005		2006	
	Activos	Passivos	Activos	Passivos	Activos	Passivos
1 DISPONIBILIDADES						
11 Caixa	1.227,69		4.424,23		22.088,54	
12 Depósitos em instituições financeiras	657.121,97		743.435,76		710.505,55	
15 Títulos negociáveis						
18 Outras aplicações de tesouraria						
2 TERCEIROS						
21 Clientes, contribuintes e utentes						
211 Clientes, c/c	8.267,76		14.337,21		9.942,54	
212 Contribuintes, c/c						
213 Utentes, c/c	0,00		575,00		0,00	
218 Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa	5.448,16		248,87		1.117,28	
219 Adiantamentos de clientes, contribuintes e utentes 217+261+262+222 Clientes e Fornecedores c/ garantias e cauções		596.230,82		652.843,48		648.768,54
22 Fornecedores						
221 Fornecedores, c/c		41.702,46		12.665,15		5.556,88
23 Empréstimos obtidos						
231 Em moeda nacional						
2311 De curto prazo						
23111 Empréstimos bancários						
2312 De médio e longo prazo		11.742.946,06		12.982.833,12		12.326.101,19
23121 Empréstimos bancários						
23123 Outros empréstimos obtidos						
24 Estado e outros entes públicos	11.581,80	55.857,49	33.616,10	77.772,61	12.698,06	71.470,70
25 Devedores e credores pela execução do orçamento						
26 Outros devedores e credores						
261 Fornecedores de imobilizado		819.085,47		526.203,91		491.068,61
2611 Fornecedores de imobilizado, c/c						
262+263+267+268	2.941.943,49	238.507,16	2.659.618,78	228.373,41	4.051.317,98	311.445,23
269 Adiantamentos por conta de vendas						
27 Acréscimos e diferimentos						
271 Acréscimos de proveitos	0,00		0,00		85.128,59	
272 Custos diferidos	11.682,09		4.616,72		1.084,89	
273 Acréscimos de custos		1.134,48		88.258,96		105.159,82
28 Empréstimos concedidos*	492.897,12		930.100,34		874.718,80	
4 IMOBILIZAÇÕES						
41 Investimentos financeiros						
411 Partes de capital	36.502.146,95		36.502.146,95		36.945.647,15	
412 Obrigações e títulos de participação						
415 Outras aplicações financeiras						
TOTAL	40.632.317,03	13.495.463,94	40.893.119,96	14.568.950,64	42.714.249,38	13.959.570,97
Endividamento Líquido		-27.136.853,09		-26.324.169,32		-28.754.678,41

Nota: Não foram consideradas as contas 2745, 2749 e 414 e os valores apresentados correspondem à coluna do Activo Líquido dos respectivos Balanços.



6. VERIFICAÇÃO DOCUMENTAL DA RECEITA E DA DESPESA

Classificação Económica			2005		2006	
Código	Descrição	Montante (€)	Amostra (%)	Montante (€)	Amostra (%)	
Receita	05	Rendimentos da Propriedade	149.863,26	100%	260.869,47	100%
	09	Venda de Bens de Investimento	148.647,57	97%	365.053,81	73%
	11	Activos Financeiros	50.462,07	100%	55.381,54	100%
	12	Passivos Financeiros	2.078.262,91	100%	537.564,00	100%
Despesa	02.01.02	Combustíveis e Lubrificantes	306.320,98	100%	184.916,56	100%
	02.02.25	Aquisição de Serviços – Outros	1.271.852,23	33%	1.408.830,49	58%
	04.07	Transferências correntes – Instituições s/ fins lucrativos	959.123,54	36%	1.009.798,66	30%
	05	Subsídios	1.165.000,00	100%	2.005.733,95	99%
	07.01.03.01	Investimentos – Instalação dos Serviços	2.786.989,75	91%	623.061,49	65%
	08.05.01.07	Transferências de Capital – Empresas Municipais	757.692,69	100%	1.258.773,14	100%
	09	Activos Financeiros	487.665,29	100%	266.500,00	100%
	10	Passivos Financeiros	838.375,85	100%	1.194.295,93	100%

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



7. AUTORIZAÇÃO DE PAGAMENTO DE LOCAÇÃO DE VIATURAS

2005				
OP	Valor	Ajuste Directo*	Total	Responsável pelo pagamento
1	2	3	4=2-3	
3244	12.977,96		12.977,96	António da Silva Nazaré Pereira
3632	7.929,07	1.440,09	6.488,98	António da Silva Nazaré Pereira
			19.466,94	
2308	5.664,90		5.664,90	Manuel do Nascimento Martins
			5.664,90	
368	27.164,86	47,60	27.117,26	Pedro Chagas Ramos
1634	5.507,80		5.507,80	Pedro Chagas Ramos
1977	5.507,80		5.507,80	Pedro Chagas Ramos
2339	873,94		873,94	Pedro Chagas Ramos
2858	13.340,96	363,00	12.977,96	Pedro Chagas Ramos
			51.984,76	
3780	750,08	750,08	0,00	
	79.717,37	2.600,77	77.116,60	

*Valores incluídos nas OP's mas que não respeitam ao contrato

2006				
OP	Valor	Ajuste Directo*	Total	Responsável pelo pagamento
1	2	3	4=2-3	
476	12.943,09		12.943,09	António da Silva Nazaré Pereira
1044	10.892,85		10.892,85	António da Silva Nazaré Pereira
2327	12.231,78		12.231,78	António da Silva Nazaré Pereira
2774	16.966,24	550,00	16.416,24	António da Silva Nazaré Pereira
3314	10.819,84	699,45	10.120,39	António da Silva Nazaré Pereira
3927	10.118,58		10.118,58	António da Silva Nazaré Pereira
			72.722,93	
1384	1.158,69		1.158,69	Manuel do Nascimento Martins
	75.131,07	1.249,45	73.881,62	

