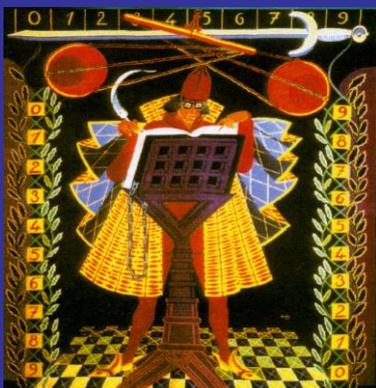


TRIBUNAL DE CONTAS



**AUDITORIA FINANCEIRA
AO
MUNICÍPIO DO
CARTAXO**

Exercícios de 2003 e 2004

Proc. nº 25/06 – Audit



Relatório n.º 13/09 – 2.ª S

Abril 2009



Tribunal de Contas

ÍNDICE GERAL

ÍNDICE DE QUADROS E GRÁFICOS.....	2
RELAÇÃO DE SIGLAS.....	3
FICHA TÉCNICA	4
1. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	5
1.1. <i>Conclusões</i>	5
1.2. <i>Recomendações</i>	9
2. INTRODUÇÃO.....	11
2.1. <i>Natureza, âmbito e objectivos da auditoria</i>	11
2.2. <i>Metodologia</i>	11
2.3. <i>Breve caracterização do Concelho do Cartaxo</i>	12
2.4. <i>Enquadramento normativo do Município do Cartaxo</i>	12
2.4.1. <i>Organização municipal e quadro de pessoal</i>	12
2.4.2. <i>Delegação de competências</i>	13
2.5. <i>Identificação dos responsáveis</i>	13
2.6. <i>Condicionantes e limitações</i>	14
2.7. <i>Contraditório</i>	14
3. DESENVOLVIMENTO DA AUDITORIA	15
3.1. <i>Levantamento e avaliação do sistema de controlo interno</i>	15
3.2. <i>Instrumentos previsionais de gestão</i>	16
3.3. <i>Resultado do exame das Demonstrações Financeiras</i>	18
3.4. <i>Limites legais (despesas c/ pessoal, endividamento)</i>	28
3.5. <i>Execução orçamental</i>	33
3.5.1. <i>Análise de execução orçamental</i>	33
3.5.2. <i>Apreciação de documentos de receita e de despesa</i>	37
3.5.2.1. <i>Trabalho extraordinário, em dias de descanso e feriados</i>	37
3.5.2.2. <i>Bombeiros municipais</i>	41
3.5.2.3. <i>Transferências</i>	45
3.5.2.4. <i>Aquisição de bens e serviços</i>	48
3.5.2.5. <i>Empreitadas</i>	57
4. DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA	61
5. JUÍZO SOBRE AS CONTAS.....	62
6. EMOLUMENTOS.....	62
7. DECISÃO.....	63
ANEXOS	

ÍNDICE DE QUADROS E GRÁFICOS

	Pág.
Quadro 1 - Estrutura e dinâmica demográfica	12
Quadro 2 - Economia e emprego / desemprego	12
Quadro 3 - Indicador social de bem-estar e qualidade de vida - Educação e Saúde	12
Quadro 4 - Responsáveis	13
Quadro 5 - Valores médios da receita cobrada nos 24 meses anteriores ao Orçamento de 2003	16
Quadro 6 - Valores médios da receita cobrada nos 24 meses anteriores ao Orçamento de 2004	16
Quadro 7 - Mapa comparativo dos Activos, Fundos Próprios e Passivos (Balanços em 31/12/02, 31/12/03 e 31/12/04)	19
Quadro 8 - Incremento do montante dos empréstimos em dívida em 31/12/03 e 31/12/04	22
Quadro 9 - Mapa comparativo dos custos e perdas e proveitos e ganhos (2002, 2003 e 2004)	24
Quadro 10 - Rácios relativos aos anos de 2002, 2003 e 2004	27
Quadro 11 - Limites de despesa com pessoal do quadro e em qualquer outra situação (2003 e 2004)	28
Quadro 12 - Limite do endividamento de curto prazo (2003 e 2004)	29
Quadro 13 - Limite legal do endividamento de m/l prazos (2003 e 2004)	29
Quadro 14 - Representação do endividamento líquido do MC (2002 a 2004)	30
Quadro 15 - Divergências apuradas entre os valores evidenciados pelo Município e os confirmados pelos “fornecedores”	31
Quadro 16 - Entidades apoiadas financeiramente	46
Quadro 17 - Montantes protocolados e transferidos em 2003 e 2004 para as JF	47
Quadro 18 - Montantes pagos em 2003 e 2004 resultantes de um contrato com uma aposentada	52
Quadro 19 - Demonstração numérica das contas dos exercícios de 2003 e 2004	62
Gráfico 1 - Evolução da execução da receita e despesa orçamentais (2003-2004)	33
Gráfico 2 - Receita arrecadada (2003 e 2004)	34
Gráfico 3 - Estrutura da receita (2003 e 2004)	34
Gráfico 4 - Despesa realizada (2003 e 2004)	35
Gráfico 5 - Estrutura da despesa corrente (2003 e 2004)	36
Gráfico 6 - Estrutura da despesa de capital (2003 e 2004)	36
Gráfico 7 - Estrutura da despesa total (2003 e 2004)	37



Tribunal de Contas

RELAÇÃO DE SIGLAS

SIGLA	DESIGNAÇÃO
ABDR	Anexo ao Balanço e à Demonstração de Resultados
ADSE	Direcção-Geral de Protecção Social aos Funcionários e Agentes da Administração Pública
AMC	Assembleia Municipal do Cartaxo
ANC	Alameda Norte da Cidade
BMC	Bombeiros Municipais do Cartaxo
BPI	Banco Português de Investimentos
CADEC	Centro de Apoio à Dinamização Empresarial do Cartaxo
CGA	Caixa Geral de Aposentações
CMC	Câmara Municipal do Cartaxo
CMDL	Casa Municipal do Desporto e Lazer - 2ª fase
CMVMC	Custo das Mercadorias Vendidas e das Matérias Consumidas
CPA	Código do Procedimento Administrativo
DA	Departamento de Auditoria
DF	Demonstrações Financeiras
DGTC	Direcção-Geral do Tribunal de Contas
DL	Decreto-Lei
DR	Diário da República
EM	Estrada Municipal
EN	Estrada Nacional
FBM	Fundo de Base Municipal
FCM	Fundo de Coesão Municipal
FGM	Fundo Geral Municipal
FM	Fundo de Maneio
GE	Gabinete de Estudos
IF	Investimentos Financeiros
IMI	Imposto Municipal sobre Imóveis
IMT	Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
JF	Junta de Freguesia
MC	Município do Cartaxo
NBDR	Notas ao Balanço e à Demonstração de Resultados
OP	Ordem de Pagamento
PC	Presidente da Câmara
PER	Plano Especial de Realojamento
POCAL	Plano Oficial de Contabilidade para as Autarquias Locais
RCTM	Reabilitação do Cine -Teatro Municipal
REANP	Relação dos Encargos Assumidos e Não Pagos
RESIURB	Associação de Municípios para o Tratamento de Resíduos Sólidos Urbanos
RLE	Resultado Líquido do Exercício
ROSM	Regulamento da Organização dos Serviços Municipais
RSCI	Regulamento do Sistema de Controlo Interno
SA	Sociedade Anónima
SCI	Sistema de Controlo Interno
TC	Tribunal de Contas
TDDF	Trabalho em Dias de Descanso e Feriados
UC	Unidade de Conta
VP	Vice-Presidente

FICHA TÉCNICA

	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	Quirino Sabino	Auditor Técnico Verificador	Licenciatura em Organização e Gestão de Empresas
	Luísa Gonçalves	Superior Principal	Licenciatura em Direito
	Élia Almeida	Técnico Verificador Superior de 1ª Classe	Licenciatura em Contabilidade e Auditoria

(*) Por terem cessado, entretanto, as respectivas comissões de serviço, a revisão do anteprojecto de Relatório foi assegurada pelas Auditora-Chefe, Maria José Sobral Pinto de Sousa, e Auditora-Coordenadora, Ana Maria de Sousa Bento.



Tribunal de Contas

1. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

1.1. Conclusões

Considerando os resultados da auditoria financeira aos exercícios de 2003 e 2004, do Município do Cartaxo, extraem-se as seguintes conclusões/observações:

Item	Conclusões/Observações
2.4.2. - Delegação de competências	Delegação de competências indelegáveis da CMC no PC.
3.1. - Levantamento e análise do Sistema de Controlo Interno	<p>Não cumprimento dos métodos e procedimentos de controlo interno, constantes do POCAL:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Não se encontram definidos os níveis de autoridade e responsabilidade; ✓ Inobservância da periodicidade de entrega dos montantes cobrados e não elaboração de “balanços periódicos” nos postos de cobrança; ✓ Não observância das fases da realização da despesa (sem autorização e cabimento prévios); ✓ Ausência de controlo da despesa com viaturas, telemóveis e materiais utilizados nas obras executadas por administração directa; ✓ Inexistência de contabilidade de custos; ✓ Não implementação do sistema de inventário permanente.
3.2. - Instrumentos previsionais de gestão	<p>Incumprimento das regras de elaboração do Orçamento.</p> <p>Realização de uma revisão orçamental sem obediência ao disposto nos pontos 8.3.1.3 e 8.3.1.4 do POCAL.</p> <p>Tais factos poderão consubstanciar infracções financeiras, passíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b), nº 1, do art. 65º da Lei nº 98/97, de 26/08.</p>
3.3. - Resultado do exame das demonstrações financeiras	<p>O Activo Imobilizado Líquido representa em média, nos anos de 2002 a 2004, 95,30% do total do Activo.</p> <p>Os bens do domínio público correspondem ao grupo de contas com maior expressão no total do Activo, representando nos anos de 2002, 2003 e 2004, 64,45%, 66,87% e 59,94%, respectivamente. Os mesmos têm vindo a aumentar, verificando-se em 2004 um acréscimo de 91,90% relativamente a 2002.</p> <p>Nos Fundos Próprios e Passivo o património é o mais representativo, ascendendo nos anos em análise a 41,74%, 34,41% e 38,94% dos respectivos totais. As dívidas a terceiros de m/1 prazo correspondem, nos três anos, em média, a</p>

Item	Conclusões/Observações
	<p>27,75% dos Fundos Próprios e Passivo.</p> <p>O Resultado Líquido regista valores positivos, na ordem dos €1.457.379,18, €568.562,18 e €1.962.550,59, para os quais contribuíram, fundamentalmente, os Resultados Operacionais.</p> <p>Incumprimento do princípio da especialização do exercício, pela não utilização das contas de Acréscimos e diferimentos.</p>
3.4. - Endividamento	<p>A autarquia não excedeu os limites legais de endividamento (curto, médio e longo prazo). Porém, a sua situação económica e financeira global agravou-se devido essencialmente às dívidas de médio e longo prazo a instituições financeiras e às dívidas a terceiros de curto prazo, resultando, assim, um incremento do endividamento líquido na ordem dos 65,22% e 7,23% nos anos de 2003 e 2004, respectivamente.</p>
3.4. - Dívida a fornecedores	<p>Não utilização da conta 228 "Fornecedores - Facturas em recepção e conferência".</p> <p>A não contabilização de facturas nos exercícios a que respeitam traduz-se no incumprimento dos princípios da materialidade e da especialização do exercício.</p> <p>Existência de uma dívida à ADSE, a qual não se encontra reflectida nas Demonstrações Financeiras.</p>
3.5.1 - Análise de execução orçamental	<p>A execução do orçamento no que concerne à arrecadação de receitas, nos anos de 2003 e 2004, rondou os 75,96% e 78,57%, respectivamente. Para esta execução concorreu, fundamentalmente, o conjunto dos Passivos Financeiros, Transferências e Impostos Directos.</p> <p>No que concerne à despesa e para os mesmos anos a execução foi, respectivamente, de 75,59% e 78,51%. Na estrutura da despesa corrente as rubricas de maior peso foram as de Pessoal e de Aquisição de Serviços que, no seu conjunto, correspondem a 88,57% e 86,06% em 2003 e 2004, respectivamente. Quanto às despesas de capital, as contas de Investimentos e de Transferências de Capital representam, no seu conjunto e naqueles anos, 90,47% e 91,90%.</p>



Tribunal de Contas

Item	Conclusões/Observações
<p>3.5.2.1. - Trabalho extraordinário, nocturno, em dias de descanso e em feriados - funcionários do Município</p>	<p>Ausência de registo informático de controlo de assiduidade (excepto no edifício sede).</p> <p>Realização de trabalho extraordinário, em dias de descanso e em feriados, sem a prévia autorização para a sua realização.</p> <p>Ultrapassagem do limite máximo diário de horas de trabalho extraordinário (2 horas) e em dias de descanso semanal/complementar e em dia feriado (7 horas).</p> <p>Tais factos são susceptíveis de configurar infracções financeiras, passíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b), nº 1 do art. 65º da Lei nº 98/97, de 26/08.</p>
<p>3.5.2.2. - Horas efectuadas em dias de descanso semanal e feriados - bombeiros</p>	<p>Realização de trabalho extraordinário, em dias de descanso e feriados, em regime de turnos semanal parcial, com ultrapassagem do limite legalmente fixado, pelo que os factos poderão consubstanciar infracções financeiras, passíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b), nº 1 do art. 65º da Lei nº 98/97, de 26/08.</p>
<p>3.5.2.2. - Gratificações aos bombeiros</p>	<p>Autorização de despesas e pagamentos a bombeiros, referentes a gratificações denominadas “compensação do serviço voluntário”, sem lei permissiva.</p> <p>Tais factos poderão consubstanciar infracções financeiras, passíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) do nº 1 do art. 65º da Lei nº 98/97, de 26/08.</p>
<p>3.5.2.3. - Transferências</p>	<p>Inexistência de cadastro das entidades financiadas.</p> <p>Transferência de competências para as Juntas de Freguesia sem a devida autorização da Assembleia Municipal. A maioria dos protocolos não foram datados e não especificavam em concreto as áreas de competências objecto de delegação, no entanto, a coberto destes, a CMC procedeu a diversas transferências de verbas. Tais factos poderão consubstanciar infracções financeiras, passíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b), nº 1 do art. 65º da Lei nº 98/97, de 26/08.</p>

- 3.5.2.4. - Aquisição de bens e serviços - Utilização de máquina retroescavadora e elaboração do estudo de tráfego (Acesso A1)**
- Realização de despesas e pagamentos sem abertura de procedimento adequado, que, em relação à máquina retroescavadora, face ao valor, são indiciadoras de situações de fraccionamento da despesa.
- Tais factos poderão consubstanciar infracções financeiras, passíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b), nº 1 do artº 65º da Lei nº 98/97, de 26/08.
- 3.5.2.4. - Aquisição de bens e serviços - Contrato com aposentada**
- Celebração de contrato de avença com uma ex-funcionária aposentada, sem que tenha sido observado o procedimento adequado, com ultrapassagem do limite remuneratório legalmente previsto, pelo que os factos poderão consubstanciar infracções financeiras, passíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória, nos termos da al. b) do nº 1 do art. 65º e do nº 2 do art. 59º, ambos da Lei nº 98/97, de 26/08.
- 3.5.2.4. - Aquisição de bens e serviços - Pagamento de refeições a membros do executivo**
- Pagamento de refeições em simultâneo com o subsídio de refeição a responsáveis da autarquia, sem suporte em base legal permissiva.
- Tais factos poderão consubstanciar infracções financeiras, passíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória, nos termos da al. b), nº 1 do artº 65º e do nº 2 do artº 59º, ambos da Lei nº 98/97, de 26/08.
- 3.5.2.4. - Aquisição de bens e serviços - Pagamento de multa**
- Assunção ilegal de uma despesa e respectivo pagamento decorrente de uma multa aplicada pelo TC ao VP, no âmbito de um processo autónomo de multa.
- Tais factos poderão consubstanciar infracções financeiras, passíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória, nos termos da al. b), nº 1 do artº 65º e do nº 2 do artº 59º, ambos da Lei nº 98/97, de 26/08.
- 3.5.2.5. - Empreitadas**
- Incumprimento do regime jurídico das empreitadas, estabelecido no DL nº 59/99, de 02/03, nomeadamente no que respeita à não abertura de procedimento adequado, à falta de autorização prévia da despesa e, bem assim, à omissão de procedimentos de controlo e fiscalização dos respectivos trabalhos.
- Tais factos poderão consubstanciar infracções financeiras, passíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) do nº 1 do art.º 65º da Lei nº 98/97, de 26/08.



Tribunal de Contas

1.2. Recomendações

Atento o teor das conclusões/observações supra expendidas, formulam-se à Câmara Municipal as seguintes recomendações:

- Respeitar o disposto nos art.s 64º e 65º da Lei nº 169/99, de 18/09, alterada e republicada pela Lei nº 5-A/2002, de 11/01, no que concerne às delegações de competências da Câmara Municipal no respectivo Presidente;
- Aplicar os métodos e procedimentos de controlo interno enunciados no POCAL;
- Cumprir as regras de elaboração e alteração dos Orçamentos;
- Cumprir os princípios contabilísticos constantes do POCAL, designadamente os princípios da especialização dos exercícios e da materialidade, consagrados nas alíneas d) e g) do ponto 3.2 do POCAL, bem como o respeito dos princípios aplicáveis à realização de despesas, consagrados na alínea d) do seu ponto 2.3.4.2.;
- Implementar um sistema de inventário permanente e de uma contabilidade de custos de acordo com o previsto no POCAL;
- Observar as disposições legais relativas à autorização de trabalho extraordinário, em dias de descanso semanal, complementar e em dias feriados e desenvolvimento de mecanismos de controlo da sua efectiva realização;
- Desenvolver procedimentos com vista a organizar o cadastro das entidades beneficiárias, tendo em vista conhecer os apoios concedidos, e a respectiva aplicação;
- Observar as normas legais aplicáveis à realização das despesas com a aquisição de bens e serviços e com a realização de empreitadas de obras públicas, em especial quanto à exigência legal de prévia consulta ao mercado;
- Fundamentar e comprovar o interesse público subjacente à realização de refeições dos responsáveis autárquicos, no exercício de funções de representação inerentes ao cargo.



Tribunal de Contas

2. INTRODUÇÃO

2.1. Natureza, âmbito e objectivos da auditoria

O presente Relatório consubstancia os resultados da auditoria financeira realizada ao Município do Cartaxo, nos termos da Lei nº 98/97, de 26/08.

A auditoria incidiu sobre os exercícios de 2003 e 2004, sem prejuízo de, em situações consideradas pertinentes, o âmbito temporal ter sido alargado a anos anteriores e/ou posteriores, e analisadas as áreas determinadas como prioritárias, de acordo com o Plano/Programa de Auditoria aprovados superiormente.

A acção teve por objectivos apreciar, designadamente, se:

- ✓ As operações efectuadas são legais e regulares;
- ✓ Os respectivos sistemas de controlo interno são fiáveis;
- ✓ As contas apresentadas reflectem fidedignamente as receitas, as despesas e os respectivos saldos, bem como a sua situação financeira e patrimonial; e
- ✓ São elaboradas de acordo com as regras contabilísticas fixadas.

2.2. Metodologia

A auditoria foi realizada de acordo com as normas e procedimentos acolhidos no “Manual de Auditoria e de Procedimentos” aprovado pelo TC, os quais requerem que a mesma seja planeada e executada de forma a poder concluir, com um grau de segurança razoável, se as DF contêm ou não erros e omissões significativos e se as operações que lhes estão subjacentes foram legais e regulares.

Esta acção incluiu a verificação, por amostragem, da documentação de suporte dos valores constantes das DF, bem como da observância das normas e princípios consignados no Plano Oficial de Contabilidade para as Autarquias Locais (POCAL).

2.3. Breve caracterização do Concelho do Cartaxo

O Concelho do Cartaxo, com uma área de 158,2 Km², e 23.389 habitantes, é um dos 21 municípios do Distrito de Santarém.

O concelho, repartido por 8 freguesias (Cartaxo, Ereira, Lapa, Pontével, Valada, Vale da Pedra, Vale da Pinta e Vila Chã de Ourique), apresenta uma matriz essencialmente rural, sendo as suas principais características demográficas e sócio-económicas, as seguintes:

Quadro 1 - Estrutura e dinâmica demográfica

População	Densidade populacional (Hab. Km ²)	População segundo o sexo	
		H	M
23.389	154,7	11.414	11.975

Fonte: INE – Censos 2001

Quadro 2 - Economia e emprego/desemprego

Actividade económica por sectores (a)			População empregada (a)	População desempregada (b)	População desempregada por grupos etários (b)			
1 ^a	2 ^a	3 ^a			< 25	25-34	35-54	> 55
8,2%	21,3%	70,5%	11.344	945	137	238	363	207

Fonte: a) INE – Censos 2001
b) IEFP – 2005

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

Jardins-de-infância (a)	Escolas (a)		Escolas secundárias (a)	Médicos por 1000 habitantes (b)	Farmácias por 1000 habitantes (b)
	EB 1	EB 2/3			
6	14	3	1	1,2	0,3

Fonte: a) Direcção Regional de Educação de Lisboa - 2004
b) INE – Censos 2001

2.4. Enquadramento normativo do Município do Cartaxo

2.4.1. ORGANIZAÇÃO MUNICIPAL E QUADRO DE PESSOAL

A estrutura, o organigrama, o quadro de pessoal e a descrição das atribuições das unidades orgânicas da autarquia foram aprovados por deliberação da Assembleia Municipal, em sessão de 12/09/1997 e publicados no DR nº 256, Apêndice nº 111, II Série, de 05/11/97 (Anexos 2 e 3).



Tribunal de Contas

2.4.2. DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIAS

Da Câmara Municipal no Presidente

A CMC, na reunião de 04/01/02, delegou competências no respectivo Presidente, verificando-se que algumas das competências eram indelegáveis¹ (Anexo 4).

Do Presidente da Câmara nos Vereadores/Distribuição de Pelouros

A CMC deliberou, por unanimidade, também em 04/01/02, fixar em 3 o número de vereadores em regime de tempo inteiro, procedendo o PC à sua designação, bem como à do Vice-Presidente, nos termos do n.º 3 do art. 58.º da Lei n.º 169/99, alterada e republicada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11/01.

O PC determinou a constituição de pelouros e a sua distribuição pelos eleitos locais em exercício de funções, de harmonia com o disposto nos n.º 4 do art. 58.º e n.º 2 do art. 69.º, da Lei n.º 169/99.

Salienta-se que o Presidente não delegou nos vereadores designados para desempenharem funções a tempo inteiro competência para autorizar despesas e/ou pagamentos. Contudo, ocorreram pagamentos autorizados por Vereadores (adiante descritos nos pontos 3.5.2.3. e 3.5.2.4).

2.5. Identificação dos responsáveis

Quadro 4 – Responsáveis

Cargo	Titulares em 2003/2004	Período de Responsabilidade
Presidente	Paulo Alexandre Fernandes Varela Simões Caldas	01/01 a 31/12/03 01/01 a 31/12/04
Vereador/a a tempo inteiro	Pedro Miguel Magalhães Ribeiro (*)	01/01 a 31/12/03 01/01 a 31/12/04
	Elvira Felicidade Ferreira Rodrigues Tristão	04/01 a 31/12/03 01/01 a 31/12/04
Vereador/a	Augusto Gonçalves Parreira (**)	01/01 a 31/12/03 01/01 a 31/12/04
	Álvaro Manuel Rodrigues Pires	01/01 a 31/12/03 01/01 a 31/12/04
	Maria Luísa de Freitas Pato Afonso Dias	01/01 a 31/12/03 01/01 a 31/12/04
	Vasco Manuel Henriques Cunha	04/01 a 31/12/03 01/01 a 31/12/04

(*) Vice-Presidente da CMC

(**) Exerceu funções a tempo inteiro até ao dia 16 de Março de 2003.

¹ O n.º 1 do art. 65.º da Lei n.º 169/99, alterada e republicada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11/01, estipula que a câmara pode delegar no presidente a sua competência e enumera as matérias do art.º 64.º que não podem ser delegadas, designadamente as previstas nas al.s a), h), i), j), o) e p) do n.º 1, al.s a), b), c) e j) do n.º 2, al. a) do n.º 3, al.s a), b), d) e f) do n.º 4, no n.º 6 e nas al.s a) e c) do n.º 7.

2.6. Condicionantes e limitações

Regista-se a receptividade e a colaboração prestada pelo Presidente da Câmara, Vereadores, dirigentes e outros funcionários contactados pela equipa de auditoria.

2.7. Contraditório

No âmbito do exercício do contraditório, consagrado no art. 13º da Lei nº 98/97, os responsáveis do MC, nos exercícios de 2003 e 2004, foram citados para, querendo, se pronunciarem sobre os factos insertos no Relato de Auditoria, faculdade que foi exercida por todos.

As alegações foram objecto de análise, tendo-se procedido às actualizações ou correcções consideradas adequadas. Procedeu-se também à introdução no texto de eventuais citações e respectivos comentários, em cor e tipo de letra diferente, nos pertinentes pontos do Relatório.

Os responsáveis, na generalidade, apelam ao Tribunal para que seja tido em conta, na douta decisão de apuramento de responsabilidades, os aspectos e razões do exercício de funções públicas baseadas no princípio da *boa-fé nas informações dos serviços*, e na *defesa do interesse público* apontadas nas respectivas alegações.

A fim de dar expressão plena ao contraditório, as respostas das entidades são apresentadas integralmente no Anexo 6 do presente Relatório, nos termos do nº 4 do art.º 13º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, com a nova redacção dada pela Lei nº 48/2006, de 29 de Agosto.



Tribunal de Contas

3. DESENVOLVIMENTO DA AUDITORIA

3.1. Levantamento e avaliação do sistema de controlo interno

Nos termos do nº 2 do art. 10º do DL nº 315/2000, de 02/12, conjugado com o ponto 2.9.3 do POCAL, aprovado pelo DL nº 54-A/99, de 22/02, a autarquia aprovou o “Regulamento do Sistema de Controlo Interno” em 13/05/02, tendo entrado em vigor em 29/06/02.

No âmbito da auditoria constatou-se que alguns procedimentos específicos de controlo previstos não estavam totalmente instituídos, descrevendo-se, de seguida, resumidamente, os pontos fortes e fracos detectados.

PONTOS FORTES	
PROCEDIMENTOS DE CONTROLO ESPECÍFICOS	↗ Existência de Regulamento de Sistema de Controlo Interno;
DISPONIBILIDADES	↗ Existência da segregação de funções entre a Contabilidade e a Tesouraria; ↗ Elaboração de termos de contagem à Tesouraria;
IMOBILIZADO	↗ Os bens móveis encontram-se inventariados em folhas de carga, possuem número de inventário e estão identificados; ↗ No que se reporta aos bens imóveis, foi efectuado um levantamento e feita a sua valorização para efeitos de inventário inicial quando da implementação do POCAL, tendo este sido objecto de actualizações.

PONTOS FRACOS	
ORGANIZAÇÃO E ESTRUTURA	↗ A estrutura do município não corresponde ao plano organizativo aprovado, uma vez que não se encontram definidos, com rigor, os níveis de autoridade e responsabilidade em relação a cada unidade orgânica, nomeadamente por uma elevada carência de chefias intermédias; ↗ Não foram nomeados os responsáveis pelas funções de controlo; ↗ Incumprimento do disposto no ponto 2.9.6. do POCAL, pela não identificação nominal, temporal e funcional dos intervenientes nos processos;
RECEITA	↗ Inobservância do disposto nos nºs 7 e 8 do art. 11º (falta de periodicidade da entrega dos montantes cobrados e não elaboração de “balanços periódicos” referente aos postos de cobrança, respectivamente), 5 do art. 13º (ultrapassagem do limite estabelecido para o montante diário de numerário em caixa), 1 do art. 16º (preenchimento de cheques, de duas contas bancárias, pela Tesouraria);
DESPESAS	↗ Não foram respeitadas as fases da realização das despesas estabelecidas na al. d) do ponto 2.3.4.2 do POCAL (prévia autorização das despesas e sua cabimentação), no âmbito da aquisição de bens e prestação de serviços; ↗ Ausência de tratamento de dados para controlo da despesa com viaturas, telemóveis e materiais utilizados nas obras executadas por administração directa;
REGISTOS CONTABILÍSTICOS	↗ Não utilização da conta 228 “Fornecedores – Facturas em recepção e conferência”; ↗ Inexistência de contabilidade de custos; ↗ As contas correntes dos “Fornecedores” não se encontram estruturadas de acordo com o estipulado no ponto 12.2.13 do POCAL, nomeadamente na parte correspondente à “ Identificação dos movimentos” relativos aos montantes dos créditos e débitos e respectivos saldos;

PONTOS FRACOS	
DISPONIBILIDADES	↪ Apenas no encerramento das contas de cada exercício económico é efectuada a contagem física do numerário. A al. a) do ponto 2.9.10.1.9 do POCAL determina que seja efectuada trimestralmente;
DEVEDORES E CREDITORES	↪ Não foram efectuadas reconciliações referentes às contas de “Devedores e credores”;
INVENTÁRIO	↪ Não implementação do sistema de inventário permanente, como determina o POCAL no ponto 2.8.1.

Avaliação do SCI

Face ao exposto, e ponderando os pontos fortes e fracos, supra identificados, conclui-se que o SCI é regular², em virtude de os pontos fracos assumirem grande relevância na área financeira, influenciando todo o processo de despesa (designadamente pela não observância das fases da despesa legalmente previstas), não assegurando a correcção dos saldos com fornecedores, e não garantindo o registo integral das dívidas a pagar.

3.2. Instrumentos previsionais de gestão

Compete à CMC, de acordo com o disposto na al. c) do n.º 2 do art. 64.º da Lei n.º 169/99, elaborar a proposta de Orçamento e apresentá-la à AMC para aprovação, nos termos da al. b) do n.º 2 do art. 53.º daquele diploma. Por sua vez, o ponto 3.3 do POCAL³ contém as regras a observar na elaboração deste instrumento previsional.

Como resulta dos mapas síntese a seguir apresentados, constatou-se que a CMC, nos anos de 2003 e 2004, não cumpriu o disposto na al. a) do ponto 3.3.1 do POCAL, segundo o qual “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 (...)”.

Quadro 5 - Valores médios da receita cobrada nos 24 meses anteriores ao Orçamento de 2003 e montantes considerados

Rubrica		Média de 2000 (10 a 12), 2001 e 2002 (1 a 9) (3)	Orçamento 2003 (4)	Diferença (5)=(4)-(3)
Código (1)	Designação (2)			
01.	Impostos Directos	2.819.894,00	2.944.897,00	125.002,49

Un.: Euro

Quadro 6 - Valores médios da receita cobrada nos 24 meses anteriores ao Orçamento de 2004 e montantes considerados

Rubrica		Média de 2001 (10 a 12) 2002 e 2003 (1 a 9) (3)	Orçamento 2004 (4)	Diferença (5)=(4)-(3)
Código (1)	Designação (2)			
01.	Impostos Directos	2.658.926,93	3.308.180,00	649.253,07
02.	Impostos Indirectos	231.853,14	239.290,00	7.436,86
04.01	Taxas	225.710,46	228.880,00	3.169,50

Un.: Euro

² De acordo com o Manual de Auditoria e de Procedimentos do TC, Vol. I, o sistema de controlo interno é classificado de: Bom, Regular e Deficiente.

³ Alterado pelo DL n.º 84-A/2002, de 05/04.



Tribunal de Contas

Verifica-se, assim, que os orçamentos de 2003 e de 2004 excederam em €125.002,49 e em €659.859,43, respectivamente, os valores permitidos.

Em sede de contraditório os responsáveis⁴ alegam que: *“No que se refere à alínea a) do ponto 3.3.1. do Plano Oficial de Contabilidade para as Autarquias Locais (...), as regras previsionais para a elaboração do Orçamento, para os exercícios de 2003 e 2004, já contemplaram a nova receita a arrecadar, proveniente da tarifa de utilização da rede de drenagem que entrou em vigor em Março de 2003 (...).”*

Quanto às regras previsionais estipuladas no ponto 3.3.1. do POCAL, e tratando-se de uma nova receita, foram cumpridas as regras do referido plano, conforme se verifica pelo documento em anexo, com a arrecadação de receita, em 2003, de €216.829,06, e em 2004, de €304.423,23”.

Todavia, a nova receita proveniente da tarifa de utilização da rede de drenagem relacionar-se-á com as diferenças consideradas, no ano de 2004, nas rubricas, “02-Impostos indirectos” de €7.436,86 e “04-Taxas”, de €3.169,50, mas não quanto à de “01-Impostos directos” em que os montantes referenciados são de €125.002,49 e de €649.253,07, em 2003 e 2004, respectivamente, mantendo-se nestes termos a posição anteriormente expressa.

No que concerne à norma de que *“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 (...).”* como decorre da al. b) do ponto 3.3.1 do POCAL, verificou-se que, em 2003 e 2004, relativamente às verbas oriundas dos fundos comunitários, o Município não a respeitou ao inscrever na rubrica *“Estado - Participação comunitária projectos co-financiados”* os montantes de €4.228.047,00 e €4.446.535,00, quando se encontravam projectos aprovados nos montantes de €1.711.761,90 e de €2.838.922,46, respectivamente, subsistindo as diferenças de €2.516.285,10 e €1.607.612,54 em 2003 e 2004.

Quanto a esta questão os mesmos responsáveis referem nas suas alegações que, *“no que concerne à alínea b) do ponto 3.3.1. do POCAL havia grandes expectativas criadas nomeadamente pela AMLT - Associação de Municípios da Lezíria do Tejo, enquanto entidade promotora dos projectos dos Municípios associados, daí entender-se considerar os respectivos montantes das participações comunitárias a receber.*

Neste momento, esta situação já não se verifica, dado que a participação em projectos ainda não homologados passou a constar em verba com a designação “financiamentos a definir”.

Acontece, porém, que no orçamento não se inscrevem verbas com a alegada designação de *“financiamento a definir”*, uma vez que dele apenas podem constar os financiamentos definidos e, no caso particular das verbas oriundas dos fundos comunitários, também aprovados.

⁴ Excepto os vereadores Vasco Manuel Henriques Cunha e Maria Luisa de Freitas Pato Afonso.

No ano de 2004, ocorreu uma modificação orçamental (Revisão do Orçamento) suportada no excedente de cobrança em algumas rubricas da receita⁵ relativamente ao previsto no orçamento inicial, no montante global de €2.227.400,00, passando a constar como previsões corrigidas o valor global de €22.905.483,92⁶.

Esta revisão não se subsume em nenhuma das situações previstas nos pontos 8.3.1.3 e 8.3.1.4 do POCAL, que estabelecem as contrapartidas a observar no aumento do montante da despesa.

Acresce que, para a revisão do orçamento, a al. b) do ponto 8.3.1.4 estipula que pode ser utilizado como contrapartida “o excesso de cobrança em relação à totalidade das receitas previstas no orçamento”. No caso concreto, a cobrança no final do exercício fixou-se nos €17.997.643,00 embora o Orçamento inicial já previsse uma cobrança de montante superior, €19.622.600,00.

A este respeito é alegado pelos mesmos responsáveis que “era entendimento e prática corrente no Município, proceder a revisões orçamentais para integrar o saldo da gerência anterior e quaisquer receitas não provisionadas no respectivo orçamento. Actualmente processa-se de acordo com o ponto 8.3.1.4, alínea b) do POCAL.”

As alegações dos responsáveis não contrariam as conclusões relativas ao incumprimento dos pontos 3.3 e 8.3.1.4 do POCAL, sendo os factos passíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) do n^o 1 do art. 65^o da Lei n^o 98/97, de 26/08.

3.3. Resultado do exame das Demonstrações Financeiras

Balanço

Em termos globais, os montantes do Activo Líquido dos exercícios de 2002 a 2004 têm vindo a aumentar, na ordem dos 45,07% de 2002 para 2003 e dos 36,70% de 2003 para 2004, tendo, neste ano, atingido o valor de €32.913.216,74.

Reproduzem-se, de seguida, os dados do Activo, Fundos Próprios e Passivo constantes dos Balanços do MC à data de 31/12 dos anos de 2002, 2003 e 2004.

⁵“01-Impostos directos”, “02-Impostos indirectos”, “04-Taxas, multas e outras penalidades”, “06-Transferências correntes” e “07-Venda de bens e serviços”.

⁶ Corresponde ao somatório dos seguintes valores: Orçamento inicial (€19.622.600,00); 1^a Revisão (€184.978,92); Alteração Orçamental (Empréstimos bancários - €870.505,00) e 2^a Revisão (€2.227.400,00).



Tribunal de Contas

Quadro 7 – Mapa comparativo dos Activos, Fundos Próprios e Passivos (Balanços em 31/12/02, 31/12/03 e 31/12/04)

Descrição	31/12/02		31/12/03		31/12/04		Un.: Euro Variação (%)	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	03/02	04/03
ACTIVO								
ACTIVO IMOBILIZADO								
Bens de domínio público	3.164.895,65	19,08	3.092.524,70	12,85	5.220.505,77	15,86	-2,29	68,81
Imobilizações em curso	7.530.365,40	45,37	13.006.512,79	54,02	14.508.160,69	44,08	72,72	11,55
Imobilizações corpóreas	3.984.110,24	24,01	4.218.380,08	17,52	6.932.416,12	21,06	5,88	64,34
Imobilizações em curso	1.084.271,41	6,53	2.492.112,67	10,35	4.949.630,02	15,04	129,84	98,61
Investimentos financeiros	10.414,92	0,06	10.414,92	0,04	10.414,92	0,03	0,00	0,00
Total do Activo Imobilizado	15.774.057,62	95,05	22.819.945,16	94,78	31.621.126,92	96,07	44,67	38,57
ACTIVO CIRCULANTE								
Existências	400.547,14	2,41	526.371,59	2,19	502.709,01	1,53	31,41	-4,50
Dívidas de terceiros - Curto prazo	256.849,12	1,55	481.342,92	2,00	522.430,59	1,59	87,40	8,54
Disponibilidades	164.908,62	0,99	248.645,58	1,03	266.950,22	0,81	50,78	7,36
Total do Activo Circulante	822.304,88	4,95	1.256.360,09	5,22	1.292.089,82	3,93	52,79	2,84
Acréscimos e diferimentos:	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00		
TOTAL DO ACTIVO LÍQUIDO	16.596.362,50	100,00	24.076.305,25	100,00	32.913.216,74	100,00	45,07	36,70
FUNDOS PRÓPRIOS E PASSIVO								
FUNDOS PRÓPRIOS								
Património	6.927.807,75	41,74	8.285.186,93	34,41	12.815.839,11	38,94	19,59	54,68
Reservas (Legais e doações)	3.916,96	0,02	103.916,96	0,43	133.916,96	0,41	2553,00	28,87
Resultado líquido do exercício	1.457.379,18	8,78	568.562,18	2,36	1.962.550,59	5,96	-60,99	245,18
Total dos Fundos Próprios	8.389.103,89	50,55	8.957.666,07	37,21	14.912.306,66	45,31	6,78	66,48
PASSIVO								
Dívidas a terceiros M/L prazo – Dívidas a instituições de crédito	4.970.064,10	29,95	6.877.818,93	28,57	8.141.598,02	24,74	38,38	18,37
Dívidas a terceiros – Curto prazo								
Fornecedores	548.914,87	3,31	1.095.708,30	4,55	1.331.317,46	4,04	99,61	21,50
Clientes c/ caução	870,98	0,01	745,88	0,01	790,98	0,01	-14,36	6,05
Fornecedores de imobilizado	1.215.566,89	7,32	3.056.650,25	12,69	2.357.817,99	7,16	151,46	-22,86
Estado e outros entes públicos	63.669,59	0,38	63.354,13	0,26	64.065,89	0,19	-0,50	1,12
Outros credores	12.056,15	0,07	51.887,13	0,22	213.365,43	0,65	330,38	311,21
TOTAL Dívidas a terceiros – Curto prazo	1.841.078,48	11,09	4.268.345,69	17,73	3.967.357,75	12,05	131,84	-7,05
Acréscimo e diferimentos:								
Proveitos diferidos	1.396.116,03	8,41	3.972.474,56	16,50	5.891.954,31	17,90	184,54	48,32
TOTAL de Acréscimo e diferimentos:	1.396.116,03	8,41	3.972.474,56	16,50	5.891.954,31	17,90	184,54	48,32
Total do Passivo	8.207.258,61	49,45	15.118.639,18	62,79	18.000.910,08	54,69	84,21	19,06
TOTAL FUND. PROP. E PASSIVO	16.596.362,50	100,00	24.076.305,25	100,00	32.913.216,74	100,00	45,07	36,70

Fonte: Balanços de 31/12/02; 31/12/03 e 31/12/04 do MC

IMOBILIZADO

O Activo Imobilizado Líquido da autarquia representa, em média, nos três anos da análise (2002 a 2004), 95,30% do total do activo.

Bens do domínio público

Os bens do domínio público (incluindo o imobilizado em curso), nos três anos, correspondem ao grupo de contas com maior expressão no total do activo, representando, de 2002 a 2004, 64,45%, 66,87% e 59,94%, respectivamente.

Os bens do domínio público da autarquia têm vindo a aumentar verificando-se em 2004 um acréscimo de cerca de 91,90% relativamente a 2002, ocorrendo significativas variações

quer na conta “45-Bens do Domínio Público” (aumento de 68,81% em 2004), quer na “445-Imobilizações em Curso” (a qual cresceu 72,72% em 2003).

Imobilizado Corpóreo

O acréscimo de €2.714.036,04 registado em 2004, na conta “42-Imobilizado Corpóreo”, deve-se, em grande parte, ao registo definitivo do edifício do antigo posto da Guarda Nacional Republicana (GNR) e terrenos adjacentes (€2.391.900,00) e do Centro de Convívio do Cartaxo (€163.102,55) em nome da autarquia.

No que se refere à conta “442-Imobilizações em Curso” os acréscimos de 129,84% e de 98,61% verificados nos dois anos mais recentes da análise, prendem-se essencialmente com a execução dos projectos “*Casa Municipal de Desporto e Lazer-2ª fase*” (€298.154,52), “*Reabilitação do Cine Teatro Municipal*” (€142.725,62), “*Centro de Dia da Lapa*” (€105.095,09) e “*Centro de Convívio do Cartaxo*” (€82.928,67) em 2003, e da “*Reabilitação do Cine Teatro Municipal*” (€1.742.386,37) em 2004.

Investimentos Financeiros

A conta “411-Partes de Capital” apresenta sempre o mesmo valor (€10.414,92) ao longo dos três anos.

As notas anexas ao Balanço e Demonstração de Resultados dão conta de uma diferença de €4.988,00, entre os valores inscritos em Balanço e os apresentados no mapa de participações financeiras (€5.426,92 de participação na Tagusgás), associada a uma transferência, efectuada em 27/05/02, para a Associação de Municípios da Lezíria do Tejo como participação no capital social da empresa Município, SA naquele montante, situação que foi comprovada em sede de auditoria.

CIRCULANTE

Dívidas de terceiros de curto prazo

As variações ocorridas na conta “24-Estado e Outros Entes Públicos” respeitam ao aumento de crédito de imposto sobre o valor acrescentado (IVA).

Disponibilidades

Estipula o POCAL, no seu ponto 2.9.10.1.11, que “*Para efeitos de controlo dos fundos de maneiio o órgão executivo deve aprovar um regulamento que estabeleça a sua constituição e regularização, devendo definir a natureza da despesa a pagar pelo fundo, bem como o limite máximo, ...*”.



Tribunal de Contas

Para além da existência de um regulamento sobre os fundos de maneo, a constituição destes está também prevista na norma de controlo interno aprovada pelo executivo, sendo que os fundos de maneo existentes suportam, na generalidade, despesas de carácter urgente e inadiável.

Além de existir um controlo em conta corrente na Contabilidade, o respectivo responsável pelo fundo de maneo possui um documento de registo onde discrimina as despesas por si efectuadas e através do qual se pode verificar se estas, quer pela sua natureza quer pelos montantes utilizados, se coadunam com os fins destes fundos, bem como, os montantes gastos no ano. Em 2003 e 2004 foram pagas despesas nos montantes de €2.363,43 e €3.957,20, respectivamente.

Acréscimos e Diferimentos

Ao não utilizar, nomeadamente, as subcontas “271-Acréscimo de Proveitos” (juros a receber de depósitos e/ou de aplicações financeiras) e “272-Custos Diferidos” (seguros, ...) a autarquia não está a dar cumprimento ao princípio de especialização (ou do acréscimo) do exercício consignado na al. d) do ponto 3.2 do POCAL.

FUNDOS PRÓPRIOS E PASSIVO

Nos Fundos Próprios e Passivo o Património é o mais representativo, ascendendo, nos anos de 2002 a 2004, a 41,74%, 34,41% e 38,94% dos respectivos totais. A diminuição verificada em 2003 está relacionada, fundamentalmente, com o aumento de 84,21% verificado no Passivo [Dívidas a instituições de crédito, dívidas a Fornecedores (de conta corrente e de imobilizado) e Proveitos diferidos]. Em 2004 verificou-se um incremento de 36,70% devido essencialmente ao efeito conjugado dos acréscimos do Património de 54,68% e de Proveitos diferidos de 48,32% e da diminuição da dívida a Fornecedores de Imobilizado de 22,86%.

FUNDOS PRÓPRIOS

Património

As variações positivas do Património da autarquia verificadas em 2003 e 2004 resultaram, no primeiro ano, da aplicação de parte (€1.357.379,18) do Resultado Líquido do Exercício (RLE) de 2002 e no segundo, para além da aplicação de parte (538.562,18) do RLE de 2003, às correcções efectuadas ao património inicial, no valor de €3.992.090,00.

PASSIVO

Dívidas a terceiros de médio e longo prazos

Este tipo de dívidas corresponde em média dos três anos a cerca de 27,75% dos Fundos Próprios e Passivo.

A conta “23-Dívidas a Instituições de Crédito” registou nos dois anos objecto da auditoria incrementos de €1.907.754,83 e €1.263.779,09, em virtude da contratação e utilização de empréstimos de médio e longo prazo. Em 2003 e 2004 a autarquia contratou empréstimos nos montantes de €553.165,00 (€476.272,00+€76.893,00) e €520.555,00 respectivamente⁷, para além de utilizar duas tranches (€1.750.000,00 e €1.000.000,00) de um empréstimo de €5.000.000,00 contratado em 2002. Naqueles dois anos ocorreram amortizações, relativas à totalidade dos empréstimos, nos montantes de €318.517,17 e de €333.668,91, respectivamente, de acordo com o quadro seguinte:

Quadro 8 – Incrementos do montante dos empréstimos em dívida em 31/12/03 e 31/12/04

Un.: Euro

Ano	Tipo	Empréstimos contratados		Montante utilizado	Amortizações	Dívida total em 31 de Dez	Incremento Ano n-Ano n-1
		Valor	Data				
2002		5.000.000	05 Junho	-	-	4.970.064	-
2003		476.272	29 Abril	2.226.272 a)	318.517	6.877.819	1.907.755
		76.893	18 Novembro				
2004		520.555	11 Maio	1.597.448 b)	333.668	8.141.598	1.263.779

a) Inclui a tranche de €1.750.000 do empréstimo de €5.000.000

b) Inclui a tranche de €1.000.000 do empréstimo de €5.000.000

Dívidas a terceiros de curto prazo

Este agregado de contas registou um aumento de 131,84% em 2003, relativamente ao ano de 2002, e uma redução de 7,05% em 2004 comparativamente a 2003.

As contas “221-Fornecedores, c/c” e “2611-Fornecedores de Imobilizado”, no seu conjunto, contribuíram para o referido agregado, em termos relativos, com valores que oscilaram entre os 92,99% em 2004 e 97,28 em 2003 (95,84% em 2002).

A conta “221-Fornecedores, c/c” registou incrementos de 99,61% e 21,50% respectivamente em 2003 e 2004, relativamente aos anos anteriores, em consequência do aumento de dívidas resultantes essencialmente da facturação de trabalhos especializados.

Em 2004, em “Fornecedores de Imobilizado” verificou-se uma diminuição de 22,86% comparativamente a 2003, em virtude do pagamento parcial de algumas dívidas a

⁷ O empréstimo contratado em 18/11/03, no valor de € 76.893,00 apenas foi utilizado em 2004.



Tribunal de Contas

empregados, resultante da facturação das empreitadas que geraram o aumento dos seus saldos de 2002 para 2003.

Proveitos diferidos

A autarquia, ao longo do período de utilização do POCAL, tem vindo a utilizar a conta "274-Proveitos Diferidos" de forma a contabilizar os montantes relativos a subsídios para investimento, recebidos em determinado ano, com vista a serem reconhecidos como proveitos, proporcionalmente às amortizações do imobilizado adquirido, em observação do princípio da especialização do exercício.

As variações positivas, ocorridas nos anos de 2003 e 2004, de 184,54% e de 48,32%, respectivamente, estão directamente ligadas aos aumentos dos subsídios para o investimento (proveitos diferidos), designadamente, de cooperação técnica e financeira e de fundos comunitários.

Demonstração de Resultados

Reproduzem-se no quadro seguinte os mapas das Demonstrações de Resultados de 2002, 2003 e 2004 do MC.

Quadro 9 – Mapa comparativo dos custos e perdas e proveitos e ganhos (2002, 2003 e 2004)

Un.: Euro

Código Contas	CUSTOS E PERDAS	2002			2003			2004			Variação
		€	% Total	% Oper.	€	% Total	% Oper.	€	% Total	% Oper.	04/03 (%)
61	Custo mercadorias vendidas e matérias consumidas	117.446,18	1,28	1,41	11.849,34	0,10	0,12	27.972,51	0,23	0,27	136,07
62	Fornecimentos e serviços externos	2.852.658,86	31,01	34,27	3.914.659,33	33,74	39,91	4.006.376,35	33,36	37,98	2,34
641+ 642	Remunerações de órgãos administração e pessoal	3.640.822,10	39,58	43,73	3.933.042,23	33,90	40,10	4.157.648,56	34,62	39,42	5,71
643 a 648	Encargos sociais	553.383,71	6,02	6,65	643.362,93	5,54	6,56	612.205,46	5,10	5,80	-4,84
63	Transf. e subsídios correntes concedidos e prest. sociais	581.973,40	6,33	6,99	674.888,27	5,82	6,88	1.004.226,97	8,36	9,52	48,80
66	Amortizações do exercício	543.856,41	5,91	6,53	629.941,51	5,43	6,42	679.978,23	5,66	6,45	7,94
65	Outros custos e perdas operacionais	34.638,95	0,38	0,42	725,64	0,01	0,01	59.750,39	0,50	0,57	s.s.
	A	8.324.779,61	90,50	100,00	9.808.469,25	84,53	100,00	10.548.158,47	87,84	100,00	7,54
68	Custos e perdas financeiros	146.018,46	1,59		180.211,95	1,55		275.823,88	2,30		53,06
	C	8.470.798,07	92,09		9.988.681,20	86,09		10.823.982,35	90,13		8,36
69	Custos e perdas extraordinários	727.423,17	7,91		1.614.576,65	13,91		1.185.013,66	9,87		-26,61
	E	9.198.221,24	100,00		11.603.257,85	100,00		12.008.996,01	100,00		3,50
88	Resultado líquido do exercício	1.457.379,18			568.562,18			1.962.550,59			245,18
	TOTAL	10.655.600,42			12.171.820,03			13.971.546,60			14,79
	PROVEITOS E GANHOS										
7111/2/3	Vendas de mercadorias e produtos	1.415.217,28	13,28	13,98	1.432.360,40	11,76	13,13	1.340.599,04	9,59	10,11	-6,41
712	Prestações de serviços	628.406,91	5,90	6,21	895.929,75	7,36	8,22	916.865,27	6,56	6,91	2,34
72	Impostos e taxas	3.258.833,18	30,58	32,18	3.704.704,84	30,44	33,97	5.887.761,60	42,14	44,39	58,93
74	Transferências e subsídios obtidos	4.808.890,55	45,13	47,49	4.870.852,16	40,02	44,67	5.116.968,72	36,62	38,58	5,05
73/6	Outros. proveitos e ganhos. operacionais	14.648,52	0,14	0,14	1.093,71	0,01	0,01	351,00	0,01	0,01	s.s.
	B	10.125.996,44	95,03	100,00	10.904.940,86	89,59	100,00	13.262.545,63	94,92	100,00	21,62
78	Proveitos e ganhos financeiros	483.948,47	4,54		559.462,86	4,60		556.080,39	3,98		-0,61
	D	10.609.944,91	99,57		11.464.403,72	94,19		13.818.626,02	98,90		20,54
79	Proveitos e ganhos extraordinários	45.655,51	0,43		707.416,31	5,81		152.920,58	1,10		-78,38
	F	10.655.600,42	100,00		12.171.820,03	100,00		13.971.546,60	100,00		14,79
Resumo	Resultados operacionais: (B)-(A)	1.801.216,83			1.096.471,61			2.714.387,16			147,56
	Resultados financeiros: (D)-(C-A)	337.930,01			379.250,91			280.256,51			-26,10
	Resultados correntes: (D-C)	2.139.146,84			1.475.722,52			2.994.643,67			102,93
	Resultados extraordinários	-681.767,66			-907.160,34			-1.032.093,08			13,77
	Resultado líquido do exercício: (F)-(E)	1.457.379,18			568.562,18			1.962.550,59			245,18

Fonte: Documentos de prestação de contas apresentados pelo Município do Cartaxo, exercícios de 2002, 2003 e 2004
s.s. – sem significado



Tribunal de Contas

CUSTOS E PERDAS

Custos operacionais

Os custos operacionais globais nos exercícios de 2002, 2003 e 2004 representam 90,50%, 84,53% e 87,84% respectivamente, dos custos e perdas totais, registando-se naqueles as participações dos:

- ☞ custos com o pessoal, correspondentes a remunerações dos membros dos órgãos autárquicos e pessoal, e encargos sociais, cujos montantes, no seu conjunto, ascenderam a €4.194.205,81, €4.576.405,16 e €4.769.854,02, representando 50,38% em 2002, 46,66% em 2003 e 45,22% em 2004;
- ☞ “Fornecimentos e Serviços Externos” que de 2002 a 2004 corresponderam a 34,27%, 39,91% e 37,98. A variação de 37,23% ocorrida em 2003, no montante de €1.062.000,47, resulta essencialmente do aumento dos custos com a conservação e reparação.

As transferências e subsídios concedidos e prestações sociais registaram um acréscimo em 2004 de 48,80%, comparativamente ao ano anterior, em consequência, fundamentalmente, do aumento das transferências correntes para as Freguesias ao abrigo da celebração de protocolos (€47.168,67 em 2003 e €334.127,53 em 2004).

Custos e perdas financeiras

O acréscimo de 53,06% (€95.611,93) verificado em 2004, prende-se com o aumento de €36.559,76 (€178.079,08 em 2003 e €214.638,84 em 2004) dos juros suportados com os empréstimos bancários e locação financeira, e de €59.052,17 em outros custos financeiros.

Custos e perdas extraordinárias

A conta “69-Custos e Perdas Extraordinárias” registou um aumento de 121,96% no ano de 2003 em relação a 2002, e uma diminuição de 26,61%, em 2004, relativamente ao ano anterior.

A variação destes custos, em 2003, prende-se essencialmente com o incremento das transferências concedidas para as Juntas de Freguesia, em face da delegação de competências, e para instituições sem fins lucrativos, €504.025,41, bem como das correcções relativas a exercícios anteriores €254.513,41.

Por outro lado, a variação ocorrida, em 2004, está associada aos decréscimos das correcções de exercícios anteriores €226.063,18 e das referidas transferências, €138.549,86.

PROVEITOS E GANHOS

Proveitos operacionais

Estes proveitos representam, só por si, nos anos de 2002 a 2004, 95,03%, 89,59% e 94,92%, do total dos proveitos e ganhos.

As contas de “Vendas de Mercadorias e Produtos” e de “Prestações de Serviços”, no seu conjunto, têm vindo a apresentar um comportamento oscilante, no âmbito destes proveitos operacionais, dado que o seu peso relativo aumentou em 2003 relativamente a 2002 e diminuiu em 2004, 20,19%, 21,35% e 17,02%, respectivamente.

Os impostos e taxas e as transferências e subsídios obtidos são as componentes do total dos proveitos operacionais que assumem maior relevo, 79,67%, 78,64% e 82,97%, nos anos de 2002 a 2004.

Os impostos e taxas, sendo a conta com maior peso relativo no total destes proveitos em 2004, 44,39%, têm vindo a registar uma tendência de crescimento desde 2002. O aumento verificado em 2004, 58,93%, prende-se essencialmente com a cobrança dos impostos municipais, IMI (€1.403.587,40) e IMT (€688.589,81), e o aumento de €1.028.733,90, com a cobrança da derrama.

Por outro lado, as transferências e subsídios que, em 2002, era a de maior peso relativo, 47,49%, apesar de ter crescido em termos absolutos, tem vindo a perder preponderância em termos percentuais, quedando-se em 2004 pelos 38,58%.

Proveitos e ganhos extraordinários

A conta “79-Proveitos e Ganhos Extraordinários”, no ano de 2003, reflecte um aumento de €661.760,80, em relação a 2002, em virtude de correcções relativas a exercícios anteriores, de €541.162,61, e ganhos em existências, de €100.842,83. Em 2004 o decréscimo ocorrido prende-se sobretudo com a diminuição de €536.536,93 em correcções relativas a exercícios anteriores.

RESULTADOS

Analisando cada um dos tipos de resultados extrai-se a seguinte síntese:

- ✓ **Resultados Operacionais** - Nos exercícios de 2002 a 2004, os custos operacionais totais ascenderam a €8.324.779,61, no primeiro, €9.808.469,25, no segundo e €10.548.158,47 no terceiro, enquanto os proveitos operacionais totais assumiram €10.125.996,44, €10.904.940,86 e €13.262.545,63 respectivamente, advindo destes valores resultados operacionais positivos. No entanto, em 2003, registou-se um decréscimo de 39,13%, em virtude, designadamente, do aumento de €1.062.000,47 dos fornecimentos e serviços externos.



Tribunal de Contas

- ✓ **Resultados Financeiros** - Registam valores positivos nos três anos, sendo que em 2004 se verificou um decréscimo na ordem dos 26,10%, €98.994,40, por causa, fundamentalmente, do aumento de €59.052,17 em outros custos financeiros e €36.559,76 de juros suportados.
- ✓ **Resultados Extraordinários** - Apresentam-se negativos nos três exercícios, tendo vindo a aumentar anualmente, 33,06% em 2003 e 13,77% em 2004, em consequência da conjugação do referido anteriormente no respeitante aos custos e perdas extraordinárias e proveitos e ganhos extraordinários.
- ✓ **Resultado Líquido** - Regista valores positivos, na ordem dos €1.457.379,18, €568.562,18 e €1.962.550,59 para os quais contribuíram, fundamentalmente, os resultados operacionais. Em 2003 o RLE decresceu cerca de 60,99% em relação a 2002, essencialmente pelo efeito conjugado da diminuição dos resultados correntes, 31,01%, e aumento do resultado extraordinário negativo em 33,06%.

Rácios económicos e financeiros

De forma a complementar a apreciação efectuada anteriormente, aduz-se o seguinte quadro:

Quadro 10 – Rácios relativos aos anos de 2002, 2003 e 2004

Designação	Fórmulas	Ano		
		2002	2003	2004
Liquidez Geral	$\frac{\text{Activo Circulante}}{\text{Exigível de curto Prazo}}$	0,45	0,29	0,33
Fundo Maneio (Euros)	Act. Circ.- Exigível de curto prazo	-€1.018.773,60	-€3.011.985,60	-€2.675.267,93
Autonomia Total	$\frac{\text{Fundos Próprios}}{\text{Activo Total}}$	0,51	0,37	0,45
Estrutura do Endividamento	$\frac{\text{Passivo de curto prazo}}{\text{Capital Alheio}}$	0,27	0,38	0,32
Cobertura do Serviço da Dívida	$\frac{\text{Resultados Operacionais}}{\text{Serviço da dívida}}$	4,01	2,24	5,08

Do que antecede retira-se, em síntese, o seguinte:

A autarquia apresenta, ao longo dos três anos, dificuldades na satisfação dos seus compromissos de curto prazo, como se constata pelo rácio de liquidez geral, 0,45 em 2002, que se agravou nos anos posteriores, com maior incidência no ano de 2003 em virtude, essencialmente, do crescimento das dívidas a fornecedores, de imobilizado, 151,46%, e de conta corrente, 99,61%.

Pelo mesmo motivo, o fundo de maneio regista valores com igual tendência, isto é, no mesmo período, o activo circulante não cobre o passivo de curto prazo, não sendo por isso cumprida a regra do equilíbrio financeiro, confirmando uma degradação nos últimos anos, apesar de menos acentuada em 2004.

Através do rácio de autonomia total pode concluir-se que a autarquia apresenta um grau de dependência do financiamento externo com tendência crescente, ou seja, 49% em 2002, 63% em 2003 e 55% em 2004, não obstante neste último ano já se ter verificado uma redução significativa em relação ao ano anterior.

O rácio da estrutura do endividamento indica que em 2002 as dívidas de curto prazo correspondiam a pouco mais de um quarto do endividamento, ao passo que em 2003 já representavam 38,00%, evidenciando uma maior preponderância por este tipo de financiamento, quedando-se em 2004 pelos 32,00%.

Com a sua actividade expressa nos resultados operacionais, no triénio de 2002 a 2004, o Município conseguiu superar o respectivo serviço da dívida que, naqueles exercícios, atingiu €448.635,01, €488.479,21 e €533.528,63, respectivamente.

3.4. Limites legais (despesas c/ pessoal, endividamento)

Despesas c/ pessoal

No seguimento dos cálculos efectuados de acordo com o estipulado nos nºs 1 e 2 do art. 10º do DL nº 116/84, de 06/04, na redacção introduzida pela Lei nº 44/85, de 13/09, foram apurados os limites legais para este Município nos anos de 2003 e 2004, tanto para despesas com pessoal do quadro como para despesas com pessoal em qualquer outra situação, concluindo-se que os mesmos não foram ultrapassados, como se pode constatar pelo quadro resumo que se apresenta seguidamente:

Quadro 11 – Limites de despesa com pessoal do quadro e em qualquer outra situação (2003 e 2004)

Ano	Pessoal	Limite legal (€)	Despesa paga (€)	% Utilizada
2003	do quadro	5.283.027	3.122.638	59,11
	em qualquer outra situação	1.320.757	1.126.169	85,27
2004	do quadro	5.859.062	3.373.061	57,57
	em qualquer outra situação	1.464.766	1.104.835	75,43

Endividamento - Empréstimos de curto prazo

Nos termos do art. 23º da Lei nº 42/98, de 06/08, que estabelece o regime de crédito dos Municípios, bem como os parâmetros definidos no nº 1 do art. 24º da mesma Lei, com a alteração introduzida pela Lei nº 94/2001, de 20/08, o limite de endividamento com empréstimos de curto prazo não foi ultrapassado, em 2003 e 2004, uma vez que os montantes médios anuais utilizados, foram inferiores àquele, como resulta do quadro seguinte:



Tribunal de Contas

Quadro 12 – Limite do endividamento de curto prazo (2003 e 2004)

Ano	Limite legal (€) [10% x (FGM+FCM+FBM)] (1)	Montante médio utilizado (€) (2)	% Utilizada (3) = (2) / (1)
2003	453.560,20	203.698,63	44,91
2004	475.256,10	175.780,82	36,99

Endividamento – Empréstimos de médio/longo prazos

Adoptando também e ainda o art. 23º da Lei nº 42/98, bem como o disposto no nº 1 do art. 19º da Lei nº 32-B/2002, de 30/12⁸ e no nº 1 do art. 20º da Lei nº 107-B/2003, de 31/12⁹, apuraram-se os limites de endividamento com empréstimos de médio/longo prazos, como resulta do quadro seguinte:

Quadro 13 – Limite legal do endividamento de m/l prazos (2003 e 2004)

Ano	Limite legal (€)		Despesa paga (€) (Amortização+Juros) (3)	% Utilizada (3) / limite legal (4)
	[12,5% x (FGM+FCM+FBM)] (1)	10% x Despesas c/ investimento ano n-1 (2)		
2003	566.950,25	519.280,96	488.479,21	86,16
2004	594.070,13	608.480,41	533.528,63	87,68

Por alterações ao limite legal do endividamento de médio e longo prazos, introduzidas no(s) Orçamento(s) de Estado a partir do ano de 2002, inclusive, a capacidade de endividamento foi reduzida a metade e passaram a ser relevantes para essa capacidade todos os empréstimos bancários de médio e longo prazos contraídos, incluindo os destinados ao PER e aos investimentos financiados por fundos comunitários, não tendo, também por aplicação destas alterações, o Município do Cartaxo excedido o limite legalmente estabelecido.

Endividamento líquido

Tendo em conta os condicionamentos ao endividamento líquido municipal consignados na al. a) do nº 1 do art. 7º da Lei nº 16-A/2002, de 31/05, e nos citados art. 19º da Lei nº 32-B/2002, de 30/12, e art. 20º da Lei nº 107-B/2003, de 31/12, efectuou-se uma análise da dívida global do Município da qual se apresenta a seguinte síntese:

⁸ Diploma que aprova o Orçamento de Estado para 2003.

⁹ Diploma que aprova o Orçamento de Estado para 2004.

Quadro 14 – Representação do endividamento líquido do MC (de 2002 a 2004)

Un.: Euro

Ano	Dívidas de M/L Prazos a Instit. de crédito	Leasing financeiro	Dívidas a Terceiros / Curto prazo ¹⁰	Total dos Passivos Financeiros	Total dos Activos Financeiros ¹¹	Endividamento Líquido
(1)	(2)	(3)	(4)	(5) = (2)+(3)+(4)	(6)	(7) = (5)-(6)
2002	4.970.064,10		1.841.078,48	6.811.142,58	426.604,45	6.384.538,13
2003	6.877.818,93	139.152,00	4.268.345,69	11.285.316,62	737.056,12	10.548.260,50
2004	8.141.598,02		3.967.357,75	12.108.955,59	797.566,45	11.311.389,14

A análise revela que, no exercício de 2003, a dívida global do Município registou um aumento, na ordem dos 65,69%, relativamente a 2002 e em 2004 sofre novo incremento, de cerca de 7,30%, em relação ao ano anterior.

As dívidas de médio e longo prazos, consubstanciadas nos empréstimos de instituições de crédito, cresceram, em 2003 e 2004, 38,38% e 18,37% respectivamente.

Em 2003 recorre a uma outra forma de financiamento, o *Leasing*, uma vez que o Município celebrou oito contratos de locação financeira, para aquisição de oito viaturas, no montante de €139.152,00.

Quanto às dívidas a terceiros de curto prazo, que decresceram 7,05% em 2004, relativamente a 2003, tiveram um incremento de 131,83% neste ano de 2003 em comparação com 2002, fruto do aumento da dívida a fornecedores de imobilizado, como anteriormente se salientou.

Assim, conclui-se que embora a autarquia não tenha excedido o seu limite legal de endividamento, como ficou demonstrado nos quadros nºs 12 e 13, a situação económica e financeira global do município agravou-se, nos exercícios em análise, devido essencialmente às dívidas de médio e longo prazo a instituições financeiras, e dívidas a terceiros de curto prazo, resultando assim um incremento do endividamento líquido na ordem dos 65,22% e 7,23% nos anos de 2003 e 2004, respectivamente.