*Valores incluídos nas OP's mas que não respeitam ao contrato



8. EM's – COMPARAÇÃO ENTRE O PREVISTO NO ESTUDO DE VIABILIDADE E OS RESULTADOS REAIS

	Estudo de Viabilidade / DR Previsionais			Relatório de Gestão e Contas / DR		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006
EMARVR, EM - Empresa Municipal de Águas e Resíduos de Vila Real						
Proveitos Operacionais	5.687.268,00	6.451.318,00	7.152.679,00	5.504.394,26	5.464.004,56	6.825.024,43
Custos Operacionais	6.180.633,00	6.588.094,00	6.984.067,00	6.003.402,00	7314407,18	7.025.864,57
Proveitos Financeiros	0,00	0,00	0,00	22.063,47	17.444,72	23.896,37
Custos Financeiros	77.612,00	85.287,00	83.479,00	32.486,00	60644,03	67.924,69
Resultados Operacionais	-493.364,00	-136.777,00	168.610,00	-499.008,00	-1.850.402,62	-200.840,14
Resultados Financeiros	-77.612,00	-85.287,00	-83.479,00	-10.423,00	-43.199,31	-44.028,32
Resultado Líquido	-239.287,00	114.352,00	358.914,00	101.632,00	-1.713.627,24	-12.158,55
VILA REAL SOCIAL, EM - Habitação e Transportes						
Proveitos Operacionais	1.087.221,00	851.504,00	915.631,00	296.978,64	1.402.517,41	1.332.466,70
Custos Operacionais	1.235.350,00	1.253.506,00	1.260.662,00	458.982,37	1.415.544,87	1.408.521,37
Proveitos Financeiros	0,00	0,00	0,00	0,00	1.216,11	0,00
Custos Financeiros	105.736,00	102.019,00	98.223,00	84.941,37	84.094,64	123.795,14
Resultados Operacionais	-148.129,00	-402.002,00	-345.031,00	-162.003,73	-13.027,46	-76.054,67
Resultados Financeiros	-105.736,00	-102.019,00	-98.223,00	-84.941,37	-82.878,53	-123.795,14
Resultado Líquido	-253.865,00	-504.021,00	-443.253,00	-247.080,74	-554.935,13	-121.228,82
CULTURVAL, EM - Gestão de Equipamentos Culturais de Vila Real						
Proveitos Operacionais	756.270,00	794.527,00	834.121,00	211.483,03	777.942,96	925.204,48
Custos Operacionais	726.908,00	760.124,00	795.316,00	452.833,33	819.492,04	997.999,43
Proveitos Financeiros	2.072,00	3.126,00	5.372,00	318,03	1.082,67	1.146,20
Custos Financeiros	603,00	670,00	739,00	857,85	1.172,86	2.957,61
Resultados Operacionais	29.362,00	34.403,00	38.805,00	-241.350,30	-41.549,08	-72.794,95
Resultados Financeiros	1.469,00	2.456,00	4.633,00	-539,82	-90,19	-1.811,41
Resultado Líquido	30.831,00	36.859,00	35.962,00	-199.168,73	7.528,17	-39.372,39
MERVAL, EM - Empresa Municipal de Gestão de Mercados e de Promoção de Projectos de Desenvolvimento Local						
	2001	2002	2003	2001	2002	2003
Proveitos Operacionais	293.038,78	301.837,57	310.830,90	107.108,28	251.899,00	258.633,00
Custos Operacionais	369.554,37	364.012,73	371.774,02	87.972,18	216.509,00	252.464,00
Proveitos Financeiros	0,00	0,00	0,00	124,72	722,00	708,00
Custos Financeiros	11.582,09	10.871,30	10.121,61	0,00	22,00	33,00
Resultados Operacionais	-76.515,60	-62.175,16	-60.943,13	19.136,10	35.390,00	6.169,00
Resultados Financeiros	-11.582,09	-10.871,30	-10.121,61	124,72	700,00	675,00
Resultado Líquido	-88.097,68	-73.046,46	-71.064,73	13.038,97	30.001,00	6.475,00



9. CONTRATOS-PROGRAMA CELEBRADOS COM AS EMPRESAS MUNICIPAIS

CULTURVAL, EM

2004							
Verbas atribuídas			Pagas				
			Ordem Pagamento			N.º de Projecto	
Projecto	Valor (€)	N.º	Valor (€)	Referente a:		PPI	PAM
PPI	16/2004	100.000	380	42.000	realização capital social - CM 11/06/2003		13/2003
PAM	38/2004	264.000	891	125.000	realização capital social - CM 11/06/2003		13/2003
TOTAL	364.000	1271	50.000	realização capital social - CM 11/06/2003		13/2003	
		Subtotal	217.000				
		1932	35.000	contrato programa de 14/07/2004		16/2004	
		2517	65.000	contrato programa de 14/07/2004		16/2004	
		Subtotal	100.000				
		TOTAL	317.000				
2005							
Verbas atribuídas			Pagas				
			Ordem Pagamento			N.º de Projecto	
Projecto	Valor (€)	N.º	Valor (€)	Referente a:		PPI	PAM
PPI	16/2004	100.000	58	50.000	contrato programa de 12/01/2005		38/2004
PAM	38/2004	400.000	517	50.000	contrato programa de 12/01/2005		38/2004
Reforço	16/2004	100.000	1070	75.000	contrato programa de 12/01/2005		38/2004
TOTAL	600.000	1475	40.000	contrato programa de 12/01/2005		38/2004	
		1769	100.000	contrato programa de 12/01/2005		38/2004	
		2402	85.000	contrato programa de 12/01/2005		38/2004	
		2752	50.000	contrato programa de 12/01/2005		16/2004	
		3110	50.000	contrato programa de 12/01/2005		16/2004	
		3520	100.000	contrato programa de 21/12/2005		16/2004	
		TOTAL	600.000				
2006							
Verbas atribuídas			Pagas				
			Ordem Pagamento			N.º de Projecto	
Projecto	Valor (€)	N.º	Valor (€)	Referente a:		PPI	PAM
PPI	112/2006	150.000	92	50.000	contrato programa de 04/01/2006		130/2006
PAM	130/2006	700.000	327	50.000	contrato programa de 04/01/2006		130/2006
TOTAL	850.000	611	50.000	contrato programa de 04/01/2006		130/2006	
		961	50.000	contrato programa de 04/01/2006		130/2006	
		1272	50.000	contrato programa de 04/01/2006		130/2006	
		1752	50.000	contrato programa de 04/01/2006		130/2006	
		2243	50.000	contrato programa de 04/01/2006		130/2006	
		2489	75.000	contrato programa de 04/01/2006		130/2006	
		2894	100.000	contrato programa de 04/01/2006		130/2006	
		3276	150.000	contrato programa de 04/01/2006		130/2006	
		TOTAL	675.000				



MERVAL,EM

2004							
Verbas atribuídas			Pagas				
			Ordem Pagamento			N.º de Projecto	
Projecto	Valor (€)	N.º	Valor (€)	Referente a:	PPI	PAM	
2003/1/12	62.848,54	222	62.848,54	acta de 29/10/2003 (Protocolo)	12/2003		
2003/1/12	50.000,00	1115	50.000,00	acta n.º 08- 07/04/2004	12/2003		
2003/1/12	80.000,00	1583	30.000,00	acta n.º 16- 14/07/2004	12/2003		
TOTAL	192.848,54	TOTAL	142.848,54				

2005							
Verbas atribuídas			Pagas				
			Ordem Pagamento			N.º de Projecto	
Projecto	Valor (€)	N.º	Valor (€)	Referente a:	PPI	PAM	
PPI	2003/1/12	80.000,00	228	30.000,00	2ª tranche acta n.º 16-14/07/2004	12/2003	
			3313	20.000,00	2ª tranche acta n.º 16-14/07/2004	12/2003	
TOTAL	80.000,00	TOTAL	50.000,00				

2006							
Verbas atribuídas			Pagas				
			Ordem Pagamento			N.º de Projecto	
Projecto	Valor (€)	N.º	Valor (€)	Referente a:	PPI	PAM	
PPI	110/2006	50.000,00	613	50.000,00	acta n.º 2- 18/01/2006		129/2006
PAM	129/2006	100.000,00	2893	25.000,00	acta n.º 2- 18/01/2006		129/2006
TOTAL	150.000,00		3277	25.000,00	acta n.º 2- 18/01/2006		129/2006
		TOTAL	100.000,00				



VILA REAL SOCIAL, EM

2004							
Verbas atribuídas			Pagas				
			Ordem Pagamento			N.º de Projecto	
Projecto	Valor (€)	N.º	Valor (€)	Referente a:	PPI	PAM	
		381	38.357,83	realização parte do capital social - 25/06/2003	14/2003		
		1278	59.501,59		14/2003		
		2248	100.000,00		14/2003		
TOTAL			197.859,42				
2005							
Verbas atribuídas			Pagas				
			Ordem Pagamento			N.º de Projecto	
Projecto	Valor (€)	N.º	Valor (€)	Referente a:	PPI	PAM	
PPI	17/2004	250.000,00	57	100.000,00	parte da comparticipação no âmbito do contrato programa aprovado em 12/01/2005		40/2004
				50.000,00		17/2004	
subsídio à exploração	40/2004	750.000,00	516	100.000,00		17/2004	
Reforço		150.000,00	828	42.000,00			40/2004
TOTAL	1.150.000,00	1069	300.000,00				40/2004
			1716	150.000,00			40/2004
			2401	158.000,00			40/2004
				50.000,00			17/2004
			3107	50.000,00			17/2004
			3519	150.000,00		Reforço aprovado em 21/12/2005	17/2004
TOTAL			1.150.000,00				
2006							
Verbas atribuídas			Pagas				
			Ordem Pagamento			N.º de Projecto	
Projecto	Valor (€)	N.º	Valor (€)	Referente a:	PPI	PAM	
PPI	113/2006	200.000,00	12	150.000,00	Parte do contrato aprovado em 04/01/2006	113/2006	
PAM	132/2006	1.000.000,00	328	50.000,00		113/2006	
TOTAL	1.200.000,00	612	100.000,00				132/2006
			965	50.000,00			132/2006
			1273	100.000,00			132/2006
			1587	100.000,00			132/2006
			1732	75.000,00			132/2006
			2242	100.000,00			132/2006
			2895	100.000,00			132/2006
			3294	200.000,00			132/2006
Subtotal			1.025.000,00				
			3519	266.500,00	Aumento capital	113/2006	



TOTAL	1.291.500,00
--------------	---------------------

EMARVR, EM

2004							
Verbas atribuídas			Pagas				
			Ordem Pagamento			N.º de Projecto	
Projecto	Valor (€)	N.º	Valor (€)	Referente a:	PPI	PAM	
		390	55.269,27	Transferência p/ Drenagem Esgotos	19/2004		
		812	23.279,86	Utilização de empréstimo	19/2004		
		892	702,58	Reembolso despesas ADSE			
		1386	301.232,48	Transferências FEDER	19/2004		
		1853	115.120,41	Transferência Instituto Águas	19/2004		
		2064	45.060,69	Transferências FEDER	19/2004		
		2700	18.467,09	Transferências FEDER	19/2004		
		2896	164.014,17	Transferências FEDER	19/2004		
		TOTAL	723.146,55				
2005							
Verbas atribuídas			Pagas				
			Ordem Pagamento			N.º de Projecto	
Projecto	Valor (€)	N.º	Valor (€)	Referente a:	PPI	PAM	
		537	129.892,00	Utilização de empréstimo	19/2004		
		830	38.231,07	Transf. p/ Drenagem Esgotos	19/2004		
		831	189.414,00	Utilização de empréstimo	19/2004		
		3161	168.359,29	Utilização de empréstimo	19/2004		
	2004/I/15	10.421,00	3405	10.421,00	Protocolo – Delib. de 8/9/2004	15/2004	
Acta n.º 23 20/10/2004	2004/I/15	35.740,62	3405	35.740,62	Contrato programa Delib. de 20/10/2004	15/2004	
	TOTAL	46.161,62	Sub-Total	572.057,98			
			3653	9.561,09	Prestação de serviços		
			3792	152.060,55	Consumo Água		
			TOTAL	733.679,62			
2006							
Verbas atribuídas			Pagas				
			Ordem Pagamento			N.º de Projecto	
Projecto	Valor	N	Valor	Referente a:	PPI	PAM	
		48	417.832,80	Transferência p/ Drenagem Esgotos	114/2006		
		780	640.940,34	Transferência p/ Drenagem Esgotos	114/2006		
acta n.º 22- 25/10/2006	2006/I/131	300.000,00	3335	150.000,00	Comparticipação no âmbito do contrato programa aprovado em reunião de 2006.10.25	131/2006	
			3801	150.000,00		131/2006	