¹⁰ Corresponde aos somatórios das contas: “217 Clientes e utentes c/ caução”, “22 Fornecedores c/c”, “24 Estado e outros entes públicos”, “2611 Outros Deved. e Cred. - Fornecedores de imobilizado c/c”, “262 Outros Deved. e Cred. - Pessoal”, “263 Outros Deved. e Cred. - Sindicatos”, “267 Outros Deved. e Cred. - consultores e assessores” e “268 Outros Deved. e Cred. - Devedores e credores diversos”.

¹¹ Corresponde aos somatórios das contas: “11 Caixa”, “12 Depósitos em instituições bancárias”, “211 Clientes c/c”, “212 Contribuintes c/c”, “213 Utentes c/c”, “24 Estado e outros entes públicos”, “26 Outros devedores e credores”, “411 Partes de capital”.



Tribunal de Contas

Endividamento – dívida a fornecedores

Neste âmbito, identificou-se o volume de endividamento do município de 2003 e 2004. Assim, com o objectivo de apreciar a fiabilidade dos respectivos registos nesta matéria e de comprovar se as facturas emitidas por “Fornecedores”¹² foram efectivamente contabilizadas pela Câmara, procedeu-se à confirmação dos saldos¹³ evidenciados pelo município junto de 17 entidades¹⁴. Do confronto entre os valores contabilizados na autarquia e a informação remetida pelas entidades objecto de circularização, resultaram as diferenças que se apresentam no quadro seguinte:

Quadro 15 – Divergências apuradas entre os valores evidenciados pelo Município e os confirmados pelos “fornecedores”

		Un.: Euro	
	Entidades	2003	2004
1	Acoril - Empreiteiros, SA	a) 32.588,64	a) 0
2	António Eduardo Piteus Vieira	a) 33.663,35	a) 36.818,88
3	Asibel - Sociedade de Construções, Lda	311.099,27	0,00
4	Bruterra - Transportes de Mercadorias, Lda	-12.610,38	-1.311,99
5	Calbrita - Sociedade de Britas, Lda	0,00	-16.630,64
6	Construções José Vieira, Lda	0,00	-24.896,90
7	Construções Pragosa, SA	0,00	0,00
8	Gecolix - Gabinete de Estudos e Construções, Lda	-39.705,11	288.911,46
9	João Cerejo dos Santos	a) 70.943,58	a) 202.595,02
10	Magnisis Informática & Serviços, Lda	-3.148,74	-10.748,32
11	Rádio Cartaxo, CRL	-1.192,90	-1.312,07
12	Resiurb - Associação de Municípios para o Tratamento de Resíduos Sólidos Urbanos	-45.023,71	25.961,82
13	Tecnorém - Construções Civas e Obras Públicas, Lda	-58.767,86	-222.931,86
14	Teixeira Duarte - Engenharia e Construções, SA	-83.977,49	-243.333,38
15	Tindel - Comércio de Tintas e Derivados, Lda	0,00	-16,35
16	TMédia - Tecnologias de Informação, Lda	0,00	1.338,75
17	Xavieres, Lda	-9.123,44	62.989,75

Fonte: Contas Correntes do município e dados relativos à confirmação de saldos prestados pelos “Fornecedores”.

Nota: a) Este valor refere-se ao saldo apresentado pela Câmara pelo facto de o “Fornecedor” não ter efectuado a confirmação do respectivo saldo.

Independentemente das habituais diferenças relacionadas com as reconciliações de fim de exercício (resultantes do desfasamento temporal entre a emissão das facturas, seu

¹² Estão incluídos os fornecedores de bens e serviços e os empreiteiros.

¹³ A circularização efectuada aos “Fornecedores” foi assegurada pelos Serviços da Autarquia, através de ofício cujo modelo foi elaborado na DGTC, com encaminhamento das respostas para a equipa de auditoria, tendo sido solicitada a confirmação de saldos reportados a 31/12/03 e 31/12/04 das entidades previamente seleccionadas.

¹⁴ O critério para selecção da amostra das entidades a solicitar a confirmação de saldos teve por base as contas que apresentavam saldos com maior expressão financeira, em 31 de Dezembro, sendo, nos exercícios em análise (2003 e 2004): Conta 221 – Fornecedores c/c – Valor \geq €40.000,00 e Conta 2611 – Fornecedores de imobilizado - Valor \geq €200.000,00), bem como as resultantes de documentação analisada e outras mencionadas em denúncias remetidas à DGTC.

recebimento, registo e pagamento), ainda subsistem divergências¹⁵ que não estão associadas aos diferentes momentos de registo.

A não contabilização das facturas nos exercícios a que respeitem, de acordo com o verificado naquele trabalho de conciliação, traduz-se no incumprimento dos princípios contabilísticos da especialização e da materialidade, consagrados nas al.s d) e g) do ponto 3.2 do POCAL¹⁶.

Dado que a conta 228 “Fornecedores – Facturas em recepção e conferência” não foi utilizada, o registo contabilístico das facturas só ocorreu após a respectiva conferência, pelo que foi solicitado ao serviço, no decurso do trabalho de campo, a lista das facturas entradas e ainda não contabilizadas. Da sua análise constatou-se que existiam facturas sem requisição por cabimentar e registar no montante de €1.456.909,68, e algumas dessas facturas são de anos anteriores¹⁷, pelo que não é observada a al. d) do ponto 2.3.4.2 do POCAL¹⁸.

As contas correntes das entidades apresentadas pela autarquia não se encontram estruturadas de acordo com o estipulado no ponto 12.2.13 do POCAL, nomeadamente na parte correspondente à “Identificação dos movimentos” relativos aos montantes dos créditos e débitos e respectivos saldos. Esta situação impede que se conheça, de forma directa, o valor da dívida a fornecedores, uma vez que os saldos das respectivas contas só figuram num outro mapa também designado de “contas correntes das entidades”.

Constatou-se ainda a existência de uma dívida à ADSE, no montante de €195.607,36, em 2006, sendo que €184.289,25 são de data anterior a 31/12/04, que não está reflectida nas demonstrações financeiras. A omissão de dívida nos exercícios a que respeitem traduz-se, como já referido, no incumprimento dos princípios contabilísticos da especialização e da materialidade.

O incumprimento de tais princípios limita a obtenção de uma imagem verdadeira e apropriada da situação financeira, dos resultados e da execução orçamental da entidade.

¹⁵ Que no trabalho de consolidação não foi possível apurar com fiabilidade, atendendo, por um lado à falta de informação disponível e, por outro, a não confirmação de dados por parte do município.

¹⁶ O primeiro destes princípios estabelece que “os proveitos e os custos devem ser reconhecidos quando obtidos ou incorridos, independentemente do seu recebimento ou pagamento, devendo incluir-se nas demonstrações financeiras dos períodos a que respeitem” e o segundo que “as demonstrações financeiras devem evidenciar todos os elementos que sejam relevantes e que possam afectar avaliações ou decisões dos órgãos das autarquias locais e dos interessados em geral.”

¹⁷ Uma factura datada de 30/06/04, no valor de €773,50, apenas deu entrada na Câmara no ano de 2006 e várias facturas datadas de 2005 com data de entrada na Câmara em 2005 e/ou em 2006.

¹⁸ Este princípio consagra que “as despesas só podem ser cativadas, assumidas, autorizadas e pagas se, para além de serem legais, estiverem inscritas no orçamento e com dotação igual ou superior ao cabimento e ao compromisso, respectivamente”.



Tribunal de Contas

3.5. Execução orçamental

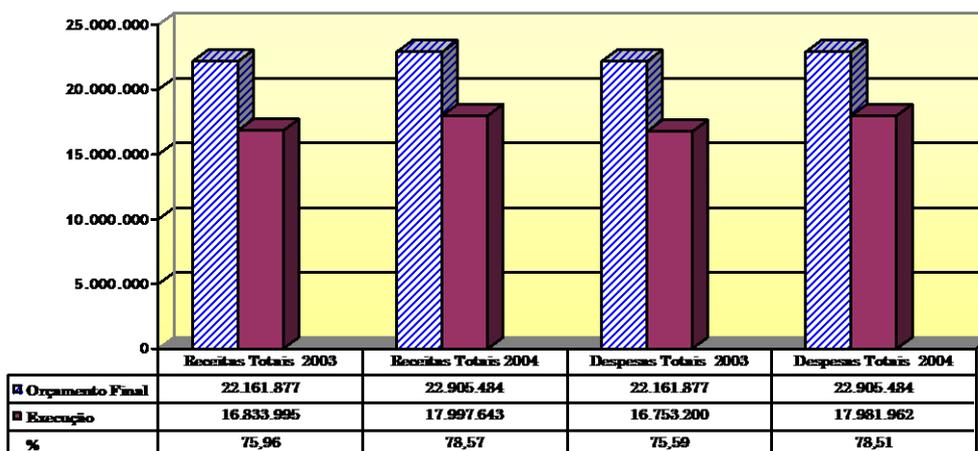
3.5.1. ANÁLISE DE EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

As contas relativas aos exercícios de 2003 e 2004 foram apresentadas nos termos do POCAL, pelo que a sua análise teve como suporte os dados constantes dos orçamentos e dos documentos de prestação de contas.

Relativamente à execução orçamental no indicado biénio, salienta-se que a arrecadação de receitas rondou os 75,96% e 78,57%¹⁹, em 2003 e 2004 respectivamente, tendo a autarquia, no exercício de 2004, atingindo uma execução superior à do ano anterior em cerca de 2,61%, cfr. gráfico seguinte:

Gráfico 1 – Evolução da execução da receita e despesa orçamentais (2003-2004)

Un.: Euro



Os orçamentos finais corrigidos da receita e da despesa consubstanciaram crescimentos na ordem dos 59,40% e 36,07%, em 2003 e de 59,77% e 36,72, em 2004 face às execuções dos respectivos exercícios anteriores.

Receitas Municipais

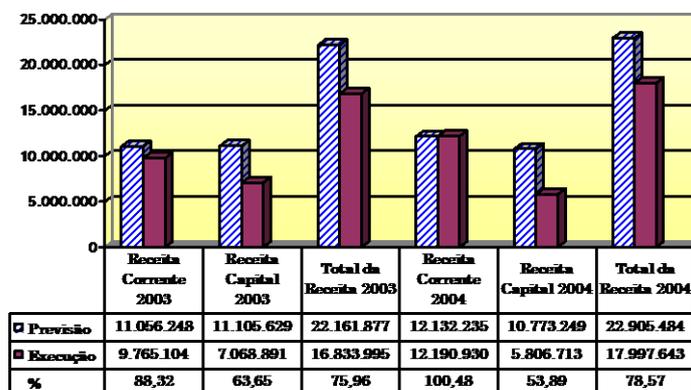
As baixas taxas de execução orçamental, em 2003 e 2004, da receita ficaram a dever-se, em grande medida, ao facto de se terem orçamentado €4.228.047,00 e €4.446.535,00, na rubrica “Estado - Participação comunitária em projectos co-financiados” quando apenas se arrecadaram €1.471.105,41 e €1.314.489,15, respectivamente.

¹⁹ Percentagens apuradas após a efectivação de duas alterações e duas revisões ao Orçamento inicial, o qual foi acrescido de €3.282.883,92.

Nos anos em análise, foram arrecadadas receitas correntes e de capital²⁰ que ascenderam a €16.833.995,00 e €17.997.643,00 respectivamente, dos €22.161.877,00 e €22.905.484,00 previstos, pelo que resultaram graus de execução orçamental na ordem de 75,96% e de 78,57%, como decorre do gráfico seguinte:

Gráfico 2 – Receita arrecadada (2003 e 2004)

Un.: Euro

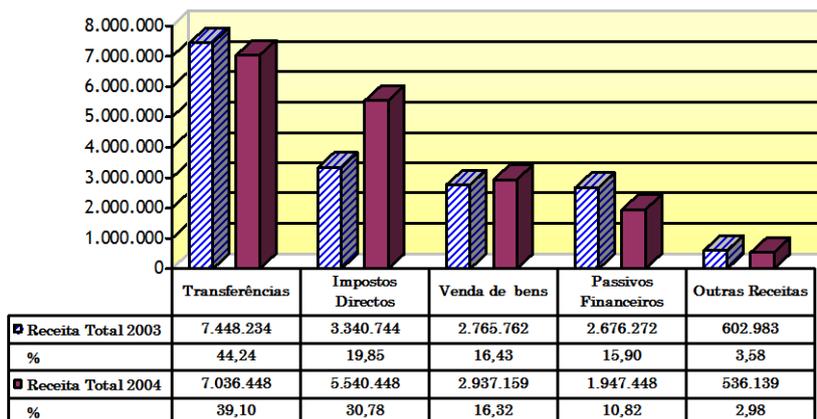


Das receitas globais, em 2003 e 2004, 58,01% e 67,74% correspondem a Receitas Correntes e 41,99% e 32,26% a Receitas de Capital (Fundos Municipais e Comunitários e Empréstimos Bancários), respectivamente.

A estrutura apresentada no gráfico seguinte evidencia que, respectivamente em 2003 e 2004, as Receitas Próprias (Impostos directos e Venda de bens) representaram 36,28% e 47,10% do total arrecadado [não se consideraram as outras receitas (3,58%) e (2,98%)] e as Transferências e Passivos Financeiros corresponderam a 60,14% e 49,92% do mesmo total.

Gráfico 3 – Estrutura da receita (2003 e 2004)

Un.: Euro



²⁰ Os valores apresentados incluem os montantes referentes aos saldos dos respectivos exercícios anteriores.



Tribunal de Contas

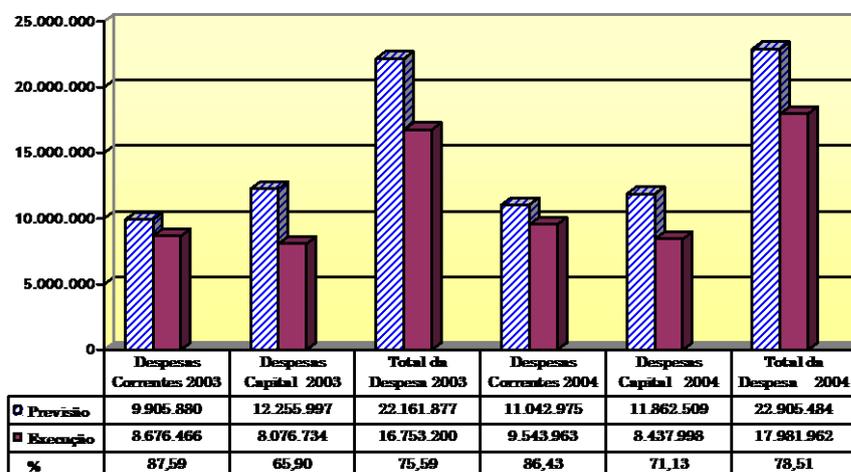
Verifica-se, assim, uma dependência substancial do orçamento municipal em relação ao conjunto dos Passivos Financeiros e Transferências (60,14% em 2003 e 49,92% em 2004), que decresceu em 10,22%, em 2004, relativamente ao ano anterior, e ainda aos Impostos Directos que apresentam uma percentagem com algum significado (19,85% e 30,78%) no montante arrecadado. O incremento nestes impostos (€2.199.704,00) deve-se essencialmente à cobrança, em 2004, dos impostos municipais, sobre as transmissões onerosas de imóveis (IMT) e sobre imóveis (IMI), no montante total de €2.092.177,21 (mais €1.170.970,10, que em 2003), e ao acréscimo da derrama em €1.028.733,90.

Despesas Municipais

Em 2003 e 2004 foram pagas despesas correntes e de capital que ascenderam a €16.753.200,00 e €17.981.962,00 respectivamente, dos €22.161.877,00 e €22.905.484,00 previstos, pelo que resultaram graus de execução orçamental na ordem de 75,59% e de 78,51%, como decorre do gráfico seguinte:

Gráfico 4 – Despesa realizada (2003 e 2004)

Un.: Euro

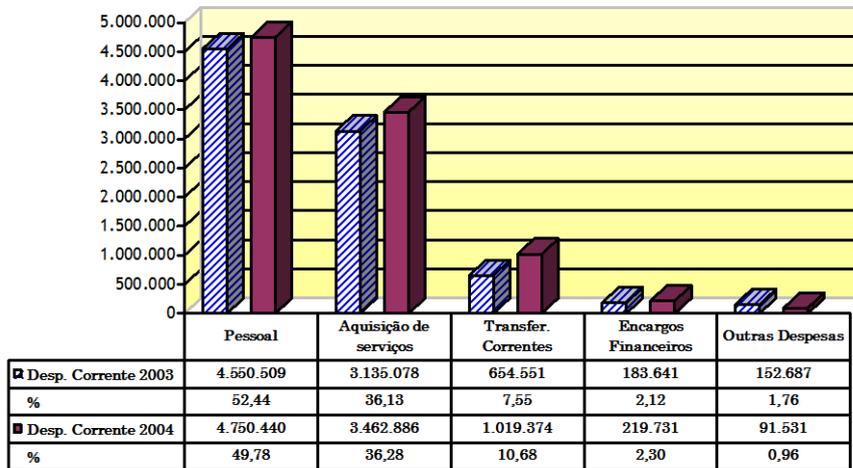


Das despesas globais pagas em 2003 e 2004, 51,79% e 53,10% correspondem a Despesas Correntes e 48,21% e 46,90% a Despesas de Capital (Aquisição de bens de capital e Transferências), respectivamente.

Na estrutura da despesa corrente as rubricas que tiveram maior peso foram as de Pessoal e de Aquisição de Serviços que, no seu conjunto, correspondem a 88,57% e 86,06%, em 2003 e 2004 respectivamente, do total daquela despesa, enquanto as Transferências Correntes, Encargos Financeiros e Outras Despesas representam os restantes 11,43% e 13,94%, como se pode observar no gráfico seguinte.

Gráfico 5 – Estrutura da despesa corrente (2003 e 2004)

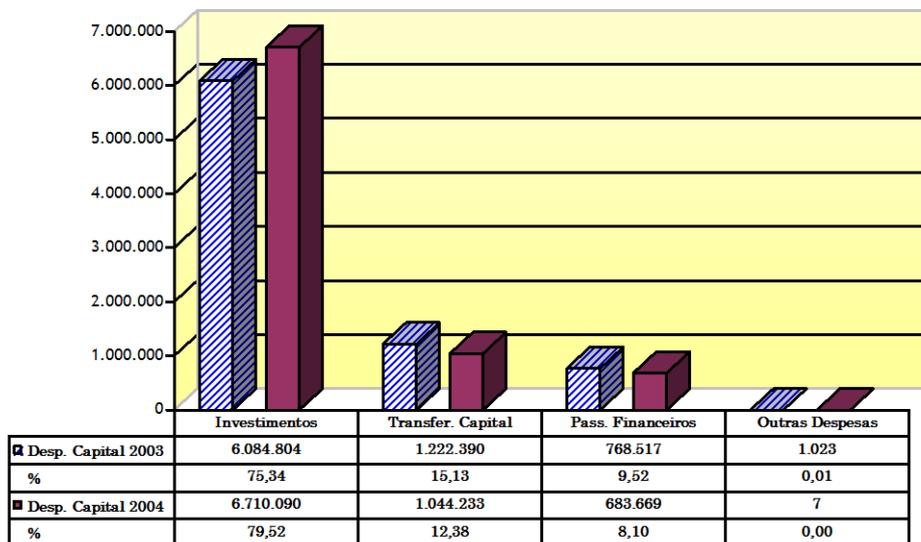
Un.: Euro



Quanto às despesas de capital, as contas de Investimentos e de Transferências de Capital são as mais significativas representando, no seu conjunto, em 2003 e 2004, 90,47% e 91,90%, respectivamente, do total daquelas despesas, conforme a seguir se evidencia:

Gráfico 6 – Estrutura da despesa de capital (2003 e 2004)

Un.: Euro



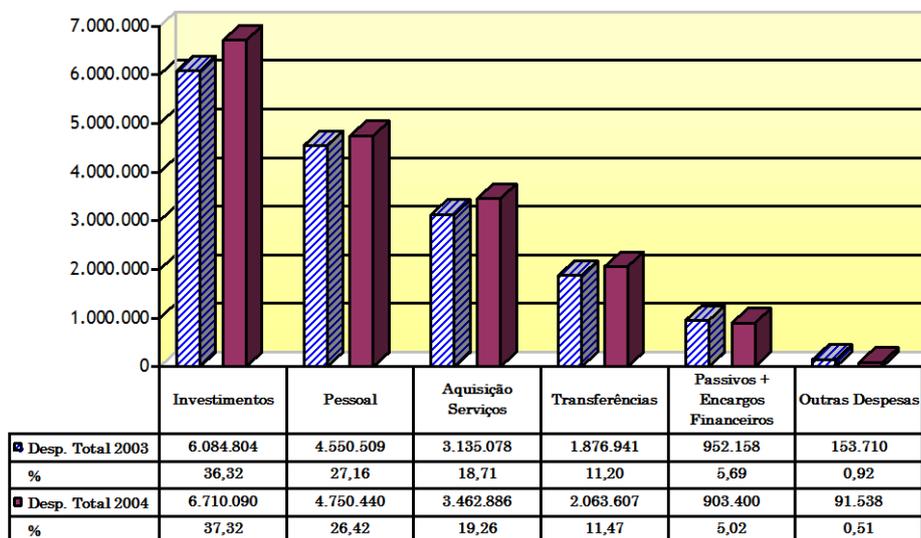
Na despesa total, as contas de Investimentos e de Pessoal são as mais significativas, representando conjuntamente, nos referidos exercícios, 63,48% e 63,74% dos respectivos totais:



Tribunal de Contas

Gráfico 7 – Estrutura da despesa total (2003 e 2004)

Un.: Euro



3.5.2. APRECIACÃO DE DOCUMENTOS DE RECEITA E DE DESPESA

A verificação documental incidiu sobre as receitas e despesas incluídas nos códigos de classificação económica seleccionados (Anexo 5). Nos parágrafos seguintes, apresentam-se apenas as considerações relevantes, relativas à despesa, resultantes desta análise.

3.5.2.1. TRABALHO EXTRAORDINÁRIO, EM DIAS DE DESCANSO E FERIADOS

As regras e os princípios gerais em matéria de duração e horário de trabalho na Administração Pública estão vertidos no DL n.º 259/98, de 18/08²¹. De acordo com o preceituado nos n.ºs 1 dos artigos 26.º e 33.º do citado DL, a realização de trabalho extraordinário e em dias de descanso e feriados (TDDF) só é admitida quando estritamente indispensável, dependendo a respectiva autorização da verificação dos pressupostos de facto ali elencados.

Nos exercícios em apreço, 2003 e 2004, a autarquia, através da rubrica orçamental “01.02.02-Horas extraordinárias”, despendeu €259.812,73 e €287.439,17 respectivamente. Excluindo daqueles valores os montantes pagos através da classificação orgânica “08-Serviço de Protecção Civil e Bombeiros Municipais” (que são analisados autonomamente no ponto seguinte, 3.5.2.2.), os dispêndios relativos às horas extraordinárias dos funcionários da CM consubstanciam os valores de €209.970,18, em 2003, e €221.495,28, em 2004.

²¹ Corrigido pela Declaração de Rectificação n.º 13-E/98, de 31/08.

A amostra seleccionada, relativa a 20 funcionários que, nos referidos exercícios, realizaram trabalho extraordinário, nocturno e em dias de descanso complementar, de descanso semanal e dia feriado, corresponde percentualmente a 8,73% e 8,03% dos funcionários e a 31,80% e 33,02% dos montantes despendidos, cuja análise se apresenta seguidamente.

Tendo presente o disposto no nº 1 do art. 34º do citado diploma legal²², constatou-se que foi prestado trabalho, extraordinário, em dias de descanso e em feriados sem a prévia autorização para a sua realização, exigível no citado preceito. Os respectivos pagamentos ascenderam aos montantes de €52.924,40²³, e de €50.518,22²⁴, em 2003 e 2004, respectivamente. Estes pagamentos foram autorizados, em 2003, pelo PC no montante de €44.803,50 e pelo VP em €8.120,90 e em 2004, €42.434,34 pelo PC, €8.083,88 pelo VP.

De entre os utilizadores do sistema electrónico de controlo de assiduidade (9 funcionários dos 20 analisados), apenas 3 o fizeram habitualmente aquando da realização do trabalho suplementar (extraordinário, em dia de descanso complementar, dia de descanso semanal e em dia feriado).

Destes 3 funcionários, 2 ultrapassaram o limite de realização de 7 horas diárias, contrariando o disposto no nº 1 do art. 33º do citado DL nº 259/98²⁵, perfazendo os montantes de €816,77 e €1.600,88 em 2003 e 2004 respectivamente, nos termos que de seguida se apresenta.

As despesas correspondentes àqueles montantes foram autorizadas, em 2003, pelo PC em €816,77, e em 2004, €1.515,76 pelo PC e €85,12 pelo VP.

Os respectivos pagamentos foram autorizados, em 2003, pelo PC no montante de €767,66 e €49,11 pelo VP, e em 2004, €1.490,38 pelo PC e €110,50 pelo VP.

Das alegações apresentadas a este propósito pelo VP extrai-se o seguinte:

Na qualidade de Vice-Presidente da Câmara Municipal, como referi anteriormente, e dado o facto de nunca ter exercido o Pelouro correspondente à gestão dos recursos humanos, as autorizações de pagamento que efectuei foram solicitadas pelo gabinete de apoio ao Sr. Presidente. Era uma prática corrente no âmbito das funções de substituição do Sr. Presidente da Câmara, que, sempre que este estava ausente, o seu gabinete de apoio solicitava o Despacho que era reencaminhado e conferido pelos diversos serviços municipais.

(...)

²² O nº 1 do art. 34º do DL nº 259/98, de 18/08, estipula que “A prestação de trabalho extraordinário e em dia de descanso semanal, descanso complementar e feriado deve ser previamente autorizada pelo dirigente do respectivo serviço ou organismo ou pelas entidades que superintendem nos gabinetes a que alude a alínea c) no nº 3 do artigo 27º”.

²³ Representa 79,25% do valor da amostra.

²⁴ Representa 75,70% do valor da amostra.

²⁵ O nº 1 do art. 33º do DL nº 259/98, de 18/08, estipula que “A prestação de trabalho em dia de descanso semanal, de descanso complementar e em feriado pode ter lugar nos casos e nos termos previstos no artigo 26º, não podendo ultrapassar a duração normal de trabalho diário”.



Tribunal de Contas

Na área do ambiente e serviços urbanos a imprevisibilidade inerente às sucessivas avarias dos carros de recolha de resíduos sólidos urbanos, o acompanhamento por parte dos serviços de limpeza urbanos dos muitos eventos organizados no nosso município, implicaram, na gestão dos recursos que existiam, a recorrerem a trabalho extraordinário sob pena de podermos colocar em causa as condições de higiene, de salubridade e de saúde pública do nosso concelho. Quanto aos eventos sócio culturais, em medida diferente, pela sua natureza lúdica e por isso, muitas das vezes, direccionada para períodos nocturnos e/ou fins-de-semana, com os recursos disponíveis, era bastante difícil e complexa a organização dos recursos humanos e o período a afectar.

Tendo por base as informações e respectiva análise efectuada pelos serviços municipais ao Relato de Auditoria elaborado por V.Exas., cito a fundamentação que nos foi apresentada (A frase seguinte consta também como a resposta formulada pelo PC):

As situações que genericamente estão previstas neste ponto referem-se a trabalhos imprevisíveis e de execução inadiável e que têm em vista assegurar a plenitude das atribuições municipais, designadamente as mais directamente relacionadas com a prestação de serviços ao munícipe (vg. Abastecimento público de água).

Ainda que se possam aceitar algumas das razões apresentadas pelos responsáveis quanto à imprevisibilidade inerente a avarias dos carros de recolha de resíduos sólidos e o acompanhamento por parte dos serviços de limpeza urbanos, já o mesmo entendimento não será acolhido no que se refere à inexistência de prévia autorização para realização de trabalho extraordinário e em dias de descanso. Menos ainda quando se trata de trabalho realizado em área administrativa, sujeita ao sistema de registo electrónico de assiduidade.

Dos outros 6 funcionários (à semelhança dos restantes 11 casos) não existem registos neste sistema electrónico, não sendo possível validar, por este meio, a sua presença nos locais de serviço nos períodos que deram origem aos respectivos pagamentos.

Destes 6 funcionários, que deveriam utilizar o registo electrónico e não o fizeram, 3 exerceram funções no Gabinete de Apoio à Presidência e os respectivos montantes auferidos enquadram-se dentro dos limites previstos no nº 5 do art. 27º²⁶ e nº 4 do art. 30º²⁷, ambos do referido DL nº 259/98, existindo informação do PC que autoriza a sua observância.

Por sua vez, 2 outros, que auferiram montantes relativos a trabalho realizado em dia de descanso complementar e/ou semanal, efectuaram-no, um com autorização prévia e o outro com autorização *a posteriori* para a sua realização. Foram pagos os montantes de €4.714,56 e €6.541,29, em 2003 e 2004. A despesa inerente a estes dois casos, nos referidos anos, foi autorizada pelo PC nos montantes de €4.444,56 e €6.541,29 respectivamente e pelo

²⁶ Cfr. estipula o nº 5 do art. 27º do DL nº 259/98, “Na administração local, os limites fixados nos nºs 1 e 2 do presente artigo podem ser ultrapassados quando se trate de pessoal administrativo ou auxiliar que preste apoio às reuniões ou sessões dos órgãos autárquicos, bem como motoristas, telefonistas e outro pessoal auxiliar ou operário, cuja manutenção em serviço seja expressamente fundamentada e reconhecida como indispensável”.

²⁷ Cfr. estipula o nº 4 do art. 30º do DL nº 259/98, “Na administração local podem ser abonadas importâncias até 60% do respectivo índice remuneratório do pessoal administrativo ou auxiliar que preste apoio às reuniões ou sessões dos órgãos autárquicos, bem como aos motoristas, telefonistas e outro pessoal auxiliar, afectos por deliberação expressa, ao serviço da presidência dos órgãos executivos e ainda aos motoristas afectos a pessoal de cargos equiparados a director-geral”.

VP, €270,00, em 2003. No que concerne aos pagamentos os mesmos foram autorizados pelo PC, €3.831,36 e €5.177,15, em 2003 e 2004, e pelo VP, €883,20 e €1.364,14, respectivamente.

As alegações apresentadas pelo PC e VP consistem, essencialmente, no seguinte: *“De modo a por fim à situação descrita, os procedimentos referidos neste ponto estão a ser objecto de aperfeiçoamento. Está em vias de implementação um novo sistema de controlo electrónico por processos biométricos, bem como o respectivo regulamento”*.

Quanto a este aspecto não se coloca em causa a qualidade do desempenho do sistema electrónico utilizado, mas sim o facto de, existindo um, este não ser utilizado pelos funcionários de forma a ser cumprida a sua função.

No que concerne ao funcionário administrativo, pai do PC, que prestou o respectivo serviço no Museu Rural e do Vinho do Concelho do Cartaxo, cujo período de encerramento ocorria às segundas-feiras, verificou-se que nos anos em análise, por serviço prestado em dias de descanso complementar e semanal, em dias feriados e trabalho extraordinário, auferiu as retribuições de €4.840,60, em 2003, e €7.594,50, em 2004, autorizadas pelo PC.

De referir, ainda, que se verificou, nalguns dias, a ultrapassagem dos limites legais previstos nos n.ºs 1 dos art.s 27º e 33º do DL n.º 259/98²⁸ cujo montante global anual ascendeu a €524,52 e €171,18.

As despesas correspondentes aos referidos montantes foram autorizadas, em 2003, pelo PC em €447,27 e €77,25 pelo VP, e em 2004, €171,18, pelo PC.

Os respectivos pagamentos foram autorizados, em 2003, pelo PC no montante de €313,84 e pelo VP em €210,67, e em 2004, €150,26 pelo PC e €20,92 pelo VP.

As alegações apresentadas pelo PC e VP referem o seguinte: *“A realização de trabalho extraordinário e em dias de descanso e feriados foi autorizada pelo vereador responsável pelo serviço, limitando-se o Presidente e o Vice-presidente da Câmara a executar a decisão do mencionado vereador”*.

Mais refere o PC que, *“Subjacente à realização dos trabalhos em causa esteve o propósito de assegurar a rentabilização do Espaço do Museu Rural e do Vinho do Concelho do Cartaxo que, nas datas em questão, foi objecto de novas solicitações e utilizações, nomeadamente exposições e sessões realizadas no auditório durante os fins-de-semana”*.

Contrariamente ao alegado pelos responsáveis, a realização de trabalho extraordinário e em dias de descanso e feriados foi autorizada pelo Presidente e Vice-Presidente, nos montantes acima identificados, conforme evidencia a respectiva documentação de suporte.

²⁸ Os n.ºs 1 dos art.s 27º e 33º do DL n.º 259/98, de 18/08, estipulam respectivamente que: “O trabalho extraordinário não pode exceder duas horas por dia, nem ultrapassar cento e vinte horas por ano” e “A prestação de trabalho em dia de descanso semanal, de descanso complementar e em feriado pode ter lugar nos casos e nos termos previstos no artigo 26º, não podendo ultrapassar a duração normal de trabalho diário”.



Tribunal de Contas

Nestes termos, são de manter as conclusões anteriormente expendidas, dado que nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 44.º do CPA, nenhum titular de órgão da Administração Pública pode intervir num acto que nele tenha interesse algum parente em linha recta por constituir impedimento susceptível de por em causa o princípio de prossecução do interesse público. Por outro lado, não são apresentados elementos justificativos para o pagamento dos montantes que ultrapassaram os limites legais para a realização de trabalho extraordinário ou em dias de descanso.

As situações descritas, violadoras das normas referidas, são passíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 65.º da Lei n.º 98/97, de 26/08.