TOTAL	300.000,00	Sub-Total	1.358.773,14		
		3802	69.163,80	Consumo água e prestação serviços	
		Total	1.427.936,94		

10. EMOLUMENTOS

Emolumentos e outros encargos

(Art. 10º D.L. n.º 66/96, de 31/05, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 139/99, de 28/08)

Departamento de Auditoria : DA VIII - UAT.1 - AL - Processo n.º 19/07-AUDIT

Entidade fiscalizada: Município de Vila Real

Entidade devedora : Município de Vila Real

Regime jurídico: AA

AAF

Unid: euro

Descrição	Base de cálculo			Valor
	Custo Standard	Unidade de Tempo	Receita Própria	
Acções fora da área da residência oficial	119,99	186		22.318,14
Acções na área da residência oficial	88,29	217		19.158,93
Receitas próprias Lucros				
Emolumentos calculados				41.477,07
Emolumentos Limite máximo (VR)				16.680,50
Emolumentos a pagar				16.680,50

O Coordenador da Equipa de Auditoria, _____



11. SITUAÇÃO DAS CONTAS

Em cumprimento da Resolução do Tribunal de Contas n.º 9/91 - 2ª Secção, de 15 de Maio, a situação das contas das cinco gerências anteriores é a seguinte:

Gerência	Número da conta	Situação da conta
2000	3483	Montantes validados
2001	5518	Montantes validados
2002	5941	Em lista para homologação
2003	5327	Em lista para homologação
2004	3364	Em lista para homologação

12. CONSTITUIÇÃO DO PROCESSO

Os elementos de prova encontram-se arquivados nas pastas que compõem o processo de auditoria constituído pelos seguintes volumes:

Pasta	Separador	Designação	Fls.
I		Relato de Auditoria; Informação; Ofícios de notificação; Alegações dos responsáveis; Anteprojecto de Relatório	
II	1	Documentos de prestação de contas – Exercício de 2005	1 a 260
	2	Documentos de prestação de contas – Exercício de 2006	1 a 194
III	1	Plano Global de Auditoria/programa de Auditoria	1 a 12
	2	Relação nominal dos responsáveis	1 e 2
	3	Índice do Arquivo Corrente	
	4	Regras Previsionais	1 a 132
	5	Aquisição de bens - Combustíveis	1 a 270
IV	1	Aquisição de bens – Locação de viaturas	1 a 398
	2	Transferências – Sport Clube de Vila Real	1 a 48
V	1	Aquisição de serviços – Serviços de fiscalização da empreitada de construção da Biblioteca Municipal	1 a 66
	2	Aquisição de serviços – Serviços de supervisão de formação e controlo de acesso ao Espaço Internet	1 a 140
	3	Aquisição de serviços – Serviços de topografia	1 a 21



Pasta	Separador	Designação	Fls.
	4	Empreitadas de obras públicas – Repavimentação e de prevenção de riscos provocados por agentes abióticos – fraccionamento de despesa	1 a 192

13. ALEGAÇÕES DOS RESPONSÁVEIS



DA VIII

Câmara Municipal de Vila Real

*A Senhora Auditora-Claf,
Dra Ana Traga, para con-
dições no âmbito da
auditoria em curso ao
município de Vila Real.*

Ex.^{mo} Sr.
Dr. António de Sousa e Menezes

*06.02.08
Aud. Coord.*

V^a Ref^a DA VIII/UAT.1-AL
Processo n^o 19/07-AUDIT

Auditor Coordenador do Tribunal de Contas

Ofício n^o 699
Data 30-Jan-08

Av. Barbosa do Bocage,61
1050-189 LISBOA

*A equipa afeta à
auditoria à CMV Real,
07.02.2008
00120608-01-30
Homenagem
(AUD-Claf)*

Assunto: "Auditoria ao Município de Vila Real–Audição dos Responsáveis"

Nos termos e para os efeitos do disposto no n^o 2 do art.º 13º da Lei n^o 98/97, de 26 de Agosto, na redacção introduzida pela Lei n^o 48/2006, de 29 de Agosto, envio a V. Ex^a documento e anexos, com resposta às questões colocadas no Relato de Auditoria.

Dei conhecimento, aos Senhores Vereadores do PSD e PS do teor da resposta dada no que se refere ao subsídio ao Sport Clube de Vila Real, com a qual concordaram e passaram a subscrever. De igual forma, dei conhecimento aos ex-Vereadores do PSD desta e das outras respostas ao Relato de Auditoria, com as quais concordaram e subscrevem.

Por último, transmito a V.Ex^a que quer eu, quer os Senhores Vereadores e ex-Vereadores responsáveis pelos pagamentos sempre agimos convencidos da legalidade dos procedimentos e dos actos praticados já que estes eram suportados por informação dos serviços técnicos, de cuja competência não temos razão para duvidar, e que não apontaram qualquer ilegalidade relacionada com estes processos.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Câmara Municipal

Dr. Manuel do Nascimento Martins

Tribunal de Contas	
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA VIII	
ENTRADA - 69	
DATA	01 02 2008
	<i>01/02/08</i>

REGTE 01 02 08 02199



**AUDITORIA FINANCEIRA AO MUNICÍPIO DE VILA REAL
EXERCÍCIOS DE 2005 E 2006**

Resposta às questões levantadas no Relato de Auditoria

I- Sistema de Controlo Interno

14 e 15 - Avaliação do Sistema de Controlo Interno

Apesar de constar do relatório que o Sistema de Controlo Interno da CM de Vila Real é fiável, entendemos dever prestar esclarecimentos sobre alguns dos pontos fracos detectados e informar sobre as medidas já tomadas para os colmatar.

a) Implementação da Contabilidade de Custos

A CMVR utiliza, como instrumento de gestão, um Plano de Actividades (PAM) por orgânica, com Projectos e Acções que justificam a quase totalidade das despesas de funcionamento (com excepção das despesas com pessoal e encargos financeiros). Desta forma, apesar deste instrumento não ser uma Contabilidade de Custos, fornece-se toda a informação, aos eleitos locais e população, para a tomada de decisões, sobre os custos directos dos diferentes serviços municipais.

Por outro lado, a existência de 4 Empresas Municipais permite conhecer melhor os custos de determinados serviços e facilita a tomada de decisão principalmente no que diz respeito à fixação de tarifas mais importantes, como sejam a da água, dos esgotos e dos resíduos sólidos urbanos.

A Contabilidade de Custos, é, porém um dos objectivos do município de Vila Real para 2008, estando já requisitada à softwarehouse MEDIDATA, SA., a aquisição de software próprio para o efeito.

b) Escolha do tipo de procedimento na Contratação Pública

Os Dirigentes e responsáveis pelos diferentes serviços municipais já foram aconselhados a actuar da forma mais prudente na escolha do procedimento a adoptar na aquisição de bens e serviços ou das empreitadas, nomeadamente o facto de se dever ter em consideração a estimativa do seu valor global.



c) Sistema de Inventário Permanente

As demonstrações financeiras da CMVR não apresentam qualquer valor na rubrica de existências em virtude da aplicação da política de optimização de stocks por parte deste Executivo, ou seja, os materiais de construção civil adquiridos são fornecidas à medida das necessidades e são enviados imediata e directamente para o local onde serão aplicados. Assim, os produtos utilizados dão entrada e, simultaneamente, dão saída para serem afectos directamente às obras municipais e são contabilizados como imobilizado. Em face do exposto, não chega a existir, em nenhum momento, qualquer stock, pelo que a implementação de um sistema de inventário permanente contabilístico de existências não é, sequer, aplicável a este município.

Contudo, consideramos ser de referir que o município controla todos os materiais recepcionados no local da obra e que são afectos às obras municipais, tendo inclusivamente já requisitado à softwarehouse MEDIDATA, SA, a aquisição de software próprio para o efeito.

d) Gestão de Stocks / Económico

Os stocks de materiais de escritório e de higiene existentes em armazém, são diminutos e estavam avaliados em € 4.758 a 31/12/2007, sendo o seu controlo feito em folhas de cálculo do Excel, conforme mapa que se remete em anexo (**Documento n°1**).

Este valor encontra-se registado, no exercício de 2007, como um Custo Diferido na Conta 27 que, à medida do seu consumo são automaticamente contabilizados como custo do exercício. No entanto, foi já requisitada à softwarehouse MEDIDATA, SA a aquisição de software próprio, para uma gestão mais minuciosa e integrada deste tipo de stocks.

e) Controlo dos Consumos de Combustíveis

Desde sempre que as viaturas da CM se abasteceram em diversos Postos de Combustível da Cidade de Vila Real, competindo aos serviços municipais proceder ao controle dos consumos das mesmas.

No entender dos serviços não parece obrigatória a abertura de concurso para fornecimento de combustíveis, sendo legalmente possível o recurso ao fornecimento avulso. Aliás o fornecimento contínuo exige um único prestador de serviço ou entregador de bens, e a aquisição de combustíveis é normalmente efectuada em vários e indistintos fornecedores.

E, efectivamente não sendo o fornecimento efectuado pelo mesmo fornecedor, não pode considerar-se existir fornecimento contínuo. O que existe, isso sim, é uma necessidade eventualmente permanente de abastecimento de combustível às várias viaturas.



Não obstante, seguindo as indicações da Auditoria, considerou-se ser adequado proceder à contratação de um único fornecedor, que neste caso, celebraria um contrato de fornecimento contínuo. Já que tal contrato poderá ser vantajoso, em termos de preço e controle de custos.

Assim, a CM abriu um concurso limitado, em 16/04/2007, nos termos do nº 4 do art. 80º do DL 197/99, de 8 de Junho, para o Fornecimento de Combustíveis às viaturas do município, o qual foi adjudicado à CEPSA Portuguesa Petróleos, SA, entrando em vigor em 3 /09/2007. Remete-se anexo documentação deste concurso (**Documento nº2**).

Este sistema, embora não considerado como obrigatório, foi assim implementado face às vantagens que dele podem advir e esperando poder superar as eventuais dificuldades resultantes da escolha de um único fornecedor.

f) Identificação de responsáveis por actos administrativos

Na sequência da referência da Auditoria, e porque se entendeu claramente conveniente e necessário, o Presidente da Câmara proferiu já um Despacho interno chamando a atenção a todos os intervenientes em processos administrativos para o rigoroso cumprimento do art. 4º do Sistema de Controlo Interno do Município *“Os documentos escritos que integram os processos administrativos internos, todos os despachos e informações que sobre eles forem exarados, bem como os documentos do sistema contabilístico, devem sempre identificar os eleitos, dirigentes, funcionários e agentes seus subscritores, qualidade em que o fazem e data do despacho/autorização, de forma legível”*. Remete-se, em anexo, cópia do Despacho. (**Documento nº3**).

II – Orçamento

16 e 17 – Incumprimento de regras previsionais das alíneas a) e b) do ponto 3.3 do POCAL

a) Alinea a) do ponto 3.3 do POCAL

De facto, as importâncias orçamentadas nestes grupos de receita, 01 e 02 - Impostos e 04 - Taxas, foram superiores às calculadas nos termos do 3.3 do POCAL (metade dos últimos 24 meses, que precedem o mês da elaboração do orçamento), por se ter em consideração informação adicional sobre actualização de alguns impostos, face ao novo Código do IMI e IMT .