3.5.2.2. BOMBEIROS MUNICIPAIS

Trabalho em dias de descanso e feriados

As regras e os princípios gerais em matéria de duração e horário de trabalho na Administração Pública estão vertidos no referido DL n.º 259/98, de 18/08²⁹. De acordo com o preceituado nos n.ºs 1 dos art. 26.º e 33.º do citado DL, a prestação de trabalho em dias de descanso e feriados, só é permitida nos moldes já referidos no ponto anterior.

O estatuto de pessoal dos bombeiros profissionais³⁰ da administração local está regulado no DL n.º 106/2002, de 13/04. Estes bombeiros são corpos especiais de funcionários especializados de protecção civil, integrados nos quadros de pessoal das câmaras municipais, e estão na dependência administrativa do seu presidente (art.s 3.º e 4.º).

Os mesmos estão sujeitos ao regime da duração e horário de trabalho da Administração Pública, prevendo-se, contudo, no citado DL n.º 106/2002, a possibilidade de se efectuarem doze horas de trabalho contínuas (n.º 1 do art. 23.º).

Os períodos de funcionamento, horários de trabalho³¹, e respectiva regulamentação são obrigatoriamente aprovados pelo Presidente da Câmara, nos termos do n.º 2 do art. 23.º do referenciado DL.

Para o Corpo de Bombeiros Municipais do Cartaxo, verificou-se que não foi definido o regime de prestação de trabalho, horários, número de turnos e respectiva duração, contrariando o disposto no n.º 2 do art. 6.º do DL n.º 259/98. É de referir ainda que do

²⁹ Corrigido pela Declaração de Rectificação n.º 13-E/98, de 31/08.

³⁰ Para efeitos do DL n.º 106/2002 (art. 3.º), são bombeiros profissionais os bombeiros municipais que exercem funções com carácter profissionalizado e a tempo inteiro e os bombeiros sapadores (cfr. o art. 3.º).

³¹ De acordo com o n.º 1 do art. 2.º do DL n.º 259/98, o “período de funcionamento” é o período diário durante o qual os serviços exercem a sua actividade. O “horário de trabalho” é a determinação das horas do início e do termo do período normal de trabalho diário ou dos respectivos limites, bem como dos intervalos de descanso (n.º 1 do art. 13.º do mesmo DL).

“Regulamento Interno” apresentado pelos serviços não consta qualquer data, aprovação ou assinatura.

Sobre a definição dos turnos e dos respectivos horários, o serviço refere que: *“Nos anos de 2002 e seguintes o regime de turnos adoptado foi o semanal parcial (serviços prestados de segunda a sexta-feira, entre as 7h e as 23h, com descansos semanais e complementares aos Domingos e Sábados, respectivamente, e conforme exemplo constante das ordens de serviço n.ºs 51 e 52 que se anexam).*

Quanto à definição do n.º de turnos, e dos horários desses mesmos turnos eles constam apenas nas ordens de serviço que são feitas semanalmente, sendo devidamente autorizadas por quem tem as competências na área de gestão de pessoal e de que são exemplo as fotocópias que estão anexas a esta informação”.

Em termos práticos, o procedimento para a realização de TDDF iniciava-se com a elaboração das ordens de serviço (semanais) por parte do Comando dos Bombeiros, identificando o número de funcionário, que depois eram submetidas à apreciação do PC.

Após a prestação do serviço, cada funcionário preenchia, mensalmente, uma “Relação de trabalho extraordinário e em dia de descanso e feriados” que, ao ser rubricada pelo superior hierárquico, atestava a realização do correspondente serviço público, sendo posteriormente também assinada pelo PC.

A conferência efectuada às horas de trabalho realizadas, nos exercícios em análise, permitiu verificar que os boletins mensais de registo das respectivas horas são, por norma, apenas nos dias de descanso e em feriados, encontrando-se estes preenchidos pelo prestador do serviço que, por regra geral, efectua 7 horas de serviço diárias aos sábados e/ou domingos e/ou feriados de acordo com as respectivas ordens de serviço³², elaboradas para o efeito.

Assim, do exposto, podemos concluir que estava implícito o carácter de normalidade da prestação do TDDF, neste município, o que contraria o disposto nos art.ºs 25º a 35º do DL n.º 259/98, que estabelece o regime referente a trabalho extraordinário, nocturno, em dias de descanso e feriados.

No exercício do direito de contraditório, o PC e o VP³³ apresentaram as seguintes alegações, referindo ambos que: *“Quanto à situação descrita sobre os bombeiros do Cartaxo, o pagamento pela realização de trabalho extraordinário correspondia a uma prática instituída. O mencionado pagamento resulta de escalas de serviço aprovadas pelo comando dos bombeiros, sendo que o Executivo Camarário pressupôs, no respeito pela autonomia do comando da corporação, que se tratava do modo mais eficaz de prosseguir a respectiva actividade. Por outro lado, havia a convicção de que os pagamentos em causa não eram irregulares, até porque o quadro normativo aplicável era especialmente complexo, como de resto foi reconhecido pelo próprio legislador (Decreto-Lei n.º. 106/2002, de 13 de Abril, posteriormente alterado pelo Decreto-Lei n.º. 147/2004, de 17 de Junho).*

³² Os Serviços do Comando dos Bombeiros, nos exercícios em análise, elaboravam duas ordens de serviço com o mesmo número, uma para fazer face aos dias de trabalho durante a semana e outra para os dias de descanso semanal e feriados.

³³ “Tendo por base as informações e respectiva análise efectuada pelos serviços municipais (...) ao Relato de Auditoria (...) cito a fundamentação que nos foi apresentada”.



Tribunal de Contas

Daí em diante, e uma vez detectada a irregularidade, as escalas passaram a ser elaboradas tendo em conta as limitações legais à realização de horas extraordinárias, encontrando-se actualmente a situação regularizada.”

Mais refere o VP: “(...) reitero a fundamentação, também em relação a esta matéria. Na qualidade de Vice-Presidente da Câmara Municipal, como referi anteriormente, e dado o facto de também nunca ter exercido o Pelouro correspondente aos Bombeiros Municipais, as autorizações de despesa e de pagamento que efectuei foram solicitadas pelo gabinete de apoio ao Sr. Presidente.

Conforme já apresentei, era prática corrente no âmbito das funções de substituição do Sr. Presidente da Câmara, que, sempre que este estava ausente, o seu gabinete de apoio solicitava-me o Despacho que era reencaminhado e conferido pelos diversos serviços municipais. Também neste ponto, parti do princípio que esta acção tinha sido submetida, pelo Sr. Presidente da Câmara Municipal no seu primeiro acto, à prévia fiscalização dos serviços municipais e que por isso não estaria ferida de legalidade.”

De acordo com informação apresentada pelo serviço, a partir de Fevereiro de 2006 o regime de turnos mudou de semanal parcial para o regime de turnos permanente (serviço prestado em todos os dias da semana), tendo anexado como exemplo fotocópias das ordens de serviço³⁴ n.ºs 5, de 26/01, 6, de 02/02, e 7, de 09/02.

As autorizações das despesas e dos pagamentos foram efectuadas, em 2003, pelo PC nos montantes de €41.516,89 e de €42.017,50 e pelo VP nos de €8.325,66 e de €7.825,05, ambos respectivamente, e em 2004 pelo PC nos montantes de €49.118,20 e de €54.010,29 e pelo VP de €16.825,69 e de €11.933,60.

Face ao exposto, e uma vez que a redacção dada ao n.º 2 do art. 23.º do DL n.º 106/2002, determina expressamente que “Os períodos de funcionamento, horários de trabalho e respectiva regulamentação são obrigatoriamente aprovados pelo presidente da câmara municipal, nos termos da Lei”, os factos descritos são passíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos da al. b) do n.º 1, do art. 65.º da Lei n.º 98/97, de 26/08.

Gratificações aos Bombeiros

A atribuição de qualquer suplemento a bombeiros ou a qualquer outra categoria profissional, no âmbito da relação jurídica de emprego público, só se pode verificar por diploma de natureza legislativa a emitir pelo governo.

De acordo com o disposto no n.º 3 do art. 29.º do DL n.º 106/2002, de 13/04 (Estatutos de Pessoal dos Bombeiros), “a escala salarial dos bombeiros municipais integra uma componente correspondente ao suplemento pelo ónus específico da prestação de trabalho, risco e disponibilidade permanente”.

Assim, por força do art. 38.º do mesmo diploma e com a aplicação do disposto no art. 29.º, deixou de haver fundamento para atribuir aos bombeiros profissionais, sejam eles

³⁴ Os rectângulos não preenchidos devem ser considerados os dias de folga, segundo informação fornecida pelo serviço.

sapadores ou municipais, qualquer suplemento da mesma natureza, designadamente em função do ónus específico daquela prestação de trabalho, risco, penosidade, insalubridade e disponibilidade permanente.

Por último, no que concerne aos bombeiros em regime de voluntariado, de acordo com o estatuído no n.º 4 do art. 2.º do Estatuto Social do Bombeiro, aprovado pela Lei n.º 21/87, de 20/06, na redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 23/95, de 18/08, estes beneficiam dos direitos previstos no art.º 6.º daquele Estatuto, onde não vem previsto qualquer suplemento remuneratório.

O processamento das gratificações aos bombeiros teve como fundamento uma proposta de tabela³⁵ de gratificações e compensações a pagar aos bombeiros em regime de voluntariado, pela actividade desenvolvida, aprovada em reunião camarária de 13/02/95, e pela AMC, em sessão de 24/02/95, sem invocação de lei permissiva.

Posteriormente, essa tabela foi objecto de alterações³⁶, sendo que, nos exercícios em análise, a tabela de compensação do serviço voluntário³⁷, que se encontrava em vigor³⁸, consta da acta da reunião do executivo, de 19/01/98, e da sessão da Assembleia Municipal, de 27/01/98.

Saliente-se, ainda, que nesta tabela se prevêem compensações fixas mensais para o Comandante, 2.º Comandante e Adjunto, sendo que estas chefias também recebem, mensalmente, compensações de serviço voluntário.

De acordo com a informação apresentada pelo Serviço, este refere que “o valor das gratificações era e é apurado com base nas horas de serviço efectivamente prestado, não existindo qualquer tipo de distinção entre serviços. A remuneração é de 2,50 euros/hora, seja em situação de incêndio, de emergência médica ou outra.”

Após apreciação documental, constatou-se que nos exercícios em análise foram processadas³⁹ gratificações aos bombeiros, no montante global de €390.225,75.

³⁵ Que a seguir se descreve: Gratificações mensais: Comandante – vinte e cinco mil escudos, Segundo Comandante – vinte mil escudos, Ajudante – quinze mil escudos. Gratificações trimestrais: Chefe – catorze mil escudos, Sub-chefe – treze mil e quinhentos escudos, Bombeiro de primeira classe – doze mil e quinhentos escudos, Bombeiro de segunda classe – onze mil e quinhentos escudos, Bombeiro de terceira classe – dez mil e quinhentos escudos, Aspirante – nove mil e quinhentos escudos e Cadete - dois mil e quinhentos escudos, horas para todas as categorias, duzentos escudos, deslocação (refeição), para todas as categorias – mil e quinhentos escudos, piquete – setecentos e cinquenta escudos.

³⁶ Ainda no ano de 1995, foi aprovada uma alteração das taxas de compensação do Corpo de Bombeiros Municipais, pelo executivo em reunião de 05/06/95, e, pela Assembleia Municipal, em 27/06/95. Em reunião camarária, de 19/02/96, e em sessão da AMC, de 27/06/96, foi aprovada nova alteração da tabela de compensação do Serviço Voluntário nos Bombeiros Municipais do Cartaxo.

³⁷ Na qual o Presidente da Câmara explicou “a necessidade da existência desta tabela, para compensar os bombeiros profissionais pelos serviços prestados e minimizar os prejuízos em que incorrem, tanto a nível profissional, como complemento à actividade dos bombeiros municipais”.

³⁸ Inclusive até ao ano de 2006.

³⁹ Através das rubricas “08/01.02.01.01 – Remunerações a pagar ao pessoal”, “08/01.02.01.02 – Despesas com o pessoal – Abonos variáveis ou eventuais – Gratificações variáveis ou eventuais – Outros”, em 2003, e “08/01.02.01.01 – Pessoal dos quadros”, “08/01.02.01.02 – Despesas com o pessoal – Abonos variáveis ou eventuais – Gratificações variáveis ou eventuais – Outros”, em 2004.



Tribunal de Contas

Verificou-se, ainda, que nas gratificações aos bombeiros estão incluídos pagamentos referentes aos Bombeiros Municipais e aos Voluntários, uns pertencentes outros não pertencentes ao quadro da Câmara.

Constatou-se também que os bombeiros municipais, para além de serem remunerados através do seu vencimento auferem, quando prestam serviço para além do horário normal, as verbas e gratificações previstas na tabela para o serviço voluntário.

Na parte correspondente às gratificações do Pessoal (Bombeiros Municipais e Voluntários pertencentes ao quadro da Câmara) as autorizações das despesas e dos pagamentos foram efectuadas, em 2003, pelo PC nos montantes de €113.308,16 e de €103.378,14 e pelo VP nos montantes de €10.643,78 e de €20.573,80. Em 2004 as autorizações das despesas e dos pagamentos foram efectuadas pelo PC nos montantes de €95.961,76 e de €110.277,53 e pelo VP nos de €38.651,19 e de €24.335,42.

No que concerne às gratificações (Bombeiros Voluntários não pertencentes ao quadro da câmara) as autorizações das despesas e dos pagamentos foram efectuadas, em 2003, pelo PC nos montantes de €70.173,54 e de €70.108,41 e pelo VP nos de €5.977,58 e de €6.042,71, ambos respectivamente. Em 2004 pelo PC nos montantes de €41.101,90 e de €40.936,61, e pelo VP nos de €14.408,84 e de €14.574,13, ambos respectivamente.

No âmbito do direito de contraditório, o PC e o VP⁴⁰ vieram alegar o seguinte: *“No que toca às gratificações aos bombeiros voluntários, estas foram decididas pela Assembleia Municipal, em 1995, visando suprir a falta de bombeiros que naturalmente preocupava a população.*

Posteriormente, uma vez detectada a irregularidade, foi deliberado pelo Executivo proceder ao recrutamento, nos termos legais, de vinte e dois bombeiros municipais”.

Face ao exposto, e ao contraditório apresentado, conclui-se que as autorizações da despesa e dos pagamentos foram praticados sem lei permissiva, pelo que tais actos são passíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) do n.º 1, do art. 65.º da Lei n.º 98/97, de 26/08.

3.5.2.3. TRANSFERÊNCIAS

Nos termos do POCAL, e de acordo com o novo classificador económico orçamental, os apoios a entidades legalmente constituídas deixaram de ser designados *“subsídios”*, passando a ser denominados por *“transferências”*.

A análise realizada às transferências efectuadas pela autarquia para as entidades participadas financeiramente e para as Juntas de Freguesia, em 2003 e 2004, centrou-se essencialmente em torno dos procedimentos implementados e na realização de testes

⁴⁰ “Tendo por base as informações e respectiva análise efectuada pelos serviços municipais (...) ao Relato de Auditoria (...) cito a fundamentação que nos foi apresentada”.

substantivos aos documentos de suporte a entidades apoiadas, previamente seleccionadas em função dos montantes.

Assim, concluiu-se pela existência de um controlo com as seguintes características:

- Existência de regulamento(s) municipal(ais) onde estão formalmente previstos os critérios para a sua atribuição, sendo efectuadas em consonância com o preenchimento de determinados requisitos considerados de interesse municipal;
- Celebração de protocolos com entidades culturais, recreativas e desportivas;
- Atribuição de determinadas participações financeiras para apoio a algumas actividades desenvolvidas pelas entidades beneficiárias, mediante deliberação do executivo;
- Publicitação dos apoios concedidos de acordo com estipulado na Lei nº 26/94, de 16/08, bem como a efectivação do controlo da situação perante a segurança social.

Porém, a autarquia não dispõe de cadastros organizados por entidade apoiada, constando apenas nos formulários de candidatura aos apoios financeiros os elementos pertinentes para a respectiva concessão, não havendo lugar à recepção dos respectivos relatórios e contas.

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

Quadro 16 – Entidades apoiadas financeiramente

Entidade participada	Montante das transferências (€)	
	2004	2003
1 - Associação o "Tejo" - Centro de dia e ATL de Valada	58.815,95	68.970,00
2 - Sport Lisboa e Cartaxo	71.362,11	52.340,00
3 - Grupo Desportivo de Pontével	29.795,89	27.250,00
4 - CAS - Centro de Apoio Social	13.800,00	8.000,00
5 - Sociedade Filarmónica Incrível Pontevelense	148.713,00	3.500,00
6 - Jardim-de-infância do Cartaxo	6.928,86	102.146,62
7 - Associação Humanitária de Pontével	6.000,00	24.396,00
8 - Estrela Futebol Clube Ouriquense	19.000,00	41.500,00
9 - Ateneu Artístico Cartaxense	38.535,00	11.385,00
TOTAL	392.950,81	339.487,62

Após apreciação documental, constatou-se que as transferências foram autorizadas pelo órgão executivo e que as entidades reuniam os requisitos necessários para poderem beneficiar de tais apoios, conforme dispõem a al. o) do nº 1 e as al.s a) e b) do nº 4, ambos do art. 64º da Lei nº 169/99, de 18/09.

Por outro lado, e ao abrigo do art. 66º da citada Lei nº 169/99, os responsáveis da Câmara procederam, nos anos de 2003 e 2004, à transferência de competências para as Juntas de Freguesia.



Tribunal de Contas

No entanto, não foi solicitada a devida autorização à Assembleia Municipal⁴¹ para além de que a maioria dos protocolos celebrados nesses anos não foi datada (excepto: JF de Cartaxo em 2003 e 2004 e JF de Valada em 2003) e são demasiado abrangentes, não especificando concretamente as áreas de competências que foram objecto de delegação.

Ao abrigo desses protocolos de delegação de competências, a CMC procedeu à transferência para as Freguesias, pela rubrica "01.02/08.05.03.01 - Transferências de Capital - Freguesias - Protocolos", das verbas que se indicam no quadro seguinte:

Quadro 17 – Montantes protocolados e transferidos em 2003 e 2004 para as JF

Un.: Euro

Junta de Freguesia	2004				2003		
	Protocolo (1)	Adenda (2)	Transferido (3)	Diferença (4)=(1+2)-(3)	Protocolos (5)	Transferido (6)	Diferença (7)=(5)-(6)
Cartaxo	32.285,00	-	32.285,00	0,00	120.000,00	81.566,07	38.433,93
Ereira	33.215,00	20.000,00	39.215,00	14.000,00	40.000,00	b) 46.535,49	-6.535,49
Lapa	46.795,00	10.000,00	a) 66.998,58	-10.203,58	80.000,00	c) 68.351,81	11.648,19
Pontével	56.565,00	60.000,00	86.565,00	20.000,00	110.000,00	130.910,72	-20.910,72
Valada	42.000,00	11.500,00	53.500,00	0,00	80.000,00	a) 84.277,36	-4.277,36
Vale da Pedra	75.720,00	25.000,00	90.220,00	10.500,00	90.000,00	124.320,64	-34.320,64
Vale da Pinta	26.920,00	60.000,00	91.920,00	-5.000,00	80.000,00	e) 85.074,70	-5.074,70
Vila Chã de Ourique	81.795,00	80.000,00	108.795,00	60.000,00	110.000,00	148.060,00	-38.060,00
TOTAL	395.295,00	266.500,00	569.498,58		710.000,00	801.091,98	

Notas: a) - Inclui €20.203,58 relativos ao protocolo de 2003
 b) - Inclui €15.000,00 por conta de protocolo de 2002
 c) - Inclui €18.038,52 por conta de protocolo de 2002
 d) - Inclui €20.992,31 por conta de protocolo de 2002
 e) - Inclui €5.000,00 por conta de protocolo de 2002

As despesas nos montantes de €801.091,98 em 2003 e €569.498,58 em 2004, foram autorizadas pelo PC. Os respectivos pagamentos, em 2003, foram autorizados pelo PC €668.652,06, VP €112.439,92, e Vereadora Elvira Tristão €20.000,00, e em 2004, pelo PC €474.193,58 e pelo VP, €95.305,00.

Os factos descritos constituem infracção ao estipulado nos art.s 65º e 66º da Lei nº 169/99 e alínea d) do ponto 2.3.4.2 do POCAL e são passíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos da al. b) do nº 1 do art. 65º da Lei nº 98/97, de 26/08.

Neste âmbito os responsáveis PC, VP e vereadora Elvira Tristão referem: "Faz-se notar que, anteriormente, os protocolos e todos os pagamentos eram aprovados pelo Executivo, sendo devidamente publicitados em todos os órgãos de comunicação social e, por isso mesmo, eram do conhecimento geral. Acresce ainda que todos esses protocolos foram aprovados pelas respectivas Assembleias de Freguesia. Mais é referido pelos PC e VP que, Posteriormente, a situação foi regularizada, sendo os protocolos aprovados pelo Executivo e, sob proposta deste, submetidos à autorização da Assembleia Municipal. O conteúdo dos protocolos foi substancialmente melhorado, concretamente no que se refere às competências objecto de delegação" (sublinhado nosso).

⁴¹ Cfr. Estipula o nº 1 do art. 65º da Lei nº 169/99, de 18/09, com as alterações introduzidas pela Lei nº 5-A/2002.

Por sua vez a vereadora Elvira Tristão (a fls. 150/1 do Vol. I) acrescenta o seguinte:

“Como referido (...) enquanto vereadora a tempo inteiro só procedia a despacho corrente de índole financeira quando se encontravam ausentes o presidente e o vice-presidente da câmara.

(...) autorizei um pagamento de 20 000 euros, no dia 30 de Setembro de 2003, à Junta de Freguesia de Vila Chã de Ourique. Tratou-se da ordem de pagamento número 5891 e foi previamente conferida pelos serviços. Procedi de boa fé, com base no conhecimento da aprovação dos protocolos em reunião de executivo camarário, não tendo, no entanto, questionado o presidente da câmara sobre a sua aprovação em assembleia municipal, por desconhecer essa necessidade. (...).”

Em conclusão, nos anos de 2003 e 2004, pese embora as alegações, designadamente a referência a regularização posterior, as transferências careceram da autorização da Assembleia Municipal e os protocolos não definiam em concreto as competências delegadas, pelo que os factos são passíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 65.º da Lei n.º 98/97, de 26/08.

3.5.2.4. AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS

Utilização de máquina retroescavadora

Nesta despesa verificou-se que, nos exercícios de 2003 e 2004, a CMC emitiu diversas ordens de pagamento⁴² a favor da empresa “Bruterra – Transportes de Mercadorias, Lda.”, no valor total de €193.402,63, referentes à utilização de uma retroescavadora.

Analisado o processo, concluiu-se o seguinte:

- Não foi aberto procedimento concursal;
- Os trabalhos foram executados sem prévia autorização, a qual se verificou em simultâneo com a autorização do pagamento.

Os pagamentos efectuados em 2003 e 2004, suportados em requisições emitidas pelos serviços no período de 2002 a 2004, perfizeram a quantia de €101.278,20 e de €92.124,43, respectivamente, totalizando a quantia de €193.402,63.

Verificou-se que a autarquia nos serviços prestados pela “Bruterra” (utilização de uma máquina retroescavadora) evitou o procedimento adequado para a realização deste serviço, atento o valor total anual envolvido, ou seja, negociação com publicação prévia de anúncio, previsto no n.º 3 do art. 80.º do DL n.º 197/99, de 08/06, pelo que, conseqüentemente, se

⁴² As despesas foram classificadas em diversas rubricas orçamentais, nomeadamente 07/07.01.04.06, 06/07.03.03.07, 06/07.03.03.03, 04/07.03.03.08, 04/02.02.02.20.



Tribunal de Contas

indicia, também, *in casu*, o fraccionamento de despesa, contrariando o disposto no n.º 2 do art. 16.º, do DL n.º 197/99.

Por outro lado, salienta-se que o recurso ao ajuste directo, independentemente do valor, teria de ser fundamentado em factos que evidenciassem que o procedimento estava a ser usado na medida do estritamente necessário e por motivos de urgência imperiosa resultante de acontecimentos imprevisíveis, conforme estatui a al. c) do n.º 1 do art. 86.º, do DL n.º 197/99, o que no caso concreto não se verificou.

Os responsáveis pela autorização das despesas (a posteriori) e dos pagamentos, Presidente da Câmara, Vice-Presidente e Vereadora Elvira Tristão, vêm, no exercício do contraditório, argumentar que não havia centralização de compras e carência de pessoal técnico superior nesse sector, mas que, actualmente, já existe “*uma secção de compras devidamente organizada*”. Invocam, também, que estavam convictos de que o procedimento era legal, razão pela qual se manteve a situação durante vários anos. O Vice-Presidente e a Vereadora acrescentam que autorizaram pagamentos em substituição do Presidente, cujas despesas este autorizara. Diz-se, também, que após ter sido verificada a irregularidade foi aberto procedimento adequado, encontrando-se o respectivo contrato em execução.

Regista-se, com agrado, a informação prestada pelos responsáveis quanto à alteração do procedimento, no entanto, as despesas em causa foram ilegalmente realizadas, porquanto não foram autorizadas antes da execução dos trabalhos, nos termos da al. d) do ponto 2.3.4.2 do POCAL, por violação do n.º 3 do art. 80.º e do n.º 2 do art. 16.º, ambos do DL n.º 197/99 de 08/06. Consequentemente, também os pagamentos foram ilegalmente autorizados pelo Vice-Presidente e pelo Presidente no montante de €5.970,75 e €95.307,45, respectivamente, no ano de 2003, e pela Vereadora do Pelouro, VP e Presidente nos montantes de €9.211,33, de €19.087,38 e de €63.825,72, respectivamente, no ano de 2004, sendo os factos descritos passíveis de gerar eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 65.º da Lei n.º 98/97, de 26/08.

Elaboração do estudo de tráfego do nó de acesso directo à Auto-estrada (A1)

Da conferência efectuada aos documentos de despesa, referentes aos exercícios em análise, da classificação “04/02.02.14 – Aquisição de serviços - Estudos, pareceres, projectos e consultadoria” que recaíram na amostra, é de salientar que, relativamente ao processo de despesa da VTM - Consultores de Engenharia e Planeamento, Lda., no valor de €22.000,00 sem IVA, relativo à elaboração de um estudo de tráfego iniciado em 2003 com repercussões no exercício de 2004, não foi apresentado o tipo de procedimento adoptado, tendo o serviço apenas junto o extracto da Acta n.º 9 da reunião de Câmara de 21/04/03.

Da referida acta consta: “Foi presente a informação onde comunicava que a proposta mais favorável para elaboração do estudo de tráfego do nó de acesso directo à Auto-estrada um no Concelho do Cartaxo, era a apresentada pela empresa VTM - Consultores de Engenharia e Planeamento, Lda., no valor de vinte e dois mil euros, acrescido do imposto sobre o valor acrescentado, à taxa legal em vigor.

A Câmara, depois de analisar o respectivo processo, deliberou, por unanimidade, adjudicar a elaboração do referido estudo de tráfego à VTM – Consultores de Engenharia e Planeamento, Lda., pelo valor de vinte e dois mil euros⁴³.

Os pagamentos foram autorizados pelo PC, em 2003, no montante de €7.854,00 e em 2004, no valor de €18.326,00.

Assim, face à inexistência do procedimento por consulta prévia a três fornecedores que se impunha, as despesas foram ilegalmente autorizadas, pelos responsáveis anteriormente identificados, o mesmo ocorrendo com os respectivos pagamentos autorizados, em 2003 e em 2004, pelo Presidente da Câmara, violando o disposto no art. 81º, nº 1, al. b), do DL nº 197/99, de 08/06, e al. d) do ponto 2.3.4.2 do POCAL.

Em sede de contraditório, o PC vem aduzir o seguinte: *“Tratou-se de uma situação de urgência, porque, após finalmente ter sido obtida a decisão da Administração Central de construção do nó de acesso à A1, foi dado um prazo muito curto à Câmara para apresentar à BRISA um estudo comprovativo da viabilidade desta infra-estrutura de interesse público, sendo que a não apresentação atempada desse estudo poderia comprometer a realização dessa infra-estrutura que era reputada como essencial para o Concelho. Em face destas circunstâncias considerou-se que a decisão estava de acordo com a lei”*.

Por seu turno o VP e a Vereadora Elvira Tristão referem que votaram favoravelmente esta decisão com base em informações transmitidas verbalmente pelo PC, considerando que a matéria em questão era, dada a importância estratégica, fundamental para o desenvolvimento sócio-económico do concelho.

As alegações apresentadas pelos responsáveis autárquicos procuram justificar os factos anteriormente descritos. Contudo, a alegada urgência não foi previamente fundamentada (cf. extracto da acta nº 9 da reunião de Câmara, de 21/04/03), nem, tão pouco, em sede de contraditório, se apresentam factos justificativos do procedimento adequado.

Termos em que, tendo presente o não cumprimento das normas anteriormente mencionadas, os factos poderão eventualmente consubstanciar a prática de ilegalidades susceptíveis de responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do disposto na al. b) do n.º 1 do art. 65º da Lei n.º 98/97, de 26/08.

Contrato com uma aposentada

A CMC, através do seu Vice-Presidente⁴⁴, procedeu à contratação em regime de avença de uma ex-funcionária aposentada, com efeitos a partir de 01/08/01, pelo prazo de seis meses,

⁴³ Estiveram presentes nesta reunião os responsáveis: Paulo Alexandre Fernandes Varela Simões Caldas, na qualidade de Presidente da Câmara, Pedro Miguel Magalhães Ribeiro, Vasco Manuel Henriques Cunha, Augusto Gonçalves Parreira, Maria Luísa de Freitas Pato Afonso Dias e Elvira Felicidade Ferreira Rodrigues Tristão, na qualidade de Vereadores.

⁴⁴ Actual Presidente da CMC.



Tribunal de Contas

tacitamente prorrogável por iguais períodos, tendo por fundamentação uma informação do Chefe de Divisão que, em síntese, se descreve:

- “- Considerando a entrada em vigor do DL nº 54-A/99, em 01/01/02, (...) e a necessidade de finalização do inventário inicial nomeadamente dos bens imóveis;
 - a necessidade da situação de tais bens, em termos de registo na Repartição de Finanças e na Conservatória do Registo Predial respectivas, estar totalmente regularizada, a fim de permitir a sua inclusão no referido inventário inicial;
 - atendendo à complexidade do levantamento dos bens do domínio público e da clarificação da sua destrição em relação aos bens do domínio privado;
 - atendendo ainda às negociações, ao tempo em curso ou já concretizadas, de aquisição de parcelas de terreno para implantação de novas estradas no Concelho e à inerente necessidade de registo de tais actos, assim como de prévias regularizações de registos de prédios, cujas titularidades se encontram desactualizadas.
- (...)
- Assim, dado o carácter intelectual específico requerido para o desempenho das funções descritas, e atendendo à reconhecida competência de Helena de Sousa Pilrre Lourenço Lopes relativamente às matérias focadas, assim como ao perfeito conhecimento do percurso histórico de alguns processos em curso, proponho que lhe seja solicitada a apresentação de proposta para prestação dos serviços enunciados”.

No caso, a contratação visava assegurar o apoio ao levantamento e regularização dos bens patrimoniais do domínio público e privado da autarquia⁴⁵, através de ajuste directo, não se vislumbrando razões que fundamentem que a prestação dos serviços em causa apenas pudesse ser prestada pela ora contratada, pelo que não foi observada a correspondente regra de contratação, de consulta a pelo menos três prestadores, prevista na al. b) do art. 81º do DL nº 197/99, de 08/06.

Assim, os pagamentos ocorridos nos anos de 2003 e 2004, decorrentes do referido contrato foram de €18.052,31 e €18.296,65, respectivamente, tendo os mesmos sido autorizados pelos responsáveis a seguir identificados:

Quadro 18 – Montantes pagos em 2003 e 2004 resultantes de um contrato com uma aposentada

Un.: Euro

Responsável \ Ano	2003	2004
PC	12.196,84	12.197,76
VP	5.855,47	4.574,17
Elvira Tristão (a)		1.524,72
Total	18.052,31	18.296,65

⁴⁵ Cláusula 2ª do contrato de avença em apreço.

(a) Vereadora da CMC

Outro elemento enformador do contrato ora em análise prende-se com o facto de, ainda que se permita a possibilidade do exercício de funções públicas por aposentados⁴⁶, em regime de prestação de serviços – cfr. al. a) do n.º 1 do art. 78.º do DL n.º 498/72, de 09/12 – o mesmo está sujeito a determinado limite remuneratório.

Atenta a previsão constante do art. 79.º daquele diploma legal, os aposentados só poderão auferir honorários relativos a uma terça parte da remuneração que competir às funções efectivamente desempenhadas. Assim, com vista ao cálculo do valor a pagar, considerou-se, para o efeito, a remuneração estipulada no contrato (€1.246,99 no primeiro ano) com as respectivas actualizações anuais subsequentes.

Efectuados os cálculos, conclui-se que foram pagos, para além do limite remuneratório, nos anos de 2003 e 2004, os montantes de €12.034,52 e €12.197,77, respectivamente.

Os pagamentos efectuados em 2003 foram autorizados pelo PC, no montante de €8.130,92, e pelo VP, no valor de €3.903,60, e em 2004 pelo PC, no montante de €8.131,84, pelo VP, no valor de €3.049,45, e pela Vereadora Elvira Tristão, no montante de €1.016,48.

O PC e o VP apresentaram as suas alegações, com base na análise efectuada pelos serviços municipais, referindo: *“Considerou-se que as informações constantes dos serviços justificavam a contratação em causa. Posteriormente, com a publicação do Decreto-Lei n.º 179/2005, de 2 de Novembro, que veio chamar a atenção para o regime aplicável à situação em causa, foi decidido deixar de proceder ao processamento e pagamento de quaisquer quantias”*.