Em 2005 as receitas de Impostos e Taxas arrecadadas foram de € 7 484 725, ou seja, mais 23% que as orçamentadas que foram de € 6 087 100.

Caso o valor orçamentado fosse € 5 234 800, o calculado nos termos do 3.3 do POCAL então o desvio seria muito maior, de menos 43%.



Em 2006 as receitas de Impostos e Taxas arrecadadas foram de € 6 539 675, ou seja, um desvio residual de mais 3% que as orçamentadas, que foram de € 6 764 500.

Caso o valor orçamentado fosse de € 5 724 300, o calculado nos termos do 3.3 do POCAL, então o desvio seria muito maior, de menos 14%.

Face ao exposto verifica-se que os valores orçamentados pela CMVR mostraram-se muito mais próximos da realidade, como acabou por se confirmar, e enquadram-se nas exceções da alínea a) do ponto 3.3 do POCAL, não existindo por isso qualquer intenção de desvirtuar esta regra previsional.

b) Alínea b) do ponto 3.3 do POCAL

Foram inscritas na receita importâncias respeitantes a projectos co-financiados por Fundos Comunitários, que nos parecem ser enquadráveis nas exceções da alínea b) do ponto 3.3.

No entanto, a CM acatou a recomendação da equipa da Auditoria do Tribunal de Contas e, no orçamento de 2008, já constam mapas anexos à receita sobre o rigoroso cumprimento das regras previsionais das alíneas a) e b) do ponto 3.3 do POCAL, que se enviam em Anexo (**Documento n°4**).

19 – Execução orçamental 2004/2006

No relatório da Auditoria consta a seguinte conclusão sobre a execução orçamental *“No triénio 2004/2006 a execução orçamental foi baixa, uma vez que a média aritmética simples rondou os 65,2%, relevando um recurso ao empolamento orçamental, o que traduz o desrespeito de boas práticas de gestão financeira”*.

Com a devida vénia, tal opinião não parece razoável.

Refira-se a este propósito que de acordo com os Anuários Financeiros dos Municípios Portugueses de 2004 e 2005, elaborado por Professores Universitários e de patrocinado pelo Tribunal de Contas e Câmara dos Técnicos Oficiais de Contas, as taxas médias de execução orçamental de municípios de média dimensão (20 000 a 100 000 habitantes), no qual se inclui o de Vila Real, são de 63% e 62%, respectivamente.

Assim, Vila Real situa-se acima da média nacional ao nível da execução orçamental, pelo que não parece adequada a referida consideração. E, o facto da taxa média de execução orçamental



ser de 65,2% não resultou em acréscimo de endividamento do município, como se constata nas Contas de Gerência dos exercícios em análise.

23 – Princípio do equilíbrio em 2006

De facto, em 2006, a despesa global (€ 23 331 478) ultrapassou em 4 564 € a receita global (€ 23 326 914). Esta diferença foi suportada pelo saldo final de 2005 que atingiu € 5 902, que não se entendeu ser valor significativo para ser objecto de revisão orçamental (**Documento n°5**).

III – Demonstrações Financeiras

40- A imagem da situação económica e financeira da autarquia não é afectada pela não apresentação da contabilização do valor das existências, uma vez que estas assumem um valor nulo ao longo do ano, como já foi referido na alínea c) da resposta ao ponto 14.

IV – Cauções / Operações de Tesouraria

68 - O lançamento contabilístico das Cauções apenas foi registado em Contas de Ordem quando o deveria também ser feito no Mapa de Operações de Tesouraria para ser reflectido no Mapa de Fluxos de Caixa.

Segundo os serviços de Contabilidade, na parametrização deste critério de lançamento, seguiram-se as orientações obtidas em acções de formação da CCDR-N e da MEDIDATA,SA, empresa proprietária da aplicação informática.

Esta situação já foi regularizada de acordo com a orientação do Tribunal de Contas e será reflectida no encerramento das contas do exercício de 2007.

V – Subsídios

82 – Controle à Posteriori dos apoios financeiros

Na generalidade as entidades que recebem apoios regulares apresentam os seus relatórios de actividade à CM, os quais são apreciados pelos respectivos serviços municipais, de Desporto ou da Cultura, e tidos em consideração para a atribuição de novas participações financeiras.

83 a 86 – Sport Clube de Vila Real (SCVR)

De facto, a Assembleia Municipal de 30/09/2004, aprovou, por unanimidade, uma proposta da Câmara Municipal no sentido de ser autorizada a inscrição nos orçamentos de 2005 a 2016 uma dotação mínima de € 30 000/ano para o SCVR.



Também é verdade que tal subsídio atribuído ao SCVR foi combinado ser depositado na conta bancária do Clube existente na Caixa de Crédito Agrícola, em duas tranches de € 15 000. Esta deliberação destinou-se a permitir ao Sport Clube de Vila Real gerir os seus investimentos tendo em conta as participações financeiras futuras e garantir o seu recebimento. Como da motivação das deliberações consta, as verbas atribuídas destinaram-se a permitir viabilizar o Clube cuja missão principal é o desenvolvimento desportivo ao nível das camadas jovens da população. No entanto, face ao Relato de Auditoria, a CMVR, na sua reunião ordinária de 30 de Janeiro de 2008, deliberou, por unanimidade, aprovar uma proposta do Presidente no sentido da CM revogar a sua deliberação inicial sobre este assunto, tomada em 14 de Julho de 2004, e propor que a Assembleia Municipal também revogue a sua deliberação de 30/09/2004. Refira-se ainda que a Vereadora Maria da Graça Filipe Campo Largo se absteve na votação deste ponto na reunião de 18/01/2006. Remete-se, em anexo, certidão da acta no que diz respeito a esta deliberação (**Documento nº6**).