Também no exercício do contraditório, a Vereadora Elvira Tristão veio referir que, *“A 21 de Outubro de 2004, na ausência do presidente e vice-presidente, foi-me presente para despacho uma autorização de pagamento à sra. Helena Pilré Lopes. Tratou-se de uma única autorização de pagamento no valor de 1524,72 euros, sendo que esta excedia em 1016,48 euros o montante que poderia auferir, uma vez que se tratava de uma ex-funcionária aposentada. O documento para despacho - de autorização de pagamento - vinha conferido pelos serviços. Tendo a contratação ocorrido em época anterior à minha tomada de posse como vereadora, desconhecia o procedimento de contratação adoptado bem como o montante máximo que a ex-funcionária em causa poderia auferir.*

Como antes já referi, procedi a um acto de gestão corrente, de boa fé e confiante nos serviços que conferiram a autorização de pagamento”.

Assim e tendo presente as alegações dos responsáveis não se vislumbram razões suficientes para que fosse preterida a mencionada regra de contratação pelo que o procedimento é susceptível de eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 65.º da Lei n.º 98/97, de 26/08.

⁴⁶ Embora este regime seja uma excepção ao princípio geral de que os aposentados não podem exercer funções remuneradas nos serviços do Estado, institutos públicos, autarquias locais e pessoas colectivas de utilidade pública administrativa – cfr. Preâmbulo ao DL n.º 498/72, de 09/12, §6.



Tribunal de Contas

Por outro lado, no que concerne ao limite remuneratório para o valor da prestação de serviços, reitera-se que o artº 78º, nº 1 do DL nº 498/72, de 9/12, na redacção dada pelo DL nº 215/87, de 29/05, consagra como regra o princípio geral de que os aposentados da função pública não podem exercer funções remuneradas nos serviços do Estado, designadamente nas autarquias⁴⁷.

Esta douta jurisprudência ensina que tal princípio geral admite excepções, estabelecidas no nº 2 do citado diploma, sendo uma delas o exercício das funções em regime de prestação de serviços.

Uma vez que o princípio geral da não acumulação admite excepções, o art. 79º do referido diploma legal estipula que o montante devido aos aposentados corresponde à:

- ✓ totalidade da pensão de aposentação; e
- ✓ terça parte da remuneração que competir às funções exercidas.

Nesta sede, novamente se estabelecem excepções ao admitir-se o pagamento de montante superior à terça parte se lei especial o determinar ou se tal for autorizado, tendo como limite a totalidade da remuneração correspondente às funções exercidas.

Neste regime jurídico o artº 79º é instrumental e complementar do artº 78º, encontrando-se logicamente ligada a leitura e interpretação destes preceitos.

No caso concreto admitiu-se que se tratava de uma prestação de serviços sem se questionar a natureza do contrato em apreciação. Contudo, não se pode admitir o pagamento de montante superior ao da terça parte da totalidade da remuneração correspondente às funções exercidas, uma vez que não se verificou a existência de lei especial que o permitisse, nem tal pagamento estava autorizado nos termos do regime legal em vigor⁴⁸.

Assim sendo, os pagamentos efectuados para além do limite a que a autarquia estava obrigada são ilegais e indevidos, sendo tal facto passível de eventual responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória nos termos da al. b) do nº 1 do art. 65º e do nº 2 do art. 59º da Lei nº 98/97, de 26/08.

Pagamento de refeições a membros do órgão executivo

Relativamente à rubrica “01.02/02.02.25 - Aquisição de Serviços - Outros Serviços”, cuja verificação incidiu sobre os anos de 2003 e 2004, conclui-se que ocorreram pagamentos de refeições (almoços e/ou jantares) sem base legal a responsáveis da autarquia, em simultâneo com o pagamento do respectivo subsídio de refeição.

⁴⁷ Cfr. Sentença nº 13/2007 – 3ª Secção; Acórdão nº 05/08 3ª Secção – PL, Acórdão nº 386/91 do Tribunal Constitucional, de 22 de Outubro (publicado no D.R. II Série, de 02-04:92, pag. 3112 e segs.) e Acórdão do mesmo Tribunal nº 285/02, de 18 de Junho de 2002.

⁴⁸ Cfr. DL nº 498/72, de 9/12, na redacção dada pelo DL nº 215/87, de 29/05.

Os documentos de despesa que os responsáveis apresentaram para justificar os pagamentos foram os recibos de estabelecimentos de restauração sem deles constarem o fim visado e o interesse público subjacente à sua realização. Alguns dos recibos não têm indicação de data ou esta está ilegível.

Nos anos em análise (2003 e 2004) os responsáveis da autarquia, Paulo Caldas (PC), Pedro Ribeiro (VP), e a Vereadora Elvira Tristão, foram reembolsados de despesas efectuadas com refeições nos montantes globais de €7.445,38 em 2003 e €9.244,97 em 2004. No caso do PC, o número de dias em que foi reembolsado com despesas de refeições corresponde, em cada ano, a cerca de 50% dos dias úteis.

A referida despesa com refeições foi autorizada pelo PC, e os pagamentos, em 2003 e 2004, foram autorizados por este nos montantes de €6.831,01 e €7.088,61 e pelo VP €614,37 e €2.053,11 respectivamente, e ainda em 2004 pela Vereadora Elvira Tristão no montante de €103,25.

Os três responsáveis visados quanto a esta matéria alegam, “...trataram-se sempre de refeições de trabalho ou inseridas no âmbito das funções de representação inerentes aos cargos exercidos pelos responsáveis em causa. A justificação de cada refeição encontra-se em documentação anexa ao respectivo recibo.

O pagamento destas despesas assentou na convicção do mesmo ser devido por se considerar tratar-se de matéria associada à prossecução do interesse público”.

Mais refere o PC que “(...). As quantias recebidas a título de subsídio de refeição, quando simultaneamente foram pagas despesas com refeições, e por considerar que de facto as mesmas não me deveriam ter sido pagas, em obediência ao mesmo critério, reiterei junto dos serviços a determinação de que fossem apuradas as referidas quantias, de modo a proceder à sua reposição, de acordo com o regime legal que seja aplicável”.

Por sua vez, o VP acrescenta que, “...após a análise da documentação que os serviços municipais me forneceram, constato que as facturas que autorizei em 2003 no valor de €614,37 eram todas, à excepção de uma em nome da Vereadora Elvira Tristão, referentes a reuniões de trabalho do Sr. Presidente da Câmara Municipal.

Quanto a 2004 no valor de €2.053,11, à excepção de três facturas em meu nome referente a almoços/jantares de trabalho que totalizam o valor de €81,56, todas as outras são referentes a reuniões de trabalho do Sr. Presidente da Câmara Municipal.

Na mesma medida o Sr. Presidente da Câmara Municipal autorizou o pagamento de refeições referentes a reuniões de trabalho efectuadas por mim. Assim, em 2003 efectuei a despesa de €189,90 correspondente a 4 refeições de trabalho que efectuei. Em 2004 efectuei a despesa de €392,21 correspondente a 11 refeições de trabalho.

Em síntese, as reuniões de trabalho que efectuei em representação da Câmara Municipal que envolveram serviços de refeição tinham um carácter bastante pontual. (...) Contudo, tenho para mim que não deveria ter sido abonado no meu vencimento o subsídio de refeição correspondente ao



Tribunal de Contas

número de serviços de refeição em reuniões de trabalho, como bem refere o relatório efectuado por V.Exas.”.

Por seu turno, a senhora vereadora Elvira Tristão alude que, “... Enquanto vereadora a tempo inteiro, raramente tratava de actos de gestão financeira da autarquia. Por regra, era o Presidente da Câmara, ou o Vice-Presidente em sua substituição, que procediam a esses actos de gestão corrente. (...) O primeiro dizia respeito a um almoço de trabalho ocorrido no restaurante “O Batalhoz” no dia 07/04/2004. O documento de venda a dinheiro está rubricado pelo Presidente da Câmara com despacho de autorização de despesa; no verso contém a indicação, pela mão do PC, de que se tratou de um almoço com (...) (identidade irreconhecível) e Eng. Leal; (...). A segunda autorização de pagamento que autorizei dizia respeito a um jantar em Santarém. O documento de venda a dinheiro continha igual despacho de autorização de despesa rubricado pelo Presidente da Câmara; no verso pode ler-se “jantar com CADEC e Associação Comercial”. Tratando-se de um acto de gestão corrente, com despacho prévio do Presidente da Câmara, agi de boa fé, procurando colaborar na eficácia dos serviços administrativos e financeiros da câmara municipal. Era usual, por parte da presidência, sobretudo, a realização de reuniões de trabalho em estabelecimentos de restauração com representantes de entidades ou pessoas que, não sendo agentes ou funcionários colaboravam com a autarquia. (...). Devo acrescentar que não participei nestas refeições. Nas refeições em que participei, fi-lo por indicação do PC, com entidades ou particulares com quem a Câmara desenvolvia projectos ou outros trabalhos ou, raras vezes, com colaboradores que me acompanhavam a reuniões mas que não recorriam a ajudas de custo pelo que, geralmente os encargos suportados pela autarquia eram menores do que se estes preenchessem boletim itinerário - estava convicta de que desta forma optava por um procedimento mais ágil e diminuía o valor dos encargos”.

As alegações apresentadas pelos responsáveis apontam no sentido das despesas em causa terem carácter pontual, decorrerem em representação do município e se encontrarem justificadas em documentação anexa aos recibos das refeições. Contudo, nenhuma dessas características foi suportada em prova documental ou outra. Pelo contrário, constata-se que o carácter pontual não ocorreu (no caso do PC corresponde, em cada ano, a cerca de 50% dos dias úteis); não está demonstrado que tenham sido efectuadas em representação do município; e não foram apresentadas as justificações das despesas em documentação anexa aos recibos de refeição, conforme referido. Reitera-se, assim, que no decurso do trabalho de auditoria não foi verificada, nem agora apresentada tal documentação.

Todavia, tendo em vista apreciar o fim visado e o interesse público subjacente, para que a realização das despesas desta natureza possa ser suportada pela autarquia torna-se necessário que as mesmas ocorram em resultado de situações que, cumulativamente, satisfaçam os seguintes requisitos:

- ✓ Sejam previstas e planeadas;
- ✓ Sejam objecto de prévia informação e autorização de entidade diversa do próprio (algumas foram autorizadas, pagas e recebidas pelo PC);
- ✓ Tenham carácter esporádico;

- ✓ Tenham prévia fixação de objectivos e dos participantes;
- ✓ Que a sua realização ofereça resultados/conclusões (actas, relatórios, informações, constituição de grupos de trabalho que dêem continuidade às matérias tratadas, etc.).

Face ao supra exposto, conclui-se que o reembolso das despesas com refeições, aqui em análise, não obedece aos requisitos acima indicados, nem encontra suporte em base legal permissiva da sua realização.

Por outro lado, cabe salientar que, no caso concreto, os responsáveis (PC, VP e Vereadora Elvira Tristão) auferiram de subsídio de refeição em simultâneo com o reembolso de despesas de refeições, violando o disposto no artº 6º do DL nº 57-B/84, de 20/02⁴⁹ e consequentemente a al. d) do ponto 2.3.4.2 do POCAL, aprovado pelo DL nº 54-A/99, de 22/02. O PC alegou que determinou o apuramento de tais montantes, com vista a proceder à sua reposição por considerar que os mesmos não deveriam ter sido pagos. Contudo, não foi apresentada documentação comprovativa do apuramento da quantia total paga em excesso nem da correspondente reposição.

Ora, não estando em causa o pagamento do subsídio de refeição, mas o reembolso de despesas de refeições sem suporte legal permissivo para a sua realização, apurou-se que nos anos de 2003 e 2004 o PC autorizou despesa ilegal no montante de €7.445,38 e 9.244,97 e pagamentos ilegais no montante de € 6.831,01 e € 7.088,61, respectivamente; o VP autorizou pagamentos no valor de € 614,37 (2003) e € 2.053,11 (2004); e a Vereadora Elvira Tristão o pagamento de € 103,25 (em 2004).

Atento o acima exposto, reitera-se que o reembolso de despesas de refeições aqui em análise, consubstancia a realização de despesas e pagamentos ilegais e indevidos e, por consequência, susceptíveis de eventuais responsabilidades financeiras reintegratória e sancionatória, nos termos do nº 2 do art. 59º e da al. b) do nº 1 do art. 65º, ambos da Lei nº 98/97, de 26/08.

Pagamento de multa

Ainda no âmbito da mesma rubrica orçamental (01.02/02.02.25) ocorreu, em 2003, uma despesa relativa a um processo autónomo de multa, nº 8 M/2003, no montante de €500,00, aplicada pelo TC ao Vice - Presidente, Pedro Ribeiro, cujo pagamento, ilegal e indevido, por não constituir despesa pública, foi autorizada pelo Presidente da Câmara.

No que respeita a esta matéria, o VP alega que, “... *Os serviços municipais informaram-me que, na base do processo autónomo de multa, esteve um assunto relacionado com o licenciamento de uma ETAR (?)*”.

⁴⁹ Este preceito proíbe “...*a acumulação do subsídio de refeição com qualquer outra prestação de idêntica natureza ou finalidade ...*”.



Tribunal de Contas

Gostaria, sem prejuízo das responsabilidades que possa ter assumido enquanto Vice--Presidente, que nos dez anos de vida autárquica nunca exerci funções no Pelouro das Águas e Saneamento.

Por isso, compreendam V.Exas. não poder de forma detalhada prestar mais esclarecimentos neste momento. Nesse sentido, requeiro a V.Exas. a possibilidade de juntar os documentos que aguardo a este processo de pronuncio.

Tendo por base as informações e respectiva análise efectuada pelos serviços municipais ao Relato de Auditoria elaborado por V.Exas., cito a fundamentação que nos foi apresentada”.

A citação seguinte consta também como alegação do PC, “Foi assumido pelo Senhor Presidente o pagamento da multa, porque a mora imputado ao Senhor Vice-Presidente deveu-se a um atraso dos serviços.

Esta decisão resultou da convicção de que seria legalmente adequado ser a entidade a suportar a multa atentos os pressupostos acima referidos.”

Relativamente às alegações do VP, importa realçar que não cabe aqui discutir a causa emergente da aplicação da multa, pelo que não procede a argumentação ora apresentada pelo mesmo.

Salienta-se que no âmbito do processo autónomo de multa aplicada pelo TC, o Vice-Presidente é o responsável pelo pagamento da multa, conforme resulta da redacção conjugada dos art^{os} 67º, nº 3 e 61º, nº 1 da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto. Assim, o pagamento autorizado pelo PC é ilegal e indevido, uma vez que a autarquia efectuou uma despesa de valor equivalente ao da multa do TC sem ser responsável pelo seu pagamento, causando dano ao município por não ter contraprestação efectiva.

Ora, sendo a despesa ilegal, a respectiva autorização de pagamento contraria o disposto na a al. d) do ponto 2.3.4.2 do POCAL, aprovado pelo DL nº 54-A/99, de 22/02.

Face ao exposto, o facto é passível de eventuais responsabilidades financeiras, reintegratória e sancionatória, nos termos do nº 2 do art. 59º e da al. b) do nº 1 do art. 65º, ambos da Lei nº 98/97, de 26/08.

3.5.2.5. EMPREITADAS

Na área das empreitadas, tendo em conta o valor, foram seleccionados os seguintes processos:

- Empreitada da Casa Municipal do Desporto e Lazer – 2ª fase (bancadas, balneários e iluminação (CMDL);
- Empreitada da Alameda Norte da Cidade (ANC);
- Empreitada da Reabilitação do Cine-Teatro Municipal (RCTM).

Da análise dos processos destas empreitadas destaca-se o seguinte:

Trabalhos a mais

Da análise dos documentos, relativamente a trabalhos realizados na empreitada CMDL resulta que a realização de uma parte dos trabalhos estava prevista para um momento posterior, a denominada construção do estádio – execução da 3ª fase, conforme se extrai da informação dos serviços (Inf. nº 27/2006, de 23/01) que refere que com o decorrer da empreitada... *foi pelo Sr. Presidente e pelo Sr. Vice-Presidente ... decidido concluir as obras das bancadas, balneários e iluminação na sua totalidade, absorvendo desta forma e para a presente empreitada os trabalhos e os custos da tribuna previstos para uma 3ª fase*". Resulta, também, que as omissões contidas no projecto de electricidade surgiram de divergências por comparação com outra obra semelhante a esta empreitada e não por erro ou deficiência do projecto que tenha surgido no momento de execução da obra e, ainda, que as restantes alterações ao projecto são trabalhos novos que não estavam previstos no contrato inicial.

Assim sendo, tais trabalhos não se tornaram necessários na sequência de uma circunstância imprevista, pelo que não são subsumíveis no conceito de trabalhos a mais, estatuído do nº 1 do art. 26º do DL nº 59/99, de 02/03, violando o disposto no citado preceito, nem foi aberto o procedimento adequado para a realização destes trabalhos, atento o valor total envolvido, €368.010,70, ou seja, concurso público, previsto no art. 48º, nº 2, al. a), do DL nº 59/99.

Verificou-se, também, que estes trabalhos, executados em simultâneo ou posteriormente aos contratuais, não foram aprovados pela Câmara Municipal e, ainda, que até ao termo do trabalho de campo da presente auditoria não tinham sido pagos. Assim, a despesa foi ilegalmente autorizada pelo Presidente e pelo Vice-presidente, os quais, face ao valor, não tinham competência para o acto, pois deveriam ter sido autorizados pela CMC, nos termos do art. 18º do DL nº 197/99, de 08/06.

De igual modo, os trabalhos a mais executados na ANC não se tornaram necessários na sequência de uma circunstância imprevista⁵⁰, pelo que a despesa foi ilegalmente autorizada pelo órgão executivo, no montante de €205.948,64, violando o disposto no art. 26º do DL nº 59/99, nem foi aberto o procedimento adequado para a realização destes trabalhos, atento o valor total envolvido, ou seja, concurso público, previsto no art. 48º, nº 2, al. a), do DL nº 59/99.

⁵⁰ Trabalhos que "...visaram melhorar as condições de estabilidade dos pavimentos da faixa de rodagem, da ciclovia e dos passeios...", e a "...execução de 58 ramais domésticos...";
Trabalhos em muros de particulares, na sequência dos protocolos celebrados com os proprietários de terrenos expropriados;
Trabalhos que visam uma forte melhoria, face às condições de circulação e segurança, existentes e previstas no projecto inicial, no seguimento da aprovação e da autorização para a implementação do projecto da inserção da Alameda com a EN 3.



Tribunal de Contas

Os responsáveis alegam que agiram na convicção de que as despesas e os respectivos pagamentos eram legais e que foram realizadas no interesse do município. Contudo, e face ao exposto, conclui-se que as situações descritas são susceptíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos da al. b) do nº 1 do art. 65º da Lei nº 98/97, de 26/08.

Pavimentação em pedra de calçada

Na conferência aos documentos de despesa, referente aos exercícios em análise, 2003 e 2004, da classificação "04/07.03.03.01 - Divisão de obras e equipamentos municipais - Aquisição de bens de capital - Bens de domínio público - Outras construções e infraestruturas - Viadutos, arruamentos e obras complementares" - que recaíram na amostra, verificou-se que foram executados diversos trabalhos de pavimentação em pedra de calçada em passeios pedonais e arranjos urbanísticos, consistindo em trabalhos de reposição de pavimentos em roços abertos para instalação de ramais de água e de esgoto e em beneficiações de passeios e valetas de diversos arruamentos.

Estes trabalhos foram pagos, tendo como suporte documental apenas a facturação emitida pelo empreiteiro.

Questionados os serviços quanto ao processo de contratação, esclareceram os mesmos que os trabalhos, "*dado a sua espontaneidade e urgência, não foram objecto de prévia contratação*".

Face a este esclarecimento e em virtude de não existir qualquer processo de contratação ou qualquer outro documento que a fundamente e/ou justifique analisaram-se apenas as facturas e as ordens de pagamento donde se concluiu que:

- Os pagamentos efectuados em 2003 e 2004 foram facturados ao longo dos anos de 2002, 2003 e 2004, reportando-se sempre a trabalhos executados em calçada em diversas ruas da cidade e do concelho, não resultando da descrição dos trabalhos executados nem da sua natureza urgência na sua realização que se mostrasse incompatível com a abertura de procedimento contratual adequado, uma vez que ocorreram ao longo de cerca de três anos;
- A autarquia procedeu a ajustes directos para a execução de cada um dos trabalhos, apurando-se situações de execução da mesma obra com facturação emitida no mesmo mês (cfr. facturas nº 650 e nº 652, que se reportam à urbanização da Capela de Pedra e nº 646, 647 e 649, referentes a Vila Chã de Ourique, na Rua Prof. Fernando Jaime Soares Costa), sem ser considerado o custo total da despesa;
- Os pagamentos efectuados no âmbito desta facturação totalizaram no ano de 2003 a quantia de €38.802,29 e no ano de 2004 o montante de €51.360,79, perfazendo o valor total de €90.163,08.

Verificou-se que a autarquia não se socorreu do procedimento adequado para a realização desta empreitada, atento o valor total envolvido, €90.163,08, ou seja, concurso limitado sem publicação de anúncios, previsto na al. b) do n.º 2 do art. 48.º do DL n.º 59/99, pelo que, consequentemente, se indicia, *in casu*, o fraccionamento de despesa, o qual não é permitido atento o disposto no n.º 2 do art. 16.º, do DL n.º 197/99, regime aplicável às empreitadas, nos termos do n.º 1 do art. 4.º, do mesmo diploma.

Por outro lado, salienta-se que o recurso ao ajuste directo, independentemente do valor, tem de ser fundamentado em factos que evidenciem que o procedimento está a ser usado na medida do estritamente necessário e por motivos de urgência imperiosa resultante de acontecimentos imprevisíveis pelo dono da obra, conforme se estatuiu na al. c) do n.º 1 do art. 136.º do DL n.º 59/99, o que, nos casos concretos, não se verificou.

Argumentam os responsáveis que não havia uma centralização de compras e havia carência de pessoal técnico superior, existindo já *“uma secção de compras devidamente organizada”*. Invocam, ainda, que agiram na convicção de que as despesas e os respectivos pagamentos eram legais e que foram realizadas no interesse do município.

Esta situação é susceptível de eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 65.º da Lei n.º 98/97, de 26/08, porquanto a tramitação da realização da despesa não foi respeitada, isto é, o acto de autorização foi posterior à execução dos trabalhos, contrariando o disposto na al. d) do ponto 2.3.4.2 do POCAL e por não ter sido precedida de abertura do procedimento adequado, em violação da al. b) do n.º 2, do art. 48.º, do DL n.º 59/99 e do n.º 2 do art. 16.º, do DL n.º 197/99. Consequentemente, também os pagamentos autorizados pelo VP e pelo PC no montante de €9.486,88 e €29.315,41 respectivamente, no ano de 2003, e pelo Presidente €51.360,79, no ano de 2004.



Tribunal de Contas

4. Demonstração numérica

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 2003 e de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2004, da responsabilidade dos membros do órgão executivo do Município de Cartaxo, é a seguinte:

Quadro 19 – Demonstração numérica das contas dos exercícios de 2003 e 2004

Un.: Euro

DÉBITO	2004			2003		
	CONTAS DE ORDEM	CONTA DE DINHEIRO	RESPONSABILIDADE TOTAL	CONTAS DE ORDEM	CONTA DE DINHEIRO	RESPONSABILIDADE TOTAL
<i>Receita virtual liquidada</i>	2 174 862,95			2 679 014,95		
<i>Receita virtual liquidada e não cobrada</i>			246 838,03			865 991,86
<i>Receita Orçamental cobrada</i>	2 174 862,95	17 997 643,00	17 997 643,00	2 679 014,95	16 833 994,99	16 833 994,99
<i>Entrada de fundos p/ Operações de Tesouraria</i>		803 187,99	803 187,99		746 851,45	746 851,45
<i>Saldo em 01/01/..</i>	2 243 486,89	248 645,58	2 492 132,47	1 388 963,34	164 908,62	1 553 871,96
TOTAIS	4 418 349,84	19 049 476,57	21 539 801,49	4 067 978,29	17 745 755,06	20 000 710,26
CRÉDITO						
<i>Receita anulada</i>	52 930,55		52 930,55	11 468,31		11 468,31
<i>Despesa Orçamental realizada</i>		17 981 961,86	17 981 961,86		16 753 200,04	16 753 200,04
<i>Saída de fundos p/ Operações de Tesouraria</i>		800 564,49	800 564,49		743 909,44	743 909,44
<i>Receita virtual cobrada.</i>	1 928 024,92			1 813 023,09		
<i>Saldo em 31/12/..</i>	2 437 394,37	266 950,22	2 704 344,59	2 243 486,89	248 645,58	2 492 132,47
TOTAIS	4 418 349,84	19 049 476,57	21 539 801,49	4 067 978,29	17 745 755,06	20 000 710,26

5. Juízo sobre as contas

Face às análises efectuadas às contas do Município do Cartaxo, exercícios de 2003 e 2004, e apenas na exacta medida das mesmas, é possível concluir que:

- a) As operações examinadas, com as excepções constantes deste relatório, são legais e regulares;
- b) O sistema de controlo interno apresenta pontos fracos que se reflectiram, directamente, nas demonstrações financeiras;
- c) As demonstrações financeiras apresentadas pelo Município do Cartaxo não reflectem fidedignamente as despesas, os custos e as dívidas a terceiros.

Assim, de tudo o que consta deste relatório, a apreciação final respeitante à fiabilidade das demonstrações financeiras de 2003 e 2004, apresentadas pelo Município do Cartaxo, é favorável com reservas, no sentido que a esta expressão é atribuída, no domínio da auditoria financeira, pelas normas de auditoria geralmente aceites.

6. Emolumentos

São devidos emolumentos nos termos do n.ºs 2 e 5 do art. 9º e do art. 2.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, com a nova redacção dada pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, a suportar pelo Município do Cartaxo no valor de € 17.164,00 (dezassete mil, cento e sessenta e quatro euros).



Tribunal de Contas

7. Decisão

Os Juízes da 2ª Secção, em Subsecção, nos termos da alínea a) do n.º 2 do art. 78º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, deliberam:

- a) Aprovar o presente relatório;
- b) Ordenar que o mesmo seja remetido:
 - Ao Ministro de Estado e das Finanças;
 - Ao Secretário de Estado Adjunto e da Administração Local;
 - Ao actual Presidente da Câmara Municipal do Cartaxo;
 - Aos responsáveis ouvidos no âmbito do contraditório.
- c) Determinar que o Presidente da Câmara Municipal do Cartaxo, no prazo de 180 dias, informe este Tribunal da sequência dada às recomendações ora formuladas;
- d) Determinar a remessa deste relatório ao Ministério Público junto deste Tribunal, nos termos do disposto nos n.º 4 do art.º 29.º e n.º 1 do artº 57º da referida Lei n.º 98/97;
- e) Após notificação nos termos das alíneas anteriores, proceder à respectiva divulgação via Internet;
- f) Fixar os emolumentos a pagar conforme constante do ponto 6.

Tribunal de Contas, em 23 de Abril de 2009

Fui presente,
O Procurador-Geral Adjunto,

O Conselheiro Relator

(António Manuel Fonseca da Silva)

Os Conselheiros Adjuntos

(Eurico Manuel Ferreira Pereira Lopes)

(José Manuel Monteiro da Silva)

ANEXO

ALEGAÇÕES DO RESPONSÁVEIS

A do fazer José Luís
peço análise no
âmbito do contencioso
16/04/2008

Tribunal de Contas
Proc.º n.º 25/06 - AUDIT
(DA VIII/UA.T.1-AL)



Exmo. Senhor Juiz Conselheiro Relator:

Tendo sido notificado através do ofício n.º 04945, de 19 de Março de 2008, para me pronunciar sobre o Relato de Auditoria ao Município do Cartaxo, venho fazê-lo do seguinte modo.

1. Julgo ser de começar por referir que considero que a auditoria realizada, não só decorreu de um modo correcto, como teve um importante efeito pedagógico junto dos serviços e dos decisores do município do Cartaxo.

Esta circunstância assume particular relevo em duas vertentes.

A primeira, porque na minha qualidade de Presidente da Câmara Municipal do Cartaxo, a cumprir actualmente o segundo mandato, constato que a auditoria e o respectivo Relato permitiram chamar a atenção para as vastas exigências legais implicadas nos diversos procedimentos administrativos e financeiros que correm na instituição. Nesta perspectiva, estou certo de que, na sequência da auditoria, a Câmara na sua globalidade (serviços, dirigentes e decisores públicos) ficou em condições de actuar com uma noção mais concreta e completa do quadro legal e regulamentar aplicável.

Por outro lado, para quem, como eu, antes de assumir as funções de autarca, apenas trabalhou em empresas privadas (em Bancos), como economista e exercendo essas competências, a auditoria traduziu-se numa espécie de noção de formação, com algum desenvolvimento, sobre os procedimentos administrativos e sobre a existência de um vasto e complexo quadro legal que rege os mesmos.

Não que desconhecesse a existência de leis e a obrigatoriedade de as observar. Porém, com a auditoria pude aperceber-me que a aplicação e a interpretação das leis na gestão autárquica não é linear e exige serviços e técnicos altamente preparados. Esta deficiente percepção impediu-me, verifico agora, de exigir que todas as informações e propostas analisassem, de modo desenvolvido, os assuntos nas suas múltiplas vertentes, nomeadamente ao nível técnico e jurídico.

Por outro lado, estou hoje seguro de que para a deficiência da minha percepção, bem como para a ocorrência de algumas das irregularidades detectadas, contribuiu também a carência - entretanto atenuada - de quadros técnicos, técnicos profissionais e técnicos superiores na autarquia, ao nível dos serviços de gestão patrimonial, financeira e de pessoal.

Conforme adiante se explicita mais desenvolvidamente, casos houve em que foi necessário proceder à designação de responsáveis mais qualificados e outros em que a solução passou por introduzir novos procedimentos.

Não se trata, naturalmente, de pôr em causa a dedicação e empenho dos colaboradores da Câmara (as quais, em geral, reconheço), mas de verificar que, à evolução da actividade das autarquias, acompanhada da crescente complexidade legal e das exigências saudáveis da fiscalização progressivamente introduzida, não correspondeu a evolução do quadro de pessoal, a qual objectivamente seria a adequada a responder a tais desafios.

A auditoria facultou-me, em suma, a convicção de que, muitas vezes, a simples menção a uma norma legal, ou o pressuposto (assente na disponibilidade e empenho dos colaboradores) de que os serviços funcionam de modo adequado, não é garantia bastante da completa e correcta observância daquelas exigências legais.

O que acabo de expor coloca-se a um nível, diria, mais jurídico e funda-se na interpretação que faço do Relato da auditoria, onde sobretudo são salientadas irregularidades procedimentais e desconformidades legais mas onde não é posta em causa a prossecução dos interesses do município e da sua população.

Isto porque tenho plena consciência da responsabilidade que assumi perante os munícipes e a população que em mim confiou para o exercício cabal da gestão da autarquia do Cartaxo e do seu desenvolvimento. Gestão esta que sempre considerei dever observar, em qualquer circunstância, a lei; e observância esta que a auditoria me permitiu concluir trazer particulares exigências.

2. Neste contexto gostava ainda de salientar – como creio que resultará do que adiante se refere – quatro aspectos.

O primeiro, é o de que nunca adoptei qualquer decisão contra o sentido de uma informação ou proposta dos serviços.

O segundo, é o de que em nenhuma decisão admiti a hipótese remota de estar a violar qualquer lei, e naturalmente, sequer tive a convicção de o estar a fazer.

As decisões e autorizações mencionadas no Relato (e abaixo mencionadas mais desenvolvidamente) foram sempre adoptadas no pressuposto de que estavam de acordo com as exigências legais.

Tão pouco conjecturei que os serviços, e em geral a organização da Câmara, carecessem de ser alterados para assegurar o cumprimento das exigências legais. As alterações que projectei introduzir guiaram-se sempre por preocupações de garantir uma maior eficiência e boa gestão, e não por questões legais (que, como referi, não considerei estarem em causa).

f

O terceiro, é o de que das decisões e procedimentos mencionados no Relato (bem como nos demais) não resultou qualquer prejuízo para o município, nomeadamente ao nível financeiro ou económico.

O último, é o de que tenho procurado sempre reformar os serviços e procedimentos, assim que verifiquemos que podem funcionar de modo mais eficiente e adequado.

Em determinados sectores (como, por exemplo em matéria de aquisições, nomeadamente através de requisições internas), e ainda antes do início da auditoria, estava já em curso a implementação de um novo sistema com a consequente atribuição de funções a pessoas mais qualificadas. Noutros aspectos (como, por exemplo, em matéria de pessoal), as informações veiculadas no decurso da auditoria, foram determinantes para corrigir em conformidade as situações em causa.

3. Com base nas informações solicitadas aos serviços da Câmara e por estes preparadas, na sequência das circunstâncias referidas no Relato, que requeriam particulares conhecimentos e domínio dos dossiers em causa, julgo ainda ser do maior interesse apresentar os seguintes comentários às conclusões do Relato (remetendo para a numeração constante do mesmo).

Parágrafos 34 e 35

- a) No que se refere à alínea a) do ponto 3.3.1. do Plano Oficial de Contabilidade para as Autarquias Locais (adiante "POCAL"), as regras previsionais para a elaboração do Orçamento, para os exercícios de 2003 e 2004, já contemplaram a nova receita a arrecadar, proveniente da tarifa de utilização da rede de drenagem que entrou em vigor em Março de 2003 (cfr. deliberação cujo edital se anexa como doc. n.º 1).

Quanto às regras previsionais estipuladas no ponto 3.3.1. do POCAL, e tratando-se de uma nova receita, foram cumpridas as regras do referido plano, conforme se verifica pelo documento em anexo, com a arrecadação de receita, em 2003, de € 216.829,06 ,e em 2004, de € 304.423,23.