VI - Aquisição de Bens e Serviços

91 e 92 – Aquisição de Bens – Combustíveis

Foi sempre entendimento que a autorização para o fornecimento dos combustíveis e a respectiva despesa estava associada à aquisição ou ao aluguer das viaturas, o qual era feito nos diversos Postos de Combustíveis da Cidade de Vila Real, através de livro de requisições. Também se entendeu tratar-se de actos de aquisição avulsos e não de contratos de fornecimento. Conforme já referido a CM procedeu à abertura de Concurso Limitado, para o fornecimento de combustíveis a viaturas do município com um Sistema de Controlo por Cartão Magnético e adjudicou este fornecimento à CEPESA.

93 a 97 – Locação de Viaturas

O crescimento dos serviços e a necessidade de serem dotados dos meios, nomeadamente de viaturas, levou a que a CM adjudicasse, como se de trabalhos a mais se tratasse, novas viaturas aos preços do concurso público inicial. Os serviços consideraram ser inequívoca a possibilidade de prorrogação, verificando-se depois que tal possibilidade não consta em cláusula contratual específica. O entendimento dos serviços resulta dos trabalhos preliminares da contratação, onde esta possibilidade ficou assente. E, efectivamente, no ponto 11 do Caderno de Encargos, está prevista a regulação para situações que



têm a ver com a prorrogação do contrato, o que reforça a tese de que tal prorrogação sempre foi considerada como possível e prevista.

Tal decisão, por um lado, resultou em vantagens para a autarquia, numa perspectiva de eficácia, eficiência e economia da despesa pública, e, por outro lado, verifica-se, não só, não existir prejuízo financeiro para a autarquia, uma vez que se mantiveram os preços iniciais, como não se vislumbra que das actuais condições deste mercado os preços fossem inferiores.

98 a 100 – Contrato de Avença – fiscalização da empreitada de construção da Biblioteca Municipal

A renovação do contrato inicial de prestação de serviços na área da fiscalização de empreitadas teve a ver por um lado com o facto de se manter a natureza da prestação de serviços -fiscalização de empreitadas de construção Civil - apesar de ser feita em obras diferentes da inicial e, por outro lado, com a informação dada pelos Dirigentes das Obras Municipais relativamente à elevada competência, eficiência, disponibilidade e experiência deste técnico, que muito valeram para dar resposta às complexas questões que estas grandes obras públicas levantam. Este contrato cessou em 31/12/2007 e já não foi renovado.

101 a 105 – Contrato de Avença – supervisão de acções de formação e controlo de acesso ao Espaço INTERNET

Esta questão foi remetida pelo IGAT ao Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela, concretamente na Acção n.º 258/07.4 BEMDL, cuja decisão se aguarda.

106 e 107 – Aquisição de Serviços de Topografia

Não era previsível que a contratação do Topógrafo ultrapassasse os 5 meses, ou seja, até 31/12/2005, tempo para se concluir o Plano Municipal de Defesa da Floresta Contra Incêndios, pelo que foi bem escolhido o procedimento de Ajuste Directo face ao valor global de € 3 750.

No entanto, face à quantidade dos pedidos dos diferentes serviços e à necessidade permanente de um topógrafo, uma vez que um dos dois do quadro de pessoal se tinha aposentado, a CM procedeu à abertura de concurso externo de ingresso para admissão de um topógrafo para o quadro em 18/11/2005, conforme anexo que se envia (**Documento n.º 7**).

A prorrogação do contrato ocorreu durante este procedimento, ou seja, até ao final de Agosto de 2006.



Inexistiu assim qualquer intenção de desrespeitar o procedimento de Consulta Prévia a dois Topógrafos, até porque se desconhecia a existência de outros para serem convidados a apresentar proposta para a prestação de serviços (registre-se que no concurso externo de ingresso acima referido apenas concorreram dois topógrafos de Vila Real).

VII- Participações Financeiras / Empresas Municipais

113 – Duplicação de serviços na CM e nas EM's

Esta situação verificada nos eventos culturais e de animação, repartidos pela Divisão de Cultura e Tempos Livres da CMVR e pela CULTURVAL, EM bem como nas actividades de âmbito da acção social desenvolvidas pela Divisão de Acção Social e Habitação da CMVR e a VILA REAL SOCIAL, EM ficará ultrapassada durante 2008 com a adaptação dos Estatutos das Empresas Municipais à nova Lei do Sector Empresarial Local, estudo que a CM adjudicou a empresa da especialidade e cuja conclusão foi adiada até se conhecerem as conclusões do presente Relatório de Auditoria.

114 a 118 – Contratos-Programa com as EM's

No âmbito da adjudicação dos serviços a empresa da especialidade sobre a adaptação dos estatutos das 4 empresas municipais à nova Lei do Sector Empresarial Local (Lei nº 53-F/2006, de 29/12) está previsto a elaboração de um modelo de Contrato-Programa e de Contrato de Gestão, nos quais se fixem as condições e contrapartidas assumidas por cada um dos contraentes, quantificando-se as metas a atingir, justificando-se os montantes envolvidos, etc, nos termos desta lei.

119- Empréstimos Bancários da EMARVR, EM

Os empréstimos bancários transitados para a empresa municipal EMAR, EM, respeitantes a obras de drenagem de esgotos em baixa, no valor de € 469 617,26 continuam figurar nas contas do município pelo facto da instituição de crédito - BES não ter autorizado a sua transferência por motivos relacionados com a bonificação da taxa de juro aprovada na medida 1.7 do Programa Comunitário da ON-Norte. Remete-se em anexo ofício resposta do BES sobre esta matéria (Documento nº 8).



120 – Programação Estruturante inicial do Teatro – Receitas de Bilheteira

De facto, a empresa municipal CULTURVAL, EM não transferiu para a CM as receitas provenientes da Bilheteira dos espectáculos que a autarquia suportou no âmbito do projecto Programação Estruturante do Teatro Municipal de Vila Real (2003-2005) financiado pelo P.O. Cultura – FEDER, candidatura só encerrada no início de 2008 e na qual se teve em consideração as receitas dos espectáculos no valor de € 66 337,61.