Na elaboração do orçamento de 2008, para além de existirem documentos de suporte à preparação do mesmo, foram cumpridas as regras previsionais previstas neste ponto do POCAL.

- b) No que concerne à alínea b) do ponto 3.3.1. do POCAL havia grandes expectativas criadas nomeadamente pela AMLT - Associação de Municípios da Lezíria do Tejo, enquanto entidade promotora dos projectos dos Municípios associados, daí entender-se considerar os respectivos montantes das participações comunitárias a receber.

f

Neste momento, esta situação já não se verifica, dado que a comparticipação em projectos ainda não homologados passou a constar em verba com a designação “financiamentos a definir”.

Parágrafo 36

Era entendimento e prática corrente no Município, proceder a revisões orçamentais para integrar o saldo da gerência anterior e quaisquer receitas não previsionadas no respectivo orçamento. Actualmente processa-se de acordo com o ponto 8.3.1.4, alínea b) do POCAL.

Parágrafo 49

Esta situação devia-se essencialmente à inexistência de uma centralização de compras no respectivo sector, que era composto apenas por um administrativo, havendo portanto, carência de pessoal técnico superior. Presentemente, já existe uma secção de compras devidamente organizada, coordenada por um técnico superior, em que todas as aquisições internas e externas já estão devidamente informatizadas, ou seja, um sistema de aprovisionamento que institui um circuito interno de procedimentos, de modo a garantir o cumprimento dos diplomas legais aplicáveis.

No âmbito da referida reorganização, as propostas de aquisição de serviços vão acompanhadas da informação relativa ao procedimento adjudicatório a adoptar. No presente momento, encontra-se em fase de certificação um sistema de gestão da qualidade (doravante “SGQ”) do qual faz parte o procedimento relativo à aquisição de bens e serviços.

Tendo em conta as irregularidades detectadas, iniciou-se a implementação do SGQ, no ano transacto, como modo de disciplinar a observância dos requisitos legais.

Parágrafo 50

Quanto a esta matéria, refira-se que se trataram sempre de refeições de trabalho ou inseridas no âmbito das funções de representação inerentes aos cargos exercidos pelos responsáveis em causa. A justificação de cada refeição encontra-se em documentação anexa ao respectivo recibo.

O pagamento destas despesas assentou na convicção do mesmo ser devido por se considerar tratar-se de matéria associada à prossecução do interesse público.

Considero ser também de sublinhar, neste contexto, que desde o início das minhas funções autárquicas, e até à presente data, nunca apresentei nem auferi ajudas de custo internas (e mesmo externas, sempre que me desloco com despesas integralmente

suportadas pela entidade do país que convida), justamente por considerar que, independentemente de as mesmas serem devidas, tal não se justificava.

Isto porque, em obediência ao mesmo critério, senti que pessoalmente não estava a suportar um encargo, ainda que no exercício das minhas funções públicas.

No que se refere às quantias recebidas a título de subsídio de refeição, quando simultaneamente foram pagas despesas com refeições, e por considerar que de facto as mesmas não me deveriam ter sido pagas, em obediência ao mesmo critério, reiterei junto dos serviços a determinação de que fossem apuradas as referidas quantias, de modo a proceder à sua reposição, de acordo com o regime legal que seja aplicável.

Parágrafo 51

Foi assumido o pagamento da multa, porque a mora imputada ao Senhor Vice-Presidente deveu-se a um atraso dos serviços.

Esta decisão resultou da convicção de que seria legalmente adequado ser a entidade a suportar a multa atentos os pressupostos acima referidos.

Parágrafos 108 e 109

As situações que genericamente estão previstas neste ponto referem-se a trabalhos imprevisíveis e de execução inadiável e que têm em vista assegurar a plenitude das atribuições municipais, designadamente as mais directamente relacionadas com a prestação de serviços ao munícipe (vg. abastecimento público de água).

Parágrafo 110

De modo a por fim à situação descrita, os procedimentos referidos neste ponto estão a ser objecto de aperfeiçoamento.

Está em vias de implementação um novo sistema de controlo electrónico por processos biométricos, bem como o respectivo regulamento.

Parágrafo 111

A realização de trabalho extraordinário e em dias de descanso e feriados foi autorizada pelo vereador responsável pelo serviço, limitando-se o Presidente e o Vice-presidente da Câmara a executar a decisão do mencionado vereador (cfr. propostas para a realização dos trabalhos em causa juntas como doc. n.º 2).

Subjacente à realização dos trabalhos em causa esteve o propósito de assegurar a rentabilização do Espaço do Museu Rural e do Vinho do Concelho do Cartaxo que, nas datas em questão, foi objecto de novas solicitações e utilizações, nomeadamente exposições e sessões realizadas no auditório durante os fins de semana.

Idênticas propostas para a realização de trabalho extraordinário, no mesmo período, e de acordo com idênticos procedimentos, foram autorizadas pelo mesmo vereador (e as despesas pelos citados presidente e vice-presidente) em relação às outras duas funcionárias do Museu (cfr. propostas para a realização de trabalho extraordinário pelas funcionárias Celestina Silva e Ana Pinto juntas como doc. n.º 3).

Parágrafos 116 e 117

Posteriormente, a situação foi regularizada, sendo os protocolos aprovados pelo Executivo e, sob proposta deste, submetidos à autorização da Assembleia Municipal. O conteúdo dos protocolos foi substancialmente melhorado, concretamente no que se refere às competências objecto de delegação.

Faz-se notar que, anteriormente, os protocolos e todos os pagamentos eram aprovados pelo Executivo, sendo devidamente publicitados em todos os órgãos de comunicação social e, por isso mesmo, eram do conhecimento geral. Acresce ainda que todos esses protocolos foram aprovados pelas respectivas Assembleias de Freguesia.

Parágrafos 120 e 123

Neste ponto valem, no essencial, as considerações tecidas a propósito do parágrafo 49. A utilização da máquina sem os procedimentos prévios adequados correspondia a uma situação existente já há vários anos, assentando a sua manutenção na convicção de que a dispensa de procedimento seria legal, dada a imprevisibilidade e a urgência das ocorrências que justificavam a sua utilização (sobretudo roturas de abastecimento de água). Verificada que foi a irregularidade, foi posteriormente aberto procedimento adequado à contratação, em causa encontrando-se neste momento o respectivo contrato em execução.

Parágrafos 125 a 127

Tratou-se de uma situação de urgência, porque, após finalmente ter sido obtida a decisão da Administração Central de construção do nó de acesso à A1, foi dado um prazo muito curto à Câmara para apresentar à BRISA um estudo comprovativo da viabilidade desta infra-estrutura de interesse público, sendo que a não apresentação atempada desse estudo poderia comprometer a realização dessa infra-estrutura que era reputada como essencial para o Concelho. Em face destas circunstâncias considerou-se que a decisão estava de acordo com a lei.

Parágrafos 130 e 131

Considerou-se que as informações constantes dos serviços justificavam a contratação em causa.

Posteriormente, com a publicação do Decreto-Lei n.º 179/2005, de 2 de Novembro, que veio chamar a atenção para o regime aplicável à situação em causa, foi decidido deixar de proceder ao processamento e pagamento de quaisquer quantias.

Parágrafos 137 e 140

Quanto à situação descrita sobre os bombeiros do Cartaxo, o pagamento pela realização de trabalho extraordinário correspondia a uma prática instituída. O mencionado pagamento resulta de escalas de serviço aprovadas pelo comando dos bombeiros, sendo que o Executivo Camarário pressupôs, no respeito pela autonomia do comando da corporação, que se tratava do modo mais eficaz de prosseguir a respectiva actividade. Por outro lado, havia a convicção de que os pagamentos em causa não eram irregulares, até porque o quadro normativo aplicável era especialmente complexo, como de resto foi reconhecido pelo próprio legislador (Decreto-Lei n.º 106/2002, de 13 de Abril, posteriormente alterado pelo Decreto-Lei n.º 147/2004, de 17 de Junho).

Daí em diante, e uma vez detectada a irregularidade, as escalas passaram a ser elaboradas tendo em conta as limitações legais à realização de horas extraordinárias, encontrando-se actualmente a situação regularizada.

Parágrafos 147 e 148

No que toca às gratificações aos bombeiros voluntários, estas foram decididas pela Assembleia Municipal, em 1995, visando suprir a falta de bombeiros que naturalmente preocupava a população.

Posteriormente, uma vez detectada a irregularidade, foi deliberado pelo Executivo proceder ao recrutamento, nos termos legais, de vinte e dois bombeiros municipais.

Parágrafos 150 e 152

Tomando como base a legislação em vigor à data em que foi proferido o Despacho de nomeação de 2002 do Comando dos Bombeiros, existia a convicção de que não era necessário a realização de um concurso. Note-se que o referido despacho foi proferido em 11/03/02, ou seja, em data anterior à da publicação do Decreto-Lei n.º 106/2002, de 13 de Abril. Acresce que a nomeação em causa era urgente em virtude da demissão do

2

anterior comandante, pelo que era importante assegurar o efectivo comando dos bombeiros por alguém que comprovadamente tivesse a experiência profissional exigida. Assim sendo, a nomeação recaiu sobre o 2º comandante então em funções. Refira-se também que de acordo com a lei em vigor à data, foi considerado que não se justificava a intervenção da Câmara Municipal na nomeação. Desta nomeação foi dado conhecimento à Câmara, não tendo o facto motivado reparos relevantes.

Posteriormente ao despacho de 2005, foi determinada abertura de concursos para recrutamento do pessoal de comando, na sequência do qual se encontra actualmente provido o lugar de comandante e tendo ficado desertos os demais lugares do corpo de comando.

Parágrafos 157 e 158

No que se refere à execução da empreitada “Casa Municipal do Desporto e Lazer” (CMDL), foi considerado determinante na decisão de aprovar a proposta a circunstância de o Executivo ter sido informado de que os preços a pagar se encontravam em linha, quer com o caderno de encargos e proposta inicial do empreiteiro, quer com os preços praticados no mercado.

No que se refere às obras da CMDL, e conforme anteriormente transmitido, com o decorrer da empreitada foi pelo Presidente e pelo Vice-Presidente decidido concluir as obras das bancadas, balneários e iluminação na sua totalidade, absorvendo desta forma e para a empreitada em causa os trabalhos e custos da tribuna previstos para uma 3.ª fase. No seguimento da mesma decisão foram ainda introduzidas alterações ao projecto inicial ao nível da entrada principal/recepção, e outras decididas no âmbito do “pelouro” do Desporto.

A decisão foi tomada na convicção de que todos os trabalhos em causa se inseriam na alínea b) do artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março).

A decisão de autorizar a despesa assentou igualmente na convicção de que todos os trabalhos realizados o foram em conformidade com todas as exigências, designadamente legais.

Parágrafos 157 e 161

Relativamente às obras da Alameda Norte da Cidade e no que respeita aos trabalhos a mais, a decisão assentou na informações relativas aos seguintes factos e circunstâncias e na convicção de que todos se inseriam no artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março:

- f
- a) 1.º Adicional – Os trabalhos a mais constantes do 1.º adicional referem-se à construção de drenos longitudinais, paralelos aos arruamentos e construídos na berma, em terrenos de escavação;
 - b) 2.º Adicional – Os trabalhos a mais constantes do 2.º adicional, referem-se à construção de diversos muros de vedação e de suporte de terras, para os terrenos particulares adjacentes à linha da estrada;
 - c) 3.º Adicional – Os trabalhos a mais constantes do 3.º adicional reportam-se à construção da alteração da inserção da Alameda, na EN3. Acresce que a não concretização desta obra, no seu todo, traria custos mais elevados para o Município.

No relatório, cita-se que na empreitada da Alameda Norte foi elaborado um auto de consignação parcial. Sucede que o auto não foi parcial (vide cópia do auto que se junta como doc. n.º 4), tendo somente sido feita a observação de que algumas peças desenhadas e escritas não se encontravam ainda bem definidas. De facto, e apesar disso, todos os trabalhos foram consignados em simultâneo.

Também e tendo em conta que o valor dos trabalhos a mais ultrapassou 15% do valor contratual, foi solicitada na informação n.º 169/2005DOEM, nos termos do disposto no n.º 3, do artigo 45.º, do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, a dispensa de estudo a realizar por entidade externa e independente, para a realização da despesa relativa ao acumulado dos trabalhos a mais. De facto, em conformidade com o disposto legalmente, a entidade competente para autorizar a despesa pode dispensar o estudo quando os valores não ultrapassam o meio milhão de contos, o que foi o caso (vide cópia da informação que se junta como doc. n.º 5), na sequência de proposta para o efeito apresentada.

Parágrafos 164 e 165

Não obstante neste ponto valerem, no essencial, as considerações tecidas a propósito do parágrafo 49, cumpre esclarecer o seguinte:

Os trabalhos em causa tratavam-se, de um modo geral, da reposição de pavimentos em valas abertas na via e em passeios públicos, motivados por necessidades de reparação das redes de abastecimento de água e de drenagem de águas residuais, assim como da reparação de buracos e na construção de passeios nas frentes de novas construções.

Os acima referidos trabalhos, face aos transtornos que causavam na circulação viária e pedonal, justificavam rápidas intervenções do município, dada a sua espontaneidade e urgência.

Cumpre dizer que este método de procedimento por ajuste directo só se utilizou no estritamente necessário, ou seja, onde se tornava evidente uma urgente intervenção.

Por outro lado, sempre foi muito difícil arranjar na região mão de obra qualificada para a realização de reposições e/ou construção de pavimentos em pedra de calçada à “portuguesa”, dado tratar-se de um trabalho que é quase uma arte.

A pessoa a quem normalmente o Município recorria demonstrou sempre imediata disponibilidade, boa capacidade de trabalho, assim com os seus trabalhos apresentavam elevada qualidade técnica.

Também os preços que se praticaram estavam enquadrados dentro de parâmetros correntemente praticados.

Parágrafos 167 a 169

Foi deliberada pela Câmara a venda da propriedade de raiz dos lotes, todos inseridos em zona industrial e no âmbito da implementação de um parque empresarial, satisfazendo insistentes pedidos das empresas instaladas que tinham como fundamento as dificuldades que lhes eram levantadas pelas entidades bancárias no financiamento das suas actividades, porquanto entendiam que o direito de superfície não constituía garantia suficiente para eventuais empréstimos a conceder.

As empresas instaladas nos lotes em causa estão, desde então, a exercer a sua actividade que é geradora de emprego e de consideráveis mais valias sociais e económicas para o concelho, o que na análise prospectiva feita à data da decisão a motivou.

As vendas dos lotes foram aprovadas pela Câmara Municipal e seguiram os procedimentos legalmente adequados, e caso fosse aplicável a Lei dos solos (Decreto-Lei n.º 794/76), também estaria adequado porque a zona em causa está abrangida por Plano Municipal de Ordenamento do Território.

Importa acrescentar que o preço das vendas foi apurado em conformidade com estudo dos preços praticados em situações análogas pelos municípios da região, encontrando-se em linha com os mesmos.

Parágrafos 171 e 172

Relativamente à autorização e pagamento de despesas referentes a obras de urbanização (Sítio do Vapor):

A operação de loteamento com obras de urbanização acima referenciada traduziu-se na criação de 3 lotes, com a área de 1.040 m² cada, sendo que 2 deles, com frente para a E.M. 512, já se encontravam construídos, e não apenas um como, por lapso, foi referido na Inf. n.º 573/2006, de 2006/07/05, que foi prestada pelo Eng. Francisco Leal da DPAU.

Por isso, uma vez que na área abrangida por estes lotes já havia sido licenciada em 1972, a construção de duas moradias geminadas (Alvará de licença n.º 187/72), à Câmara afigurou-se legítimo considerar que apenas um dos lotes, destinado à construção de habitação unifamiliar, poderia constituir alguma sobrecarga para as infra-estruturas públicas existentes.

Este lote é, de facto, o único que tem apenas acesso pelo caminho de terra batida já existente, cuja pavimentação foi posteriormente objecto de empreitada e para o qual possui uma frente de 31 m. Nestas condições, e visto que se estava perante um caminho já existente, que serve ao longo do seu percurso outro loteamento com 4 lotes, também para habitação unifamiliar e mais quatro prédios, não pareceu à Câmara razoável exigir ao promotor da operação em questão que custeasse a pavimentação total desse caminho.

Em situações em que já existem arruamento abertos, é usual exigir aos promotores o pagamento apenas da pavimentação na frente que abrange os lotes e do lado do arruamento em que se situam, e não o pagamento integral da pavimentação do arruamento em toda a sua extensão. A exigência do pagamento de 25% do custo da pavimentação ficou a dever-se ao facto de, em dois lotes, que eram servidos por outro arruamento (EM 512), já existirem construções (alvará n.º 187/72) e de apenas um lote ser servido pelo arruamento.

Em Fevereiro de 2003, por despacho do Presidente da Câmara, e sem conexão com a operação de loteamento referida, foi decidido beneficiar, na íntegra, o caminho em causa, numa extensão total de 155 m, com inclusão de passeios pedonais e ampliação da rede de drenagem pluvial.

O âmbito desta intervenção ultrapassou, largamente, os limites da operação de loteamento em questão, não podendo obviamente deixar de se levar em linha de conta o desfasamento temporal existente entre as datas de elaboração do orçamento que serviu de base à exigência da participação de 25 % (ano de 1997) e do orçamento para execução da empreitada (ano de 2003). Assim se justifica a aparente variação de valores, entre o orçamento relativo à operação de loteamento em causa e o orçamento relativo à empreitada pública.

De facto, a área de intervenção da empreitada, no que se refere a pavimentação da faixa de rodagem, foi muitíssimo superior à área de pavimentação relativa à faixa de rodagem prevista no projecto de arruamentos do processo da operação de loteamento, sendo ainda acrescida de área para passeios que não foram considerados no loteamento.

Por outro lado, a realização das obras deste tipo, pela Câmara Municipal, tem por base pedidos de munícipes para realização de determinado tipo de trabalhos de infra-estruturas, como pequenas pavimentações betuminosas, que, pela sua dimensão, são pouco convidativos aos empreiteiros do ramo.

No que refere à não cedência de parcelas para espaços verdes e à não exigência de qualquer compensação como contrapartida, era nossa prática corrente, de resto perfilhada pela então C.C.R.L.V.T., em operações de loteamento de pequena dimensão - 3 a 4 lotes - dispensar-se a cedência atrás referida, desde que os lotes se destinassem à habitação unifamiliar e possuísem áreas superiores a 500 m². Neste sentido, permitimo-nos juntar fotocópias de vários pareceres emitidos pela referida entidade, relativos a alguns loteamentos de dimensão semelhante ao em análise.

E quando assim se não entendesse, no caso vertente haverá ainda que ter em conta que as habitações existentes nos lotes 1 e 2 foram devidamente licenciadas em 1972, pelo que entende-se que a exigir uma compensação para tal fim, ela devia reportar-se apenas ao fogo previsto para o lote 3, ou seja, referente à área de 25 m² e não 75 m².

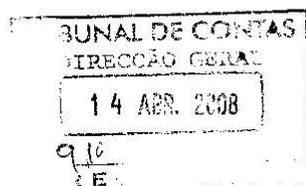
4. Creio resultar, de todo o exposto, que as situações apontadas no Relato não são em concreto aptas a formular um juízo de censura subjectivo, e a constituir-me nas responsabilidades sancionatória e reintegratória ali enunciadas.

Julgo que, tendo actuado com a diligência que me era exigível, quer em face da organização e serviços da Câmara, quer em face da minha experiência e habilitações profissionais, e tendo procurado alterar os procedimentos, e não tendo havido prejuízo concreto para o interesse público municipal, não será justa a imputação das aludidas responsabilidades.

Cartaxo, 11 de Abril de 2008.


(Paulo Alexandre Fernandes Varela Simões Caldas)

Em anexo: os documentos mencionados.



Pedro Miguel Magalhães Ribeiro
Rua Professor Manuel Bernardo das
Neves, n.º 30 – 2.º Esq.
2070 – 112 CARTAXO

À Senhora Conselheira
Luísa Oleiro Videira
Guilherme d'Oliveira Martins
Presidente do Tribunal de Contas
[Signature]
14.4.08

C/C
Exmo. Sr. Auditor Coordenador
Dr. António de Sousa e Menezes

TRIBUNAL DE CONTAS
Exmo. Sr. Presidente do Tribunal de
Contas, Sr. Juiz Conselheiro
Guilherme d'Oliveira Martins
Av. Barbosa do Bocage, n.º 61
1069 – 045 LISBOA

Assunto: Auditoria ao Município do Cartaxo – V/Ref. DA VIII/UAT.1-AL Proc. n.º
25/06-AUDIT

Excelências,

Tendo por referência o assunto em epígrafe, junto envio o meu pronúncio sobre as
matérias constantes do Relato de Auditoria e anexo um conjunto de documentos,
facultados pelos serviços da Câmara Municipal do Cartaxo, que me parecem
pertinentes para sustentar as minhas decisões enquanto Vice-Presidente nos
exercícios de 2003 e 2004.

Encontrando-me inteiramente disponível para prestar todos os esclarecimentos que
julgar por convenientes, subscrevo-me com os melhores cumprimentos.

Cartaxo, 11 de Abril de 2008

O Vice-Presidente da Câmara Municipal do Cartaxo (em 2003 e 2004)

Tribunal de Contas
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA VIII
ENTRADA
DATA 15/4/08
[Signature]

[Signature]
306
(Pedro Miguel Magalhães Ribeiro)

1/31

A equipa de auditoria ao
o. cartaxo, para cumprimento
do despacho de sua Aud.
coordenadora, 22.04.08

A Sr. Conselheira
Luísa Oleiro Videira
[Signature]
15.4.08

A UAT.1
para
cartaxo

no âmbito do
controle de

15/04/08

Solicitado pelo
Dr. José Sobral
relatório, onde
o equivo, o
para para
elaborar do
anteprojeto de
relatório

Pedro Miguel Magalhães Ribeiro

Rua Professor Manuel Bernardo das
Neves, n.º 30 – 2.º Esq.
2070 – 112 CARTAXO

C/C

Exmo. Sr. Auditor Coordenador
Dr. António de Sousa e Menezes

TRIBUNAL DE CONTAS

Exmo. Sr. Presidente do Tribunal de
Contas, Sr. Juiz Conselheiro
Guilherme d'Oliveira Martins
Av. Barbosa do Bocage, n.º 61
1069 – 045 LISBOA

Assunto: Auditoria ao Município do Cartaxo – V/Ref. DA VIII/UAT.1-AL Proc. n.º
25/06-AUDIT

Excelências,

Eu, Pedro Miguel Magalhães Ribeiro, portador do B.I. n.º 10090713 de 14/05/2007 emitido pelo Arquivo de Identificação de Lisboa, com endereço na Rua Professor Manuel Bernardo das Neves, n.º 30 – 2.º Esq., 2070 – 112 CARTAXO, Licenciado em Economia, bancário, neste momento a exercer funções de adjunto do Secretário de Estado adjunto e da Justiça, no âmbito da audição, que V.Exas. permitem, dos responsáveis das eventuais infracções financeiras enunciadas no Capítulo III do Relato de Auditoria ao Município do Cartaxo referente aos exercícios de 2003 e 2004, nos quais exerci as funções de Vice-Presidente da Câmara Municipal, exponho os seguintes considerandos:

I. Parágrafos 34 e 35 – Incumprimento das regras previsionais na elaboração do Orçamento para os exercícios de 2003 e 2004; ocorrência de revisão do orçamento, suportada no excedente de cobrança nas rubricas da receita.

Em relação a este assunto queria transmitir a V.Exas. que, sem prejuízo do princípio da responsabilidade solidária em deliberações do executivo camarário, no desempenho das funções de vice-presidente aprovei o mencionado documento de gestão fazendo fé no cumprimento das leis e da regularidade das deliberações de acordo com a alínea p), do número 1 do artigo 68.º da Lei 169/99, de 18 de Setembro.

Gostaria ainda de acrescentar em relação a este ponto que, a minha definição de sentido de voto, e creio que de igual modo dos outros eleitos, foi norteada para as orientações políticas e os objectivos estratégicos que o orçamento integrava, nomeadamente, na forma como priorizava os investimentos, a dotação das despesas correntes, entre outras. As discussões que a apreciação que estes documentos normalmente suscitavam situavam-se ao nível das opções políticas. Assim, as tomadas de decisão incidiam, principalmente ou quase sempre, no universo das opções políticas, uma vez que nunca tinha sido suscitada qualquer situação que me levasse a quebrar os princípios da confiança e da legalidade dos documentos elaborados pelos serviços municipais.

Tendo por base as informações e respectiva análise efectuada pelos serviços municipais (Anexo 1) ao Relato de Auditoria elaborado por V.Exas., cito a fundamentação que nos foi apresentada:

“No que se refere à alínea a) do ponto 3.3.1. do Plano Oficial de Contabilidade para as Autarquias Locais (adiante ‘POCAL’), as regras previsionais para a elaboração do Orçamento para os exercícios de 2003 e 2004 já contemplaram a nova receita a arrecadar, proveniente da tarifa de utilização da rede de drenagem que entrou em vigor em Março de 2003 (cfr. Deliberação cujo edital se anexa como doc. N.º 1).

Quanto às regras previsionais estipuladas no ponto 3.3.1. do POCAL, e tratando-se de uma nova receita, foram cumpridas as regras do referido plano, conforme se verifica pelo documento em anexo, com a arrecadação de receita em 2003 de € 216.829,06 e em 2004 de € 304.423,23.

Na elaboração do orçamento de 2008, para além de existirem documentos de suporte à preparação do mesmo, foram cumpridas as regras previsionais previstas neste ponto do POCAL.

No que concerne à alínea b) do ponto 3.3.1. do POCAL. Havia grandes expectativas criadas nomeadamente pela AMLT – Associação de Municípios da Lezíria do Tejo, enquanto entidade promotora dos projectos dos Municípios associados, daí entender-se considerar os respectivos montantes das participações comunitárias a receber.

Neste momento esta situação já não se verifica, dado que a participação em projectos ainda não homologados passou a constar em verba com a designação 'financiamentos a definir'.

Ainda sobre esta matéria e válido para todos os parágrafos desta exposição, cumpre-me informar V.Exas. que norteiei todas as minhas decisões políticas para a defesa daquilo que, em consciência e em boa fé, sempre me pareceu defender melhor os interesses do município do Cartaxo. Sublinho, ainda, que não tendo a proximidade à gestão corrente dos processos em curso, visto não ter exercido o cargo de vereador em regime de permanência, nem sendo responsável pelo agendamento destes assuntos para apreciação do executivo camarário, tive sempre como adquirido que os mesmos tinham prévia fiscalização técnico-jurídica por parte dos serviços municipais.”

II. Parágrafos 36 – Ocorrência de revisão do orçamento, suportada no excedente de cobrança nas rubricas da receita.

Informo V.Exas. que a natureza do processo é idêntica à anterior. Nesse sentido, também neste ponto tratou-se da apreciação política de um documento elaborado pelos serviços do município.

Tendo por base as informações e respectiva análise efectuada pelos serviços municipais (Anexo 1) ao Relato de Auditoria elaborado por V.Exas., cito a fundamentação que nos foi apresentada:

“Era entendimento e prática corrente no Município, proceder a revisões orçamentais para integrar o saldo da gerência anterior e quaisquer receitas não previsionadas no respectivo orçamento. Actualmente processa-se de acordo com o ponto 8.3.1.4, alínea b) do POCAL.”

III. Parágrafo 49 – Através da rubrica “05/02.02.20 - Aquisição de Serviços” ocorreram pagamentos de trabalhos realizados sem a formalização dos necessários procedimentos legais (...) para corte de árvores no parque de merendas de Valada e aluguer de máquina para a lixeira de Vale da Pedra.

Em relação a este assunto queria transmitir a V.Exas. que penso ter havido um lapso de interpretação quanto ao responsável pela autorização da despesa.

Pelas informações que obtive dos serviços municipais, no conjunto das ordem de pagamento em nome de LUISA MARIA MIGUEL DA SILVA e L. MIGUEL SILVA, SOCIEDADE UNIPessoal, LDA e SÉRGIO R.M. DA FONTE, UNIP., LDA, apenas autorizei, na qualidade de substituto do Sr. Presidente da Câmara, uma despesa no valor de €2.693,95, referente à requisição n.º 1847 de 12-08-2003, a favor de L. MIGUEL SILVA, SOCIEDADE UNIPessoal, LDA e SÉRGIO R.M. DA FONTE, UNIP., LDA.

Quanto às autorizações de pagamento, detectei que efectuei, também na qualidade de substituto do Sr. Presidente da Câmara (sempre que este se encontrava ausente dos Paços do Concelho o seu gabinete de apoio entregava-me as pastas referentes aos “despacho do dia”), cinco ordens de pagamento (OP): OP n.º 2925/2004 de 18/05/2004 a favor de L.MIGUEL SILVA, SOCIEDADE UNIPessoal, LDA; OP n.º 314/2003 de € 1.868,00, OP n.º 3069/2003 de €1.868,00, OP n.º 3359/2003 de € 3.736,00 e OP n.º 5099/2003 de € 1.868,00, respectivamente de 23/01/2003, 16/05/2003, 02/06/2003 e 5099/2003, a favor de LUISA MARIA MIGUEL DA SILVA.

Em todas as outras situações, e nesse sentido solicito a V.Exas. que reapreciem os documentos em anexo (Anexo 2) – sob pena de eu estar a cometer alguma injustiça ou não estar na posse de todos os elementos –, foi o Sr. Presidente da Câmara que

autorizou as mencionadas despesas. Perante a análise dos documentos que os serviços municipais me forneceram, a rubrica que surge nas requisições ou nas facturas, à excepção dos casos que mencionei, não é a minha, mas sim a do Sr. Presidente da Câmara.

Tendo por base as informações e respectiva análise efectuada pelos serviços municipais (Anexo 1) ao Relato de Auditoria elaborado por V.Exas., cito a fundamentação que nos foi apresentada:

“Esta situação devia-se essencialmente à inexistência de uma centralização de compras no respectivo sector, que era composto apenas por um administrativo, havendo portanto, carência de pessoal técnico superior. Presentemente já existe uma secção de compras devidamente organizada, coordenada por um técnico superior, em que todas as requisições internas e externas já estão devidamente informatizadas, ou seja, um sistema de aprovisionamento que institui um circuito interno de procedimentos, de modo a garantir o cumprimento dos diplomas legais aplicáveis.

No âmbito da referida reorganização, as propostas de aquisição de serviços vão acompanhadas da informação relativa ao procedimento adjudicatório a adoptar. No presente momento, encontra-se em fase de certificação um sistema de gestão da qualidade (doravante “SGQ”) do qual faz parte o procedimento relativo à aquisição de bens e serviços.

Tendo em conta as irregularidades detectadas, iniciou-se a implementação do SGQ no ano transacto como modo de disciplinar a observância dos requisitos legais.”

IV. Parágrafo 50 – Através da rubrica “01.02/02.02.25 - Aquisição de serviços - outros serviços”, ocorreram pagamentos de refeições (...) de restaurantes e outros estabelecimentos de restauração em simultâneo com o pagamento do respectivo subsídio de refeição.

Na qualidade de Vice-Presidente da Câmara Municipal, como referi anteriormente, o gabinete de apoio ao Sr. Presidente, sempre que este estava ausente, solicitava-me o Despacho que era reencaminhado e conferido pelos diversos serviços municipais.

Nesse sentido, e após a análise da documentação que os serviços municipais me forneceram, constato que as facturas que autorizei em 2003 no valor de € 614,37 eram todas, à excepção de uma em nome da Vereadora Elvira Tristão, referentes a reuniões de trabalho do Sr. Presidente da Câmara Municipal.

Quanto a 2004 no valor de € 2.053,11, à excepção de três facturas em meu nome referente a almoços/jantares de trabalho que totalizam o valor de € 81,56, todas as outras são referentes a reuniões de trabalho do Sr. Presidente da Câmara Municipal.

Na mesma medida o Sr. Presidente da Câmara Municipal autorizou o pagamento de refeições referentes a reuniões de trabalho efectuadas por mim. Assim, em 2003 efectuei a despesa de € 189,90 correspondente a 4 refeições de trabalho que efectuei. Em 2004 efectuei a despesa de € 392,21 correspondente a 11 refeições de trabalho (Anexo 3).

Em síntese, as reuniões de trabalho que efectuei em representação da Câmara Municipal que envolveram serviços de refeição tinham um carácter bastante pontual. No conjunto dos anos de 2003 e 2004 realizei 15 refeições num montante total de € 582,11. Sublinho, ainda, que nos dez anos em que desempenhei o cargo de Vereador da Câmara Municipal do Cartaxo nunca usufruí do direito a ajudas de custo. Contudo, tenho para mim que não deveria ter sido abonado no meu vencimento o subsídio de refeição correspondente ao número de serviços de refeição em reuniões de trabalho, como bem refere o relatório efectuado por V.Exas. Por último, penso ser justo relatar que, porventura, algumas das refeições atribuídas ao Sr. Presidente da Câmara estarão relacionadas com almoços de trabalho da equipa política do executivo camarário.

Tendo por base as informações e respectiva análise efectuada pelos serviços municipais (Anexo 1) ao Relato de Auditoria elaborado por V.Exas., cito a fundamentação que nos foi apresentada:

“Quanto a esta matéria, refira-se que se trataram de refeições de trabalho ou inseridas no âmbito das funções de representação inerentes aos cargos exercidos pelos responsáveis em causa. A justificação de cada refeição encontra-se em documentação anexa ao respectivo recibo.

O pagamento destas despesas assentou na convicção do mesmo ser devido por se considerar tratar-se de matéria associada à prossecução do interesse público.”