Sobre o assunto cabe referir que muitos dos espectáculos foram gratuitos e que precisamente, para compensar estas receitas de bilheteira e as despesas suportadas pela CMVR, não foi transferida para a empresa municipal a importância prevista no Contrato-Programa de 2004 no valor de € 264 000.

122- Dívida da VILA REAL SOCIAL, EM à CM de Empréstimos Bancários

Os montantes suportados pela CM respeitante ao serviço da dívida (amortizações e juros) de empréstimos que passaram para a empresa municipal Vila Real Social, EM, no valor de € 110 522,93 foram já liquidados à CMVR em 14/06/2007, pelo que a situação está já regularizada, conforme documento (Guia de Receita nº 7 330) que se remete em anexo (**Documento nº 9**).

VIII – Empreitadas

128 a 142 – Como é referido os procedimentos concursais relativos à empreitadas de obras públicas observam genericamente as disposições legais constantes no regime jurídico das empreitadas de obras públicas, estabelecido no DL 59/99, de 2 de Março.

Quanto às dificuldades dos serviços no acompanhamento da execução física, manifestada pelos trabalhos a mais e a menos e incumprimento de prazos, nas grandes obras, as mesmas resultam ou resultaram quase sempre das deficiências dos projectos que só na fase de execução foram ou puderam ser detectadas.

143 - 146 – Empreitadas de prevenção de riscos provocados por agentes abióticos e empreitadas de pavimentação – fraccionamento de despesa

1- Empreitadas de prevenção de riscos provocados por agentes abióticos – fraccionamento de despesa

As obras relacionadas com a prevenção de riscos provocados por agentes abióticos, estão indexadas às diversas candidaturas aprovadas pelo Programa Comunitário AGRIS. Não houve



qualquer intenção de fraccionamento da despesa com o propósito de, no caso em apreço, as subtrair ao concurso público. A opção por um procedimento de nível inferior, como o Concurso Limitado Sem Publicação de Anúncio, teve a ver com a forma de justificar os financiamentos recebidos, uma vez que a experiência da CM com obras financiadas por fundos nacionais ou comunitários aconselha que a cada candidatura corresponda um procedimento de contratação, assegurando-se sempre os princípios da concorrência e da transparência do processo. Remetem-se, em anexo, cópias das 3 candidaturas aprovadas no Programa AGRIS e que dizem respeito aos concursos abertos (**Documentos nº10**)

2- Empreitadas de pavimentações no Concelho – fraccionamento de despesa

Sobre o fraccionamento da despesa nas empreitadas das pavimentações pareceu-nos que, como as pavimentações ocorriam em diferentes freguesias, muito distantes umas das outras, seria adequada a organização de lotes de pavimentações por freguesia escolhendo-se depois o procedimento de contratação, atendendo ao valor estimado do contrato, sendo aplicável a cada um dos lotes o concurso limitado sem publicação de anúncio, com convite a 5 empresas da especialidade, procedimento menos burocratizado e portanto mais expedito, mas que garante os princípios da contratação pública.

No entanto, e face ao entendimento da equipa da Auditoria sobre esta matéria, a CMVR alterou o seu procedimento para as pavimentações de 2007, deliberando em 06/06/2007 abrir um concurso público, tendo como preço base € 1 650 978, ao qual concorreram 7 empresas, sendo adjudicado à Probisa, Lda., a mesma empresa a quem tinham sido adjudicados os concursos limitados acima referidos.

Face à morosidade deste procedimento as pavimentações previstas para 2007 acabaram por não se realizar, aguardando-se actualmente o Visto do Tribunal de Contas deste processo que possui o nº 1 564/07 para serem executadas em 2008

Vila Real, 30 de Janeiro de 2008

O Presidente da Câmara Municipal,

Dr. Manuel do Nascimento Martins



António Miguel Teixeira da Costa Pinto
Rua Professor António Carlos, nº 11
LORDELO
5000-196 VILA REAL

Tribunal de Contas
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA VIII
ENTRADA n.º 43
DATA 30/01/2008
96-01

Sua Refª – DA VIII/UAT.1-AL

Proc. nº 19/07-AUDIT

A equipa efectua a
auditoria à C.M. Vila Real.
30.01.2008
Até
(AUD. VIII)

A esta para consideração
no âmbito de auditoria
em curso.

30.01.08

AND. CAELO.

Ex.mo Senhor Director Geral

Do Tribunal de Contas:

Na sequência do relatório desse Tribunal referente à Auditoria financeira efectuada à Câmara Municipal de Vila Real, venho, por este meio, na qualidade de ex-vereador sem pelouro entre 2001 e 2005, pronunciar-me sobre a matéria constante nas páginas 34 e 35 do mesmo (Locação de viaturas) e que, de acordo com o descrito, parece indiciar uma infracção financeira.

Sobre o mesmo, tenho, então, a dizer o seguinte:

1 – Entre 2001 e 2005 o Executivo municipal era constituído por 5 vereadores do PSD e 2 do PS. Eu era um dos dois vereadores da oposição, não tendo, portanto, qualquer pelouro.

2 – As reuniões do Executivo realizavam-se de quinze em quinze dias. Todo o trabalho de preparação dessas reuniões era feito com base na minuta da acta, que era distribuída, normalmente, com 72 horas de antecedência. Este prazo dificilmente permitia o aprofundar de todas as matérias agendadas, mas apenas daquelas consideradas dúbias ou polémicas sob o ponto de vista político.

187C 30 01 09 01956



3 – Neste contexto, e considerando os fundamentos que constavam da minuta entregue na altura, bem como daqueles que foram aduzidos na reunião de 1 de Outubro de 2003 quer pelo Vereador do Pelouro respectivo, quer pelo Director do Departamento Financeiro da Autarquia, a matéria em apreço não nos suscitou quaisquer dúvidas, tendo, por esse facto, votado favoravelmente a proposta.

Nada mais tendo a acrescentar,

Subscrevo-me atenciosamente,

Com os melhores cumprimentos,

(António Miguel Costa Pinto)

Vila Real, 28 de Janeiro de 2008