V. Parágrafo 51 – Ocorrência de uma despesa decorrente de uma multa e respectivo pagamento (...).

Em relação a esta matéria quero informar V.Exas. que requeri informação detalhada à Câmara Municipal, que ainda não me foi fornecida na sua totalidade.

Os serviços municipais informaram-me que, na base do processo autónomo de multa (Anexo 4), esteve um assunto relacionado com o licenciamento de uma ETAR (?).

Gostaria, sem prejuízo das responsabilidades que possa ter assumido enquanto Vice-Presidente, que nos dez anos de vida autárquica nunca exerci funções no Pelouro das Águas e Saneamento.

Por isso, compreendam V.Exas. não poder de forma detalhada prestar mais esclarecimentos neste momento. Nesse sentido, requero a V.Exas. a possibilidade de juntar os documentos que aguardo a este processo de pronúncia.

Tendo por base as informações e respectiva análise efectuada pelos serviços municipais (Anexo 1) ao Relato de Auditoria elaborado por V.Exas., cito a fundamentação que nos foi apresentada:

“Foi assumido pelo Senhor Presidente o pagamento da multa, porque a mora imputado ao Senhor Vice-Presidente deveu-se a um atraso dos serviços.

Esta decisão resultou da convicção de que seria legalmente adequado ser a entidade a suportar a multa atentos os pressupostos acima referidos.”

VI. Parágrafos 108 e 109 – Ocorrência de pagamentos pela realização de trabalho extraordinário em dias de descanso (...); Pagamentos a funcionários pela realização de trabalho em dias de descanso (...) que ultrapassaram o limite diário de 7 horas para a sua realização.

Na qualidade de Vice-Presidente da Câmara Municipal, como referi anteriormente, e dado o facto de nunca ter exercido o Pelouro correspondente à gestão dos recursos humanos, as autorizações de pagamento que efectuei foram solicitadas pelo gabinete de apoio ao Sr. Presidente. Era uma prática corrente no âmbito das funções de substituição do Sr. Presidente da Câmara, que, sempre que este estava ausente, o seu gabinete de apoio solicitava o Despacho que era reencaminhado e conferido pelos diversos serviços municipais.

Não tendo documentação de suporte para fazer uma análise exaustiva das situações referenciadas, devo mencionar que dentro dos Pelouros que o Sr. Presidente da Câmara Municipal me delegou, nomeadamente, nas áreas sócio-culturais e na Divisão de Ambiente e Serviços Urbanos.

Na área do ambiente e serviços urbanos a imprevisibilidade inerente às sucessivas avarias dos carros de recolha de resíduos sólidos urbanos, o acompanhamento por parte dos serviços de limpeza urbanos dos muitos eventos organizados no nosso município, implicaram, na gestão dos recursos que existiam, a recorrermos a trabalho extraordinário sob pena de podermos colocar em causa as condições de higiene, de salubridade e de saúde pública do nosso concelho. Quanto aos eventos sócio-culturais, em medida diferente, pela sua natureza lúdica e por isso, muitas das vezes, direccionada para períodos nocturnos e/ou fins-de-semana, com os recursos disponíveis, era bastante difícil e complexa a organização dos recursos humanos e o período a afectar.

Tendo por base as informações e respectiva análise efectuada pelos serviços municipais (Anexo 1) ao Relato de Auditoria elaborado por V.Exas., cito a fundamentação que nos foi apresentada:

“As situações que genericamente estão previstas neste ponto referem-se a trabalhos imprevisíveis e de execução inadiável e que têm em vista assegurar a plenitude das atribuições municipais, designadamente as mais directamente relacionadas com a prestação de serviços ao município (vg. Abastecimento público de água).”

VII. Parágrafo 110 – Ocorrência de pagamentos a funcionários pela realização de trabalho em dias de descanso (...) em local onde existe registo automático (...)

Tal como referi anteriormente, na qualidade de Vice-Presidente da Câmara Municipal, como referi anteriormente, e dado o facto de nunca ter exercido o Pelouro correspondente à gestão dos recursos humanos, as autorizações de pagamento que efectuei foram solicitadas pelo gabinete de apoio ao Sr. Presidente. Era uma prática corrente no âmbito das funções de substituição do Sr. Presidente da Câmara, que, sempre que este estava ausente, o seu gabinete de apoio solicitava o Despacho que era reencaminhado e conferido pelos diversos serviços municipais.

Assim, cito a fundamentação que nos foi apresentada pelos serviços municipais:

“De modo a por fim à situação descrita, os procedimentos referidos neste ponto estão a ser objecto de aperfeiçoamento.

Está em vias de implementação um novo sistema de controlo electrónico por processos biométricos, bem como o respectivo regulamento.”

VIII. Parágrafo 111 – Pagamentos a funcionários pela realização de trabalho extraordinário (...) que ultrapassaram o limite diário de 7 horas para a sua realização.

Ainda neste ponto reitero o que pronunciei nos pontos VI e VII. Não tendo documentação de suporte para fazer uma análise exaustiva das situações referenciadas, devo mencionar que dentro dos Pelouros que o Sr. Presidente da Câmara Municipal me delegou, nomeadamente, nas áreas sócio-culturais e na Divisão de Ambiente e Serviços Urbanos.

Na área do ambiente e serviços urbanos a imprevisibilidade inerente às sucessivas avarias dos carros de recolha de resíduos sólidos urbanos, o acompanhamento por parte dos serviços de limpeza urbanos dos muitos eventos organizados no nosso município, implicaram, na gestão dos recursos que existiam, a recorrerem a trabalho extraordinário sob pena de podermos colocar em causa as condições de higiene, de salubridade e de saúde pública do nosso concelho. Quanto aos eventos sócio-culturais, em medida diferente, pela sua natureza lúdica e por isso, muitas das vezes, direccionada para períodos nocturnos e/ou fins-de-semana, com os recursos disponíveis, era bastante difícil e complexa a organização dos recursos humanos e o período a afectar.

Assim, cito a fundamentação que nos foi apresentada pelos serviços municipais (Anexo 1):

"A realização de trabalho extraordinário e em dias de descanso e feriados foi autorizada pelo vereador responsável pelo serviço, limitando-se o Presidente e o Vice-presidente da Câmara a executar a decisão do mencionado vereador (cfr. Propostas para a realização dos trabalhos em causa juntas como doc. N.º 2).

IX. Parágrafos 116 e 117 – Ocorrência de transferência de competências para as Juntas de Freguesia e correspondentes montantes sem que tenha ocorrido a necessária autorização da assembleia municipal, e com base em protocolos que não estavam datados nem especificavam em concreto as competências que foram objecto de delegação.

Tal como referi anteriormente, na qualidade de Vice-Presidente da Câmara Municipal, como referi anteriormente, e dado o facto de também nunca ter exercido o Pelouro

correspondente à gestão financeira da Câmara Municipal, as autorizações de pagamento que efectuei foram solicitadas pelo gabinete de apoio ao Sr. Presidente.

Era uma prática corrente no âmbito das funções de substituição do Sr. Presidente da Câmara, que, sempre que este estava ausente, o seu gabinete de apoio solicitava o Despacho que era reencaminhado e conferido pelos diversos serviços municipais. Sempre parti do princípio que esta acção tinha sido submetida, pelo Sr. Presidente da Câmara Municipal no seu primeiro acto, à prévia fiscalização dos serviços municipais e que por isso não estaria ferida de legalidade.

Neste ponto, tendo por base as informações e respectiva análise efectuada pelos serviços municipais (Anexo 1) ao Relato de Auditoria elaborado por V.Exas., cito a fundamentação que nos foi apresentada:

“Posteriormente, a situação foi regularizada, sendo os protocolos aprovados pelo Executivo e, sob proposta deste, submetidos à autorização da Assembleia Municipal. O conteúdo dos protocolos foi substancialmente melhorado, concretamente no que se refere às competências objecto de delegação.

Faz-se notar que, anteriormente, os protocolos e todos os pagamentos eram aprovados pelo Executivo, sendo devidamente publicitados em todos os órgãos de comunicação social e, por isso mesmo, eram do conhecimento geral. Acresce ainda que todos esses protocolos foram aprovados pelas respectivas Assembleias de Freguesia.”

X. Parágrafos 120 a 123 – Prestação de serviços relativos à utilização de uma máquina retroescavadora foram autorizados despesas e pagamentos ilegais, emergentes da falta de procedimento adequado face ao valor total da despesa e ao indício de fraccionamento da mesma.

Em relação a esta matéria, reitero que na qualidade de Vice-Presidente da Câmara Municipal, como referi anteriormente, e dado o facto de também nunca ter exercido o Pelouro correspondente à Divisão de Obras e Equipamentos Municipais e à Divisão de

Águas e Saneamento, as autorizações de pagamento que efectuei foram solicitadas pelo gabinete de apoio ao Sr. Presidente.

Repetindo o que referi atrás, era prática corrente no âmbito das funções de substituição do Sr. Presidente da Câmara, que, sempre que este estava ausente, o seu gabinete de apoio solicitava-me o Despacho que era reencaminhado e conferido pelos diversos serviços municipais. Sempre parti do princípio que esta acção tinha sido submetida, pelo Sr. Presidente da Câmara Municipal no seu primeiro acto, à prévia fiscalização dos serviços municipais e que por isso não estaria ferida de legalidade.

Tendo por base as informações e respectiva análise efectuada pelos serviços municipais (Anexo 1) ao Relato de Auditoria elaborado por V.Exas., cito a fundamentação que nos foi apresentada:

“Neste ponto valem, no essencial, as considerações tecidas a propósito do parágrafo 49. A utilização da máquina sem os procedimentos prévios adequados correspondia a uma situação existente já há vários anos, assentando a sua manutenção na convicção de que a dispensa de procedimento seria legal, dada a imprevisibilidade e a urgência das ocorrências que justificavam a sua utilização (sobretudo roturas de abastecimento de água). Verificada que foi a irregularidade, foi posteriormente aberto procedimento adequado à contratação, em causa encontrando-se neste momento o respectivo contrato em execução.”

XI. Parágrafos 125 a 127 – Através da rubrica “04/02.02.14” - aquisição de serviços - estudos, pareceres, projecto e consultadoria, ocorreram pagamentos referentes à elaboração de estudo de tráfego, do nó de acesso directo à auto-estrada, sem no entanto terem apresentado o procedimento apresentado.

Em relação a esta deliberação, sem prejuízo do princípio da responsabilidade individual e solidária para com a decisão, o meu sentido de voto – a favor – foi fundamentado em razão da explanação efectuada pelo Sr. Presidente da Câmara a

quem compete, para além de apresentar informações fiáveis, assegurar o cumprimento das leis e a regularidade das deliberações, de acordo com a alínea p), do número 1 do artigo 68º da Lei 169/99, de 18 de Setembro.

Sublinho, ainda, a unanimidade política que esta matéria sempre reuniu no executivo camarário, dada a importância estratégica para o desenvolvimento do município do Cartaxo.

Neste ponto, tendo por base as informações e respectiva análise efectuada pelos serviços municipais (Anexo 1) ao Relato de Auditoria elaborado por V.Exas., cito a fundamentação que nos foi apresentada:

“Tratou-se de uma situação de urgência, porque, após finalmente ter sido obtida a decisão da Administração Central de construção do nó de acesso à A1, foi dado um prazo muito curto à Câmara para apresentar à BRISA um estudo comprovativo da viabilidade desta infra-estrutura de interesse público, sendo que a não apresentação atempada desse estudo poderia comprometer a realização dessa infra-estrutura que era reputada como essencial para o Concelho. Em face destas circunstâncias considerou-se que a decisão estava de acordo com a lei.”

XII. Parágrafos 130 e 131 – (...) Celebração de um contrato com uma ex-funcionária aposentada e inobservância do limite remuneratório (...).

Em relação a esta matéria, reitero que na qualidade de Vice-Presidente da Câmara Municipal, como referi anteriormente, e dado o facto de também nunca ter exercido o Pelouro correspondente à gestão de recursos humanos da Câmara Municipal, as autorizações de pagamento que efectuei foram solicitadas pelo gabinete de apoio ao Sr. Presidente.

Em sintonia com o que apresentei atrás, era prática corrente no âmbito das funções de substituição do Sr. Presidente da Câmara, que, sempre que este estava ausente, o seu gabinete de apoio solicitava-me o Despacho que era reencaminhado e conferido pelos diversos serviços municipais. Também neste ponto, parti do princípio que esta

acção tinha sido submetida, pelo Sr. Presidente da Câmara Municipal no seu primeiro acto, à prévia fiscalização dos serviços municipais e que por isso não estaria ferida de legalidade.

Tendo por base as informações e respectiva análise efectuada pelos serviços municipais (Anexo 1) ao Relato de Auditoria elaborado por V.Exas., cito a fundamentação que nos foi apresentada:

“Considerou-se que as informações constantes dos serviços justificavam a contratação em causa.

Posteriormente, com a publicação do Decreto-Lei n.º 179/2005, de 2 de Novembro, que veio chamar a atenção para o regime aplicável à situação em causa, foi decidido deixar de proceder ao processamento e pagamento de quaisquer quantias.”

XIII. Parágrafos 137 e 140 – Ocorrência de pagamentos, pela realização de trabalho extraordinário, aos bombeiros municipais (...); Parágrafos 147 e 148 – Ocorrência de pagamentos de gratificações (...).

Com o prejuízo de enfadar, reitero a fundamentação, também em relação a esta matéria. Na qualidade de Vice-Presidente da Câmara Municipal, como referi anteriormente, e dado o facto de também nunca ter exercido o Pelouro correspondente aos Bombeiros Municipais, as autorizações de despesa e de pagamento que efectuei foram solicitadas pelo gabinete de apoio ao Sr. Presidente.

Conforme já apresentei, era prática corrente no âmbito das funções de substituição do Sr. Presidente da Câmara, que, sempre que este estava ausente, o seu gabinete de apoio solicitava-me o Despacho que era reencaminhado e conferido pelos diversos serviços municipais. Também neste ponto, parti do princípio que esta acção tinha sido submetida, pelo Sr. Presidente da Câmara Municipal no seu primeiro acto, à prévia fiscalização dos serviços municipais e que por isso não estaria ferida de legalidade.

Tendo por base as informações e respectiva análise efectuada pelos serviços municipais (Anexo 1) ao Relato de Auditoria elaborado por V.Exas., cito a fundamentação que nos foi apresentada:

“Quanto à situação descrita sobre os bombeiros do Cartaxo, o pagamento pela realização de trabalho extraordinário correspondia a uma prática instituída. O mencionado pagamento resulta de escalas de serviço aprovadas pelo comando dos bombeiros, sendo que o Executivo Camarário pressupôs, no respeito pela autonomia do comando da corporação, que se tratava do modo mais eficaz de prosseguir a respectiva actividade. Por outro lado, havia a convicção de que os pagamentos em causa não eram irregulares, até porque o quadro normativo aplicável era especialmente complexo, como de resto foi reconhecido pelo próprio legislador (Decreto-Lei nº. 106/2002, de 13 de Abril, posteriormente alterado pelo Decreto-Lei nº. 147/2004, de 17 de Junho).

Dai em diante, e uma vez detectada a irregularidade, as escalas passaram a ser elaboradas tendo em conta as limitações legais à realização de horas extraordinárias, encontrando-se actualmente a situação regularizada.”

(...)

“No que toca às gratificações aos bombeiros voluntários, estas foram decididas pela Assembleia Municipal, em 1995, visando suprir a falta de bombeiros que naturalmente preocupava a população.

Posteriormente, uma vez detectada a irregularidade, foi deliberado pelo Executivo proceder ao recrutamento, nos termos legais, de vinte e dois bombeiros municipais.”

XIV. Parágrafo 150 a 152 – A nomeação do pessoal do quadro de comando do corpo de bombeiros municipais processou-se de forma ilegal.

Neste ponto, dado nunca que exerci competências directas nesta área, transcrevo as informações e respectiva análise efectuada pelos serviços municipais (Anexo 1) ao Relato de Auditoria elaborado por V.Exas:

“Tomando como base a legislação em vigor à data em que foi proferido o Despacho de nomeação de 2002 do Comando dos Bombeiros, existia a convicção de que não era necessário a realização de um concurso. Note-se que o referido despacho foi proferido em 11/03/02, ou seja, data anterior à da publicação do Decreto-Lei nº. 106/2002, de 13 de Abril. Acresce que a nomeação em causa era urgente em virtude da demissão do anterior comandante, pelo que era importante assegurar o efectivo comando dos bombeiros por alguém que comprovadamente tivesse a experiência profissional exigida. Assim sendo, a nomeação recaiu sobre o 2º comandante então em funções. Refira-se também que de acordo com a lei em vigor à data, foi considerado que não se justificava a intervenção da Câmara Municipal na nomeação. Desta nomeação foi dado conhecimento à Câmara, não tendo o facto motivado reparos relevantes.

Posteriormente ao despacho de 2005, foi determinada abertura de concursos para recrutamento do pessoal de comando, na sequência do qual se encontra actualmente provido o lugar de comandante e tendo ficado desertos os demais lugares do corpo de comando.”

XV. Parágrafos 157 e 158 – Na execução da empreitada “Casa Municipal do Desporto e Lazer” foram autorizadas despesas ilegais (...).

Sobre este ponto, informo V.Exas. que, o pelouro do Desporto foi uma das competências que o Sr. Presidente da Câmara Municipal me delegou. O pelouro do Desporto contribuiu nesta obra, ao nível da definição da tipologia de instalações que melhor poderiam servir o interesse municipal, procurando conciliar o maior número de valências naquela infra-estrutura. Nestes trabalhos, para além da Divisão de Obras e Equipamentos Municipais – tutelada pelo Sr. Presidente da Câmara Municipal –, a quem coube tratar de todos os procedimentos inerentes à execução da “Casa Municipal do Desporto e Lazer”, existiu também a participação de um técnico da

Divisão de Planeamento e Administração Urbanística tendo em vista o aperfeiçoamento e a rentabilização funcional dos espaços desta infra-estrutura.

As decisões que assumi, em conjunto com o Sr. Presidente da Câmara Municipal – e julgo ter também sido este o seu entendimento –, foram na consciência do rigoroso acompanhamento que os diversos serviços municipais sempre prestaram no desenvolvimento deste equipamento desportivo (Anexo 5) e que, nesse sentido, seria possível optimizá-lo do ponto de vista funcional e reforçá-lo ao nível das valências desportivas, recreativas e formativas sem qualquer tipo de prejuízo para o Município e sem qualquer constrangimento legal.

Dou, de igual modo, conhecimento a V.Exas., as informações e respectiva análise efectuada pelos serviços municipais ao Relato de Auditoria e a fundamentação que nos foi apresentada:

“No que se refere à execução da empreitada “Casa Municipal do Desporto e Lazer”, foi considerado determinante na decisão de aprovar a proposta a circunstância de o Executivo ter sido informado de que os preços a pagar se encontravam em linha, quer com o caderno de encargos e proposta inicial do empreiteiro, quer com os preços praticados no mercado.

No que se refere às obras do CMDL, e conforme anteriormente transmitido, com o decorrer da empreitada foi pelo Presidente e pelo Vice-Presidente decidido concluir as obras das bancadas, balneários e iluminação na sua totalidade, absorvendo desta forma e para a empreitada em causa os trabalhos e custos da tribuna previstos para uma 3.ª fase. No seguimento da mesma decisão foram ainda introduzidas alterações ao projecto inicial ao nível da entrada principal/recepção, e outras.

A decisão foi tomada na convicção de que todos os trabalhos em causa se inseriam na alínea b) do artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.”

XVI. Parágrafos 157 e 161 – Na execução da empreitada “Alameda Norte da Cidade” foram autorizadas despesas ilegais, emergentes da falta de procedimento adequado face ao valor total da despesa (...).

Como membro do executivo camarário, ao deliberar favoravelmente, fi-lo de boa fé confiando nos correctos procedimentos dos serviços da Divisão de Obras e Equipamentos Municipais e na capacidade do presidente da câmara para se assegurar do cumprimento da lei em vigor.

Tendo por base as informações e respectiva análise efectuada pelos serviços municipais (Anexo 1), cito a seguinte explicação:

“Relativamente às obras da Alameda Norte da Cidade e no que respeita aos trabalhos a mais, a decisão assentou na informações relativas aos seguintes factos e circunstâncias e na convicção de que todos se inseriam no artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março:

1.º Adicional – Os trabalhos a mais constantes do 1.º adicional referem-se à construção de drenos longitudinais, paralelos aos arruamentos e construídos na berma, em terrenos de escavação;

2.º Adicional – Os trabalhos a mais constantes do 2.º adicional, referem-se à construção de diversos muros de vedação e de suporte de terras, para os terrenos particulares adjacentes à linha da estrada;

3.º Adicional – Os trabalhos a mais constantes do 3.º adicional reportam-se à construção da alteração da inserção da Alameda, na EN3. Acresce que a não concretização desta obra, no seu todo, traria custos mais elevados para o Município.

No relatório, cita-se que na empreitada da Alameda Norte foi elaborado um auto de consignação parcial. Sucede que o auto não foi parcial (vide cópia do auto que se junta como doc. n.º 4), tendo somente sido feita a observação de que algumas peças desenhadas e escritas não se encontravam ainda bem

definidas. De facto, e apesar disso, todos os trabalhos foram consignados em simultâneo.

Também e tendo em conta que o valor dos trabalhos a mais ultrapassou 15% do valor contratual, foi solicitada na informação n.º 169/2005DOEM, nos termos do disposto no n.º 3, do artigo 45.º, do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, a dispensa de estudo a realizar por entidade externa e independente, para a realização da despesa relativa ao acumulado dos trabalhos a mais. De facto, em conformidade com o disposto legalmente, a entidade competente para autorizar a despesa pode dispensar o estudo quando os valores não ultrapassam o meio milhão de contos, o que foi o caso (...), na sequência de proposta para o efeito apresentada.”

XVII. Parágrafos 164 e 165 – Na execução de trabalhos de pavimentação e pedra de calçadas foram autorizadas despesas e pagamentos ilegais (...).

Tal como mencionei no ponto anterior, como membro do executivo camarário, ao deliberar favoravelmente, fi-lo de boa fé confiando nos correctos procedimentos dos serviços da Divisão de Obras e Equipamentos Municipais (Anexo 6) e na capacidade do presidente da câmara para se assegurar do cumprimento da lei em vigor.

Tendo por base as informações e respectiva análise efectuada pelos serviços municipais (Anexo 1), cito a seguinte explicação:

“Não obstante neste ponto valerem, no essencial, as considerações tecidas a propósito do parágrafo 49, cumpre esclarecer o seguinte:

Os trabalhos em causa tratavam-se, de um modo geral, da reposição de pavimentos em valas abertas na via e em passeios públicos, motivados por necessidades de reparação das redes de abastecimento de água e de drenagem de águas residuais, assim como da reparação de buracos e na construção de passeios nas frentes de novas construções.

Os acima referidos trabalhos, face aos transtornos que causavam na circulação viária e pedonal, justificavam rápidas intervenções do município, dada a sua espontaneidade e urgência.

Cumpré dizer que este método de procedimento por ajuste directo só se utilizou no estritamente necessário, ou seja, onde se tornava evidente uma urgente intervenção.

Por outro lado, sempre foi muito difícil arranjar na região mão de obra qualificada para a realização de reposições e/ou construção de pavimentos em pedra de calçada à "portuguesa", dado tratar-se de um trabalho que é quase uma arte.

A pessoa a quem normalmente o Município recorria demonstrou sempre imediata disponibilidade, boa capacidade de trabalho, assim com os seus trabalhos apresentavam elevada qualidade técnica.

Também os preços que se praticaram estavam enquadrados dentro de parâmetros correntemente praticados."

XVIII. Parâgrafos 172 – Falta de cobrança de receita da compensação urbanística pela não cedência de espaços verdes de utilização colectiva, no âmbito de uma operação de loteamento situado no Sítio do Vapor.

Nesta situação, o processo de decisão foi conduzido, em conformidade com o que mencionei nas situações anteriores, tendo por base o parecer técnico dos serviços municipais.

Tendo por base as informações e respectiva análise efectuada pelos serviços municipais (Anexo 1), cito a seguinte explicação:

"Relativamente à autorização e pagamento de despesas referentes a obras de urbanização (Sítio do Vapor):

A operação de loteamento com obras de urbanização acima referenciada traduziu-se na criação de 3 lotes, com a área de 1.040 m² cada, sendo que 2 deles, com frente para a E.M. 512, já se encontravam construídos, e não apenas um como, por lapso, foi referido na Inf. n.º 573/2006, de 2006/07/05, que foi prestada pelo Eng. Francisco Leal da DPAU (sobre este assunto Vd. Plantas de Localização à escala 1/1.000 que se juntam como doc. n.º 6). Por isso, uma vez que na área abrangida por estes lotes já havia sido licenciada em 1972 a construção de duas moradias geminadas (Alvará de licença n.º 187/72), à Câmara afigurou-se legítimo considerar que apenas um dos lotes, destinado à construção de habitação unifamiliar, poderia constituir alguma sobrecarga para as infra-estruturas públicas existentes.

Este lote é, de facto, o único que tem apenas acesso pelo caminho de terra batida já existente, cuja pavimentação foi posteriormente objecto de empreitada e para o qual possui uma frente de 31 m. Nestas condições e visto que se estava perante um caminho já existente, que serve ao longo do seu percurso outro loteamento com 4 lotes, também para habitação unifamiliar e mais quatro prédios não pareceu à Câmara razoável exigir ao promotor da operação em questão que custeasse a pavimentação total desse caminho.

Em situações em que já existem arruamento abertos, é usual exigir aos promotores o pagamento apenas da pavimentação na frente que abrange os lotes e do lado do arruamento em que se situam, e não o pagamento integral da pavimentação do arruamento em toda a sua extensão. A exigência do pagamento de 25% do custo da pavimentação ficou a dever-se ao facto de, em dois lotes, que eram servidos por outro arruamento (EM 512), já existirem construções (alvará n.º 187/72) e de apenas um lote ser servido pelo arruamento.

Em Fevereiro de 2003, por despacho do Sr. Presidente da Câmara, e sem conexão com a operação de loteamento referida, foi decidido beneficiar na íntegra o caminho em causa, numa extensão total de 155 m, com inclusão de passeios pedonais e ampliação da rede de drenagem pluvial.

O âmbito desta intervenção ultrapassou largamente os limites da operação de loteamento em questão, não podendo obviamente deixar de se levar em linha de conta o desfasamento temporal existente entre as datas de elaboração do orçamento que serviu de base à exigência da comparticipação de 25 % (ano de 1997) e do orçamento para execução da empreitada (ano de 2003).

De facto, a área de intervenção da empreitada, no que se refere a pavimentação da faixa de rodagem, foi muitíssimo superior à área de pavimentação relativa à faixa de rodagem prevista no projecto de arruamentos do processo da operação de loteamento, sendo ainda acrescida de área para passeios que não foram considerados no loteamento.

Por outro lado, a realização das obras deste tipo pela Câmara Municipal tem por base pedidos de munícipes para realização de determinado tipo de trabalhos de infra-estruturas, como pequenas pavimentações betuminosas, que, pela sua dimensão, são pouco convidativos aos empreiteiros do ramo.

No que refere à não cedência de parcelas para espaços verdes e à não exigência de qualquer compensação como contrapartida, era nossa prática corrente, de resto perfilhada pela então C.C.R.L.V.T., em operações de loteamento de pequena dimensão - 3 a 4 lotes - dispensar-se a cedência atrás referida, desde que os lotes se destinassem à habitação unifamiliar e possuissem áreas superiores a 500 m². Neste sentido, permitimo-nos juntar fotocópias de vários pareceres emitidos pela referida entidade, relativos a alguns loteamentos de dimensão semelhante ao em análise.

E quando assim se não entendesse, no caso vertente haverá ainda que ter em conta que as habitações existentes nos lotes 1 e 2 foram devidamente licenciadas em 1972, pelo que entende-se que a exigir uma compensação para tal fim, ela devia reportar-se apenas ao fogo previsto para o lote 3, ou seja, referente à área de 25 m² e não 75 m²."

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Relato de Auditoria que V.Exas. dirigiram aos elementos que integravam o executivo camarário nos anos de 2003 e 2004, realça, com grande honestidade intelectual e profissional, as deficiências organizativas da Câmara Municipal do Cartaxo.

Das auditoria e das análises efectuadas ao nível dos sistemas de decisão e de controlo interno, da disciplina financeira (execução orçamental o orçamento de despesa), da aquisição de serviços, da gestão de pessoal, do recurso ao crédito e endividamento, da elaboração e organização das contas de gerência, entre outras, demonstraram um conjunto de ineficiências de organização e de procedimentos, cuja escala e dimensão, reconheço com humildade que desconhecia.

Nos dez anos em que desempenhei as funções de Vereador da Câmara Municipal do Cartaxo (1998 a 2008) – renunciei ao mandato em Fevereiro deste ano por fortes divergências políticas em relação às opções efectuadas na afectação da despesa corrente e da gestão de pessoal) – norteiei as minhas apreciações e decisões políticas, fossem em sede de reunião formal de executivo camarário, fossem nas decisões de gestão corrente, no pressuposto de que existia uma prévia fiscalização técnico-jurídica por parte dos serviços municipais.

Gostaria, também, de evidenciar o facto de em dez anos de autarca me ter sempre inibido a fazer qualquer viagem para fora de Portugal continental. Para além disto, nunca em dez anos nunca recorri ao direito a “ajudas de custo”. Procurei sempre manter uma posição de reserva em relação aos gastos de dinheiros públicos. Nos dois anos em análise efectuei apenas quinze reuniões de trabalho que incluíram o serviço de refeições num montante global inferior a seiscentos euros.

Solicito a V.Exas. que compreendam que a larga maioria das infracções financeiras em que estou indiciado foram efectuadas na qualidade de Vice-Presidente da Câmara Municipal. As autorizações de despesa e de pagamento que efectuei foram solicitadas pelo gabinete de apoio ao Sr. Presidente. Era, e sei que ainda assim acontece, prática corrente no âmbito das funções de substituição do Sr. Presidente da Câmara, que, sempre que este estava ausente, o seu gabinete de apoio solicitava o Despacho que era encaminhado e conferido pelos diversos serviços municipais. Sempre que efectuei

Despacho pelo Sr. Presidente da Câmara sobrepôs-se sempre o princípio da boa-fé e da confiança que o Sr. Presidente tinha suscitado a prévia fiscalização dos serviços municipais e que por isso não estaria ferido de legalidade.

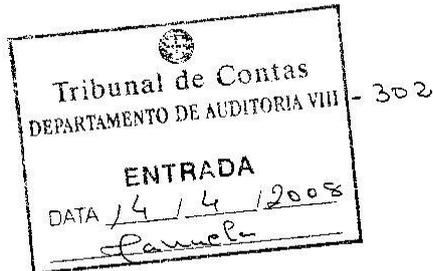
Face a estes considerando, apelos a V.Exas. que das responsabilidades apuradas sujeita a responsabilidade sancionatória e reintegratória, que a mesma seja reduzida ou relevada.

O Vice-Presidente da Câmara Municipal do Cartaxo (em 2003 e 2004)

(Pedro Miguel Magalhães Ribeiro)



Elvira Felicidade Ferreira Rodrigues Tristão
Rua Dr. Manuel Gomes da Silva, 27, 2ª Esquerda
2º FC-096 CARTAXO



Exmo Sr. Presidente do Tribunal de Contas

A/C Exmo. Sr. Auditor Coordenador

Dr. António de Sousa e Menezes

A equipa de auditoria ao M.
Cartaxo para análise e elaboração
do Relatório do Relatório.
22.11.08 Aud. de fe

Assunto: Auditoria ao Município do Cartaxo – exercício do contraditório ao abrigo dos artigos 13º e nº 2 do artigo 87º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, na redacção introduzida pela Lei 48/2006, de 29 de Agosto

Elvira Felicidade Ferreira Rodrigues Tristão, professora do ensino básico, portadora do Bilhete de Identidade número 7673026, emitido em 9 de Setembro de 2003, pelo Arquivo de Santarém, moradora na Rua Dr. Manuel Gomes da Silva, número 27, 2ª Esquerda, 2070-096 Cartaxo, vem requerer que sejam consideradas as seguintes alegações no que respeita à auditoria realizada ao Município do Cartaxo, nos anos de 2003 e 2004, período temporal em que exercia funções de vereadora:

- 1- Parâgrafos 34 e 35- incumprimento das regras previsionais na elaboração do Orçamento para os exercícios de 2003 e 2004; ocorrência de revisão do orçamento, suportada no excedente de cobrança nas rubricas da receita

Não obstante o princípio da responsabilidade solidária, presente em deliberações do executivo, enquanto vereadora aproveitou um documento de gestão do Município fazendo fé na responsabilidade do Sr. Presidente da Câmara a quem compete, de acordo com a alínea p), do número 1 do artigo 68º da Lei 169/99, de 18 de Setembro, assegurar o cumprimento das leis e a regularidade das deliberações.

BCTC 11 04-09 08402

Acresce às razões supra apresentadas, o facto de um orçamento se tratar de um documento técnico baseado em orientações políticas. Neste sentido, fiz fé no rigor de um documento elaborado pelos serviços municipais sob orientação política do Presidente da Câmara e acompanhamento da sua, à época, secretária que acompanhava e reportava ao PC matéria de natureza financeira.

No âmbito das diligências por mim efectuadas, à semelhança de outros vereadores visados, solicitei esclarecimentos e documentação aos serviços de cuja análise extraio a seguinte explicação:

"a) No que se refere à alínea a) do ponto 3.3.1. do Plano Oficial de Contabilidade para as Autarquias Locais (adiante "POCAL"), as regras previsionais para a elaboração do Orçamento para os exercícios de 2003 e 2004 já contemplaram a nova receita a arrecadar, proveniente da tarifa de utilização da rede de drenagem que entrou em vigor em Março de 2003 (cfr. deliberação cujo edital se anexa como doc. n.º 1).

Quanto às regras previsionais estipuladas no ponto 3.3.1. do POCAL, e tratando-se de uma nova receita, foram cumpridas as regras do referido plano, conforme se verifica pelo documento em anexo, com a arrecadação de receita em 2003 de € 216.829,06 e em 2004 de € 304.423,23.

(...)

a) No que concerne à alínea b) do ponto 3.3.1. do POCAL, haviam grandes expectativas criadas nomeadamente pela AMLT - Associação de Municípios da Lezíria do Tejo, enquanto entidade promotora dos projectos dos Municípios associados, daí entender-se considerar os respectivos montantes das participações comunitárias a receber."

Anexo cópia do documento citado na análise dos serviços (anexo 1)

2- *Parágrafo 36 - ocorrência de revisão do orçamento, suportada no excedente de cobrança nas rubricas da receita*

Tratava-se de um documento técnico elaborado pelos serviços sob orientação política do PC, no qual fiz fé.

Da análise dos serviços, extraio o que corresponde à percepção que tinha do funcionamento destas questões:

“Era entendimento e prática corrente no Município, proceder a revisões orçamentais para integrar o saldo da gerência anterior e quaisquer receitas não previstas no respectivo orçamento. Actualmente processa-se de acordo com o ponto 8.3.1.4, alínea b) do POCAL.”

3- *Parágrafo 50 – rubrica “01.02/02.02.02.25” – Aquisição de serviços – pagamento de refeições a responsáveis da autarquia com base em recibos de restaurantes e outros estabelecimentos de restauração em simultâneo com o pagamento do subsídio de refeição*

Enquanto vereadora a tempo inteiro, raramente tratava de actos de gestão financeira da autarquia. Por regra, era o Presidente da Câmara, ou o Vice-Presidente em sua substituição, que procediam a esses actos de gestão corrente. A ocasião em que autorizei o pagamento de duas refeições teve lugar no dia 13 de Abril de 2004. O despacho foi-me solicitado, como habitualmente, pelo pessoal do gabinete de apoio à presidência, previamente conferido pelos serviços municipais. O primeiro dizia respeito a um almoço de trabalho ocorrido no restaurante “O Batalhoz” no dia 07/04/2004. O documento de venda a dinheiro está rubricado pelo Presidente da Câmara com despacho de autorização de despesa; no verso contém a indicação, pela mão do PC, de que se tratou de um almoço com ... (identidade irreconhecível) e Eng. Leal; tem ainda inscrita a indicação José Tagarro (nome de rua do Cartaxo, onde, à época, estava pendente uma situação de ruína eminente que punha em causa a segurança na via pública e nos moradores do imóvel). A segunda autorização de pagamento que autorizei dizia respeito a um jantar em Santarém. O documento de venda a dinheiro continha igual despacho de autorização de despesa rubricado pelo Presidente da Câmara; no verso pode ler-se “jantar com CADEC (Centro de Apoio à Dinamização Empresarial do Cartaxo) e Associação Comercial”. Tratando-se de um acto de gestão corrente, com despacho prévio do Presidente da Câmara, agi de boa fé,



procurando colaborar na eficácia dos serviços administrativos e financeiros da câmara municipal. Era usual, por parte da presidência, sobretudo, a realização de reuniões de trabalho em estabelecimentos de restauração com representantes de entidades ou pessoas que, não sendo agentes ou funcionários colaboravam com a autarquia. À data do despacho, o presidente da câmara e o vice-presidente encontravam-se ausentes, havendo indicações, porventura verbais, do pessoal do gabinete de apoio à presidência, para me solicitar despacho nestas ocasiões, presumivelmente (a existir relação hierárquica dos entre vereadores a tempo inteiro e presidente e vice-presidente da câmara – o que se verificava na prática) ao abrigo do número 2, artigo 41º, do Decreto-Lei 442/91, de 15 de Novembro, com a redacção introduzida pela Lei 6/96, de 31 de Janeiro. Devo acrescentar que não participei nestas refeições. Nas refeições em que participei, fi-lo por indicação do PC, com entidades ou particulares com quem a Câmara desenvolvia projectos ou outros trabalhos ou, raras vezes, com colaboradores que me acompanhavam a reuniões mas que não recorriam a ajudas de custo pelo que, geralmente os encargos suportados pela autarquia eram menores do que se estes preenchessem boletim itinerário – estava convicta de que desta forma optava por um procedimento mais ágil e diminuía o valor dos encargos.

4- Parágrafos 116 e 117 – ocorrência de transferência de competências para as Juntas de Freguesia e correspondentes montantes sem que tenha ocorrido a necessária autorização da assembleia municipal, e com base em protocolos que não estavam datados nem especificavam em concreto as competências que foram objecto de delegação

Como referido no número anterior, enquanto vereadora a tempo inteiro só procedia a despacho corrente de índole financeira quando se encontravam ausentes o presidente e o vice-presidente da câmara. A documentação era-me apresentada, geralmente, pelo pessoal do gabinete de apoio à presidência, e – por alegada necessidade de celeridade – autorizei um pagamento de 20 000 euros, no dia 30 de Setembro de 2003, à Junta de Freguesia de Vila Chã de Ourique. Tratou-se da ordem de pagamento



número 5891 e foi previamente conferida pelos serviços. Procedi de boa fé, com base no conhecimento da aprovação dos protocolos em reunião de executivo camarário, não tendo, no entanto, questionado o presidente da câmara sobre a sua aprovação em assembleia municipal, por desconhecer essa necessidade. Mais informo que era prática corrente, perante as necessidades de financiamento reportadas pelos Presidentes de Junta via telemóvel ao Presidente da Câmara, este proceder a instruções telefónicas aos serviços para proceder a estes pagamentos. Assim, em situações de alegada urgência, e na ausência do PC e do V P, os colaboradores do gabinete de apoio à presidência (geralmente a funcionária Isabel Pinto) recorriam à minha pessoa para despacho. À data da autorização de pagamento por mim assinada não me foi apresentado o protocolo em causa e fiz, mais uma vez, fé nos colaboradores do gabinete de apoio à presidência.

Alerto V. Exa. para a incoerência entre o relatado no parágrafo 117, no que respeita ao valor e ano cujo pagamento autorizei, e o constante no mapa resumo. Conferida a documentação, em consulta por mim solicitada aos serviços de contabilidade com autorização do presidente da câmara, é o mapa resumo que, no que me diz respeito, se encontra correcto em relação ao montante autorizado e ao ano a que respeita. À data do despacho – 30.09.2003 - o presidente e o vice-presidente estavam ausentes dos paços do concelho.

Da informação dos serviços extrai-se o seguinte:

"Faz-se notar que, ..., os protocolos e todos os pagamentos eram aprovados pelo Executivo, sendo devidamente publicitados em todos os órgãos de comunicação social e, por isso mesmo, eram do conhecimento geral. Acresce ainda que todos esses protocolos foram aprovados pelas respectivas Assembleias de Freguesia. "

5- Parágrafos 120 a 123 – prestação de serviços relativos à utilização de uma máquina retroescavadora foram autorizados despesas e pagamentos ilegais, emergentes da falta de procedimento adequado face ao valor total da despesa e ao indício de fraccionamento da mesma



No dia 13 de Julho de 2004, na ausência do presidente e do vice-presidente, foram-me presentes a despacho as autorizações de pagamento de quatro facturas da Bruterra, Transportes de Mercadorias, Lda. Todos documentos que me foram presentes a despacho para autorização de pagamento vinham acompanhados da respectiva autorização de despesa assinada pelo presidente, com datas e serviços distintos. Apesar de não o poder afirmar em relação a estes serviços em concreto, acontecia com frequência ser necessário recorrer a serviços de retroescavadora com carácter de urgência em situações de rotura de sistema de distribuição de água, devido à longevidade de algumas estruturas. Procedi à autorização de pagamento de boa fé, e dando seguimento a procedimento iniciado pelo presidente da câmara, não pondo em causa a regularidade do procedimento por se tratar de facturas referentes a trabalhos diferentes. Acima de tudo, no exercício das minhas funções, - especialmente neste pelouro que veio a acrescer aos anteriormente delegados com a anulação da delegação de competências no vereador Augusto Parreira em Abril de 2003, com o que isso significa em acréscimo de trabalho - procurei ter presente a satisfação das necessidades da população do concelho, sendo a distribuição da água e saneamento uma área que, no limite, está em primeiro lugar.

Dos serviços extraio a informação que corresponde à percepção que tinha à época:

"A utilização da máquina sem os procedimentos prévios adequados correspondia a uma situação existente já há vários anos, assentando a sua manutenção na convicção de que a dispensa de procedimento seria legal, dada a imprevisibilidade e a urgência das ocorrências que justificavam a sua utilização (sobretudo roturas de abastecimento de água)."

6- Parágrafos 125 a 127 – rubrica "04/02.02.14" – aquisição de serviços – estudos, pareceres, projecto e consultadoria, ocorreram pagamentos referentes à elaboração de estudo de tráfego, do nó de acesso directo à auto-estrada, sem no entanto terem apresentado o procedimento apresentado



Não obstante o princípio da responsabilidade solidária, presente em deliberações do executivo, enquanto vereadora votei favoravelmente numa decisão com base em informações veiculadas verbalmente pelo presidente da câmara a quem compete, para além de apresentar informações fiáveis, assegurar o cumprimento das leis e a regularidade das deliberações, de acordo com a alínea p), do número 1 do artigo 68º da Lei 169/99, de 18 de Setembro. Além disso a matéria em apreço era, por unanimidade, fundamental para o desenvolvimento socioeconómico do concelho do ponto de vista da decisão política.

Da análise dos serviços, extraio o seguinte:

“Tratou-se de uma situação de urgência, porque, após finalmente ter sido obtida a decisão da Administração Central de construção do nó de acesso à A1, foi dado um prazo muito curto à Câmara para apresentar à BRISA um estudo comprovativo da viabilidade desta infra-estrutura de interesse público, sendo que a não apresentação atempada desse estudo poderia comprometer a realização dessa infra-estrutura que era reputada como essencial para o Concelho. Em face destas circunstâncias considerou-se que a decisão estava de acordo com a lei.”

7- Parágrafos 130 e 131 – celebração de um contrato com uma ex-funcionária aposentada e inobservância do limite remuneratório

A 21 de Outubro de 2004, na ausência do presidente e vice-presidente, foi-me presente para despacho uma autorização de pagamento à sra. Helena Pilré Lopes. Tratou-se de uma única autorização de pagamento no valor de 1524,72 euros, sendo que esta excedia em 1016,48 euros o montante que poderia auferir, uma vez que se tratava de uma ex-funcionária aposentada. O documento para despacho – de autorização de pagamento – vinha conferido pelos serviços. Tendo a contratação ocorrido em época anterior à minha tomada de posse como vereadora, desconhecia o procedimento de contratação adoptado bem como o montante máximo que a ex-funcionária em causa poderia auferir. Como antes já referi, procedi a um acto de gestão corrente, de boa fé e confiante nos serviços que conferiram a autorização de pagamento.

8- *Parágrafos 157 a 161 – na execução da empreitada foram autorizadas despesas ilegais, emergentes da falta de procedimento adequado face ao valor total da despesa*

Como membro do executivo camarário, ao deliberar favoravelmente, fi-lo de boa fé confiando nos correctos procedimentos dos serviços da Divisão de Obras e Equipamentos Municipais e na capacidade do presidente da câmara para se assegurar do cumprimento da lei em vigor.

Da análise dos serviços, extraio o seguinte:

“Relativamente às obras da Alameda Norte da Cidade e no que respeita aos trabalhos a mais, a decisão assentou na informações relativas aos seguintes factos e circunstâncias e na convicção de que todos se inseriam no artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março:

- a) 1.º Adicional – Os trabalhos a mais constantes do 1.º adicional referem-se à construção de drenos longitudinais, paralelos aos arruamentos e construídos na berma, em terrenos de escavação.;*
- b) 2.º Adicional – Os trabalhos a mais constantes do 2.º adicional, referem-se à construção de diversos muros de vedação e de suporte de terras, para os terrenos particulares adjacentes à linha da estrada;*
- c) 3.º Adicional – Os trabalhos a mais constantes do 3.º adicional reportam-se à construção da alteração da inserção da Alameda, na EN3. Acresce que a não concretização desta obra, no seu todo, traria custos mais elevados para o Município.*

No relatório, cita-se que na empreitada da Alameda Norte foi elaborado um auto de consignação parcial. Sucede que o auto não foi parcial (vide cópia do auto que se junta como doc. n.º 4), tendo somente sido feita a observação de que algumas peças desenhadas e escritas não se encontravam ainda bem definidas. De facto, e apesar disso, todos os trabalhos foram consignados em simultâneo.

Também e tendo em conta que o valor dos trabalhos a mais ultrapassou 15% do valor contratual, foi solicitada na informação n.º 169/2005DOEM, nos termos do disposto no n.º 3, do artigo 45.º, do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, a dispensa de estudo a



realizar por entidade externa e independente, para a realização da despesa relativa ao acumulado dos trabalhos a mais. De facto, em conformidade com o disposto legalmente, a entidade competente para autorizar a despesa pode dispensar o estudo quando os valores não ultrapassam o meio milhão de contos, o que foi o caso (...), na sequência de proposta para o efeito apresentada."

Foi-me facultado pelo gabinete jurídico da Câmara Municipal informação técnica proveniente da DOEM, que anexo (anexo 2).

9- Parágrafo 172 – falta de cobrança de receita da compensação urbanística pela não cedência de espaços verdes de utilização colectiva, no âmbito de uma operação de loteamento situado no Sítio do Vapor

Nesta situação, fiz fé nas informações dos serviços, num processo com uma temporalidade anterior ao exercício das minhas funções e, portanto, tendo uma menor capacidade de perspectiva abrangente da toda a situação em causa.

Da análise dos serviços, extraio o seguinte:

"Relativamente à autorização e pagamento de despesas referentes a obras de urbanização (Sítio do Vapor):

A operação de loteamento com obras de urbanização acima referenciada traduziu-se na criação de 3 lotes, com a área de 1.040 m2 cada, sendo que 2 deles, com frente para a E.M. 512, já se encontravam construídos, e não apenas um como, por lapso, foi referido na Inf. n.º 573/2006, de 2006/07/05, que foi prestada pelo Eng. Francisco Leal da DPAU (sobre este assunto Vd. Plantas de Localização à escala 1/1.000 que se juntam como doc. n.º 6). Por isso, uma vez que na área abrangida por estes lotes já havia sido licenciada em 1972 a construção de duas moradias geminadas (Alvará de licença n.º 187/72), à Câmara afigurou-se legítimo considerar que apenas um dos lotes, destinado à construção de habitação unifamiliar, poderia constituir alguma sobrecarga para as infra-estruturas públicas existentes.

Este lote é, de facto, o único que tem apenas acesso pelo caminho de terra batida já existente, cuja pavimentação foi posteriormente objecto de empreitada e para o qual

possui uma frente de 31 m. Nestas condições e visto que se estava perante um caminho já existente, que serve ao longo do seu percurso outro loteamento com 4 lotes, também para habitação unifamiliar e mais quatro prédios não pareceu à Câmara razoável exigir ao promotor da operação em questão que custeasse a pavimentação total desse caminho.

Em situações em que já existem arruamento abertos, é usual exigir aos promotores o pagamento apenas da pavimentação na frente que abrange os lotes e do lado do arruamento em que se situam, e não o pagamento integral da pavimentação do arruamento em toda a sua extensão. A exigência do pagamento de 25% do custo da pavimentação ficou a dever-se ao facto de, em dois lotes, que eram servidos por outro arruamento (EM 512), já existirem construções (alvará nº 187/72) e de apenas um lote ser servido pelo arruamento.

Em Fevereiro de 2003, por despacho do Sr. Presidente da Câmara, e sem conexão com a operação de loteamento referida, foi decidido beneficiar na íntegra o caminho em causa, numa extensão total de 155 m, com inclusão de passeios pedonais e ampliação da rede de drenagem pluvial.

O âmbito desta intervenção ultrapassou largamente os limites da operação de loteamento em questão, não podendo obviamente deixar de se levar em linha de conta o desfazamento temporal existente entre as datas de elaboração do orçamento que serviu de base à exigência da comparticipação de 25 % (ano de 1997) e do orçamento para execução da empreitada (ano de 2003).

De facto, a área de intervenção da empreitada, no que se refere a pavimentação da faixa de rodagem, foi muitíssimo superior à área de pavimentação relativa à faixa de rodagem prevista no projecto de arruamentos do processo da operação de loteamento, sendo ainda acrescida de área para passeios que não foram considerados no loteamento.

Por outro lado, a realização das obras deste tipo pela Câmara Municipal tem por base pedidos de munícipes para realização de determinado tipo de trabalhos de infra-estruturas, como pequenas pavimentações betuminosas, que, pela sua dimensão, são pouco convidativos aos empreiteiros do ramo.

No que refere à não cedência de parcelas para espaços verdes e à não exigência de qualquer compensação como contrapartida, era nossa prática corrente, de resto perfilhada pela então C.C.R.L.V.T., em operações de loteamento de pequena dimensão - 3 a 4 lotes - dispensar-se a cedência atrás referida, desde que os lotes se destinassem

à habitação unifamiliar e possuísem áreas superiores a 500 m². Neste sentido, permitimo-nos juntar fotocópias de vários pareceres emitidos pela referida entidade, relativos a alguns loteamentos de dimensão semelhante ao em análise.

E quando assim se não entendesse, no caso vertente haverá ainda que ter em conta que as habitações existentes nos lotes 1 e 2 foram devidamente licenciadas em 1972, pelo que entende-se que a exigir uma compensação para tal fim, ela devia reportar-se apenas ao fogo previsto para o lote 3, ou seja, referente à área de 25 m² e não 75 m²."

Foi-me facultada pelo gabinete jurídico cópia de informação adicional da Divisão de Planeamento Administração Urbanística, que anexo (anexo 3)

Em síntese,

Quanto aos factos citados, tenho a alegar em minha defesa que, na maior parte dos actos administrativos em que sou visada como responsável ou co-responsável, pratiquei-os de boa fé, procurando sempre satisfazer as necessidades de serviço e da população do Município onde fui autarca. Nos actos de responsabilidade individual, fi-los no seguimento de actos administrativos da responsabilidade do presidente. Também nas deliberações de que fui co-responsável, participei nelas fazendo fé nas informações dos serviços bem como do exercício da presidência no que concerne à alínea p), do número 1 do artigo 68º da Lei 169/99, de 18 de Setembro.

Quanto às circunstâncias a ter em consideração por V. Exas., declaro que o meu exercício de funções executivas numa autarquia se cingiu ao mandato de 2002-2005, do qual pedi renúncia antes do final por questões políticas e pessoais. Trata-se da primeira situação em que sou visada em acções inspectivas do Tribunal de Contas. Perante as actuais circunstâncias as minhas emoções levam-me a considerar que a experiência de responsabilidade cívica, perspectiva com que assumi o desafio de então, me foram penosas em termos pessoais e profissionais. Por mais que considere ter contribuído, de boa fé, para a administração da *res publica* do meu concelho, dificilmente aceitarei de novo exercer funções desta natureza. Assim, é a primeira vez que sou visada nos actos citados e quase impossivelmente o serei de novo.



Acrescento ainda que, tendo em conta as competências que me foram delegadas, solicitei verbalmente ao PC a nomeação de um(a) secretário(a) de apoio, conforme a lei prevê. Contudo, alegando razões políticas, tal solicitação nunca foi tida em conta. Embora esta informação não tenha uma correlação directa com os actos em causa, ilustrará de certa forma a falta de recursos humanos para acompanhar as minhas atribuições.

Quanto à minha situação profissional e financeira, sou professora do quadro de um estabelecimento de ensino de 2º e 3º ciclos, não titular, com o índice remuneratório 218; não detenho contas bancárias a prazo; pago o empréstimo de um apartamento em segunda mão; não faço férias no estrangeiro e o único vício que tenho são os livros técnicos e científicos que compro para conclusão de mestrado e para o exercício da minha profissão. Assim, da responsabilidade apurada sujeita a responsabilidade sancionatória ou reintegratória, apelo para o pagamento através de descontos no vencimento que aufero como agente da administração pública.

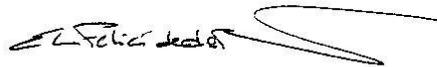
Peço que sejam tidas em conta, nas conclusões finais, as razões que apresento

Anexo também cópia da análise dos serviços que me foi facultada, juntamente com a documentação solicitada (anexo 4). Este documento foi distribuído a todos os vereadores, de acordo com compromisso verbal do PC, a todos os vereadores, à época.

Atenciosamente

Cartaxo, 9 de Abril de 2008

Elvira Felicidade Ferreira Rodrigues Tristão



Álvaro Manuel Rodrigues Pires
Rua Dr. Manuel Correia Ramalho, n.º 22
- 5.º Esq.
2070 - 095 CARTAXO

*A 30. H= José Sobral,
para análise, no âmbito
do contencioso.*

15/04/2008

*A. Súd. Contab.
d. S.*

C/C
Exmo. Sr. Auditor Coordenador
Dr. António de Sousa e Menezes

TRIBUNAL DE CONTAS
Exmo. Sr. Presidente
Av. Barbosa do Bocage, n.º 61
1069 - 045 LISBOA

*o grupo de
auditoria ao
M. Cartaxo para
analisar e emitir
relatório de
relatório.*

Assunto: Auditoria ao Município do Cartaxo - V/Ref. DA VIII/UAT.1-AL Proc. n.º 22.482.08
25/06-AUDIT

*Aud. de
responsabil.*

Exmos. Senhores,

Tendo por referência o assunto em epigrafe, junto envio o meu pronunciamento sobre as matérias constantes do Relato de Auditoria e anexo um conjunto de documentos, facultados pelos serviços da Câmara Municipal do Cartaxo, que me parecem pertinentes para sustentar as minhas decisões enquanto Vereador nos exercícios de 2003 e 2004.

Encontrando-me inteiramente disponível para prestar todos os esclarecimentos que julgar por convenientes, subscrevo-me com os melhores cumprimentos.

Cartaxo, 10 de Abril de 2008

Álvaro Manuel Rodrigues Pires

(Álvaro Manuel Rodrigues Pires)

Tribunal de Contas
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA VIII - 303

ENTRADA
DATA 14 / 4 / 08
P. Manuel

INFO 11 04'08 08403

Álvaro Manuel Rodrigues Pires

Rua Dr. Manuel Correia Ramalho, n.º 22

– 5.º Esq.

2070 – 095 CARTAXO

C/C

Exmo. Sr. Auditor Coordenador

Dr. António de Sousa e Menezes

TRIBUNAL DE CONTAS

Exmo. Sr. Presidente

Av. Barbosa do Bocage, n.º 61

1069 – 045 LISBOA

Assunto: Auditoria ao Município do Cartaxo – V/Ref. DA VIII/UAT.1-AL Proc. n.º 25/06-AUDIT

Eu, Álvaro Manuel Rodrigues Pires, portador do B.I. n.º 174123 de 03/04/2008 emitido pelo Arquivo de Identificação de Santarém, com morada na Rua Dr. Manuel Correia Ramalho, n.º 22 – 5.º Esq., 2070-095 Cartaxo, professor do Ensino Secundário, exponho, sobre as eventuais infracções financeiras enunciadas no Capítulo III do Relato de Auditoria ao Município do Cartaxo referente aos exercícios de 2003 e 2004, com a V/Ref. DA VIII/UAT.1-AL Proc. n.º 25/06-AUDIT., os seguintes considerandos:

1. Parágrafos 34 e 35 – Incumprimento das regras previsionais na elaboração do Orçamento para os exercícios de 2003 e 2004; ocorrência de revisão do orçamento, suportada no excedente de cobrança nas rubricas da receita

Em relação a este assunto queria, em primeiro lugar, salientar a existência do princípio da responsabilidade solidária em deliberações do executivo camarário. Contudo, enquanto vereador aprovei o mencionado documento de gestão fazendo fé no cumprimento das leis e da regularidade das deliberações de acordo com a alínea p), do número 1 do artigo 68º da Lei 169/99, de 18 de Setembro.

Acresce ainda o facto de considerar que um orçamento, sendo um documento técnico, é um documento baseado em orientações políticas. Assim, saliento que às

minhas decisões sempre presidiu o princípio da confiança nos documentos elaborados pelos serviços municipais.

Tendo por base as informações e respectiva análise efectuada pelos serviços municipais, cito a seguinte explicação:

"No que se refere à alínea a) do ponto 3.3.1. do Plano Oficial de Contabilidade para as Autarquias Locais (adiante 'POCAL'), as regras previsionais para a elaboração do Orçamento para os exercícios de 2003 e 2004 já contemplaram a nova receita a arrecadar, proveniente da tarifa de utilização da rede de drenagem que entrou em vigor em Março de 2003 (cfr. deliberação cujo edital se anexa como doc. n.º 1).

Quanto às regras previsionais estipuladas no ponto 3.3.1. do POCAL, e tratando-se de uma nova receita, foram cumpridas as regras do referido plano, conforme se verifica pelo documento em anexo (anexo 1), com a arrecadação de receita em 2003 de € 216.829,06 e em 2004 de € 304.423,23.

Na elaboração do orçamento de 2008, para além de existirem documentos de suporte à preparação do mesmo, foram cumpridas as regras previsionais previstas neste ponto do POCAL.

No que concerne à alínea b) do ponto 3.3.1. do POCAL, haviam grandes expectativas criadas nomeadamente pela AMLT - Associação de Municípios da Lezíria do Tejo, enquanto entidade promotora dos projectos dos Municípios associados, daí entender-se considerar os respectivos montantes das comparticipações comunitárias a receber.

Neste momento esta situação já não se verifica, dado que a comparticipação em projectos ainda não homologados passou a constar em verba com a designação 'financiamentos a definir'."

Ainda sobre esta matéria e válido para todos os parágrafos desta exposição, cumpre-me informar V.Exa. que norteiei todas as minhas decisões políticas para a defesa daquilo que, em consciência e em boa fé, sempre me pareceu defender melhor os interesses do município do Cartaxo. Sublinho, ainda, que não tendo a proximidade à gestão corrente dos processos em curso, visto não ter exercido o cargo de vereador em regime de permanência, nem sendo responsável pelo agendamento destes assuntos para apreciação do executivo camarário, tive

sempre como adquirido que os mesmos tinham prévia fiscalização técnico-jurídica por parte dos serviços municipais.

2. Parágrafos 36 – Ocorrência de revisão do orçamento, suportada no excedente de cobrança nas rubricas da receita

Informo V.Exa. que a natureza do processo é idêntica à anterior. Nesse sentido, também neste ponto tratou-se da apreciação política de um documento elaborado pelos serviços do município, sobre o qual não me sinto competente para fazer julgamentos técnicos.

Tendo por base as informações e respectiva análise efectuada pelos serviços municipais, cito a seguinte explicação:

“Era entendimento e prática corrente no Município, proceder a revisões orçamentais para integrar o saldo da gerência anterior e quaisquer receitas não previsionadas no respectivo orçamento. Actualmente processa-se de acordo com o ponto 8.3.1.4, alínea b) do POCAL.”

3. Parágrafos 157 e 161 – Na execução da empreitada foram autorizadas despesas ilegais, emergentes da falta de procedimento adequado face ao valor total da despesa

Como membro do executivo camarário, ao deliberar favoravelmente, fi-lo de boa fé confiando nos correctos procedimentos dos serviços da Divisão de Obras e Equipamentos Municipais e na capacidade do presidente da câmara para se assegurar do cumprimento da lei em vigor.

Tendo por base as informações e respectiva análise efectuada pelos serviços municipais, cito a seguinte explicação:

“Relativamente às obras da Alameda Norte da Cidade e no que respeita aos trabalhos a mais, a decisão assentou na informações relativas aos seguintes factos e circunstâncias e na convicção de que todos se inseriam no artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março:

- a) 1.º Adicional – Os trabalhos a mais constantes do 1.º adicional referem-se à construção de drenos longitudinais, paralelos aos arruamentos e construídos na berma, em terrenos de escavação;

- b) 2.º Adicional – Os trabalhos a mais constantes do 2.º adicional, referem-se à construção de diversos muros de vedação e de suporte de terras, para os terrenos particulares adjacentes à linha da estrada;
- c) 3.º Adicional – Os trabalhos a mais constantes do 3.º adicional reportam-se à construção da alteração da inserção da Alameda, na EN3. Acresce que a não concretização desta obra, no seu todo, traria custos mais elevados para o Município.

No relatório, cita-se que na empreitada da Alameda Norte foi elaborado um auto de consignação parcial. Sucede que o auto não foi parcial (vide cópia do auto que se junta como doc. n.º 4), tendo somente sido feita a observação de que algumas peças desenhadas e escritas não se encontravam ainda bem definidas. De facto, e apesar disso, todos os trabalhos foram consignados em simultâneo.

Também e tendo em conta que o valor dos trabalhos a mais ultrapassou 15% do valor contratual, foi solicitada na informação n.º 169/2005DOEM, nos termos do disposto no n.º 3, do artigo 45.º, do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, a dispensa de estudo a realizar por entidade externa e independente, para a realização da despesa relativa ao acumulado dos trabalhos a mais. De facto, em conformidade com o disposto legalmente, a entidade competente para autorizar a despesa pode dispensar o estudo quando os valores não ultrapassam o meio milhão de contos, o que foi o caso (...), na sequência de proposta para o efeito apresentada.”

Foi-me facultado pelo gabinete jurídico da Câmara Municipal informação técnica proveniente da DOEM, que anexo (anexo 2).

4. Parágrafos 172 – Falta de cobrança de receita da compensação urbanística pela não cedência de espaços verdes de utilização colectiva, no âmbito de uma operação de loteamento situado no Sítio do Vapor

Nesta situação, o processo de decisão foi conduzido, em conformidade com o que mencionei nas situações anteriores, tendo por base o parecer técnico dos serviços municipais.

Tendo por base as informações e respectiva análise efectuada pelos serviços municipais, cito a seguinte explicação:

“Relativamente à autorização e pagamento de despesas referentes a obras de urbanização (Sítio do Vapor):

A operação de loteamento com obras de urbanização acima referenciada traduziu-se na criação de 3 lotes, com a área de 1.040 m² cada, sendo que 2 deles, com frente para a E.M. 512, já se encontravam construídos, e não apenas um como, por lapso, foi referido na Inf. n.º 573/2006, de 2006/07/05, que foi prestada pelo Eng. Francisco Leal da DPAU (sobre este assunto Vd. Plantas de Localização à escala 1/1.000 que se juntam como doc. n.º 6). Por isso, uma vez que na área abrangida por estes lotes já havia sido licenciada em 1972 a construção de duas moradias geminadas (Alvará de licença n.º 187/72), à Câmara afigurou-se legítimo considerar que apenas um dos lotes, destinado à construção de habitação unifamiliar, poderia constituir alguma sobrecarga para as infra-estruturas públicas existentes.

Este lote é, de facto, o único que tem apenas acesso pelo caminho de terra batida já existente, cuja pavimentação foi posteriormente objecto de empreitada e para o qual possui uma frente de 31 m. Nestas condições e visto que se estava perante um caminho já existente, que serve ao longo do seu percurso outro loteamento com 4 lotes, também para habitação unifamiliar e mais quatro prédios não pareceu à Câmara razoável exigir ao promotor da operação em questão que custeasse a pavimentação total desse caminho.

Em situações em que já existem arruamento abertos, é usual exigir aos promotores o pagamento apenas da pavimentação na frente que abrange os lotes e do lado do arruamento em que se situam, e não o pagamento integral da pavimentação do arruamento em toda a sua extensão. A exigência do pagamento de 25% do custo da pavimentação ficou a dever-se ao facto de, em dois lotes, que eram servidos por outro arruamento (EM 512), já existirem construções (alvará n.º 187/72) e de apenas um lote ser servido pelo arruamento.

Em Fevereiro de 2003, por despacho do Sr. Presidente da Câmara, e sem conexão com a operação de loteamento referida, foi decidido beneficiar na

Íntegra o caminho em causa, numa extensão total de 155 m, com inclusão de passeios pedonais e ampliação da rede de drenagem pluvial.

O âmbito desta intervenção ultrapassou largamente os limites da operação de loteamento em questão, não podendo obviamente deixar de se levar em linha de conta o desfasamento temporal existente entre as datas de elaboração do orçamento que serviu de base à exigência da comparticipação de 25 % (ano de 1997) e do orçamento para execução da empreitada (ano de 2003).

De facto, a área de intervenção da empreitada, no que se refere a pavimentação da faixa de rodagem, foi muitíssimo superior à área de pavimentação relativa à faixa de rodagem prevista no projecto de arruamentos do processo da operação de loteamento, sendo ainda acrescida de área para passeios que não foram considerados no loteamento.

Por outro lado, a realização das obras deste tipo pela Câmara Municipal tem por base pedidos de munícipes para realização de determinado tipo de trabalhos de infra-estruturas, como pequenas pavimentações betuminosas, que, pela sua dimensão, são pouco convidativos aos empreiteiros do ramo.

No que refere à não cedência de parcelas para espaços verdes e à não exigência de qualquer compensação como contrapartida, era nossa prática corrente, de resto perfilhada pela então C.C.R.L.V.T., em operações de loteamento de pequena dimensão - 3 a 4 lotes - dispensar-se a cedência atrás referida, desde que os lotes se destinassem à habitação unifamiliar e possuíssem áreas superiores a 500 m². Neste sentido, permitimo-nos juntar fotocópias de vários pareceres emitidos pela referida entidade, relativos a alguns loteamentos de dimensão semelhante ao em análise.

E quando assim se não entendesse, no caso vertente haverá ainda que ter em conta que as habitações existentes nos lotes 1 e 2 foram devidamente licenciadas em 1972, pelo que entende-se que a exigir uma compensação para tal fim, ela devia reportar-se apenas ao fogo previsto para o lote 3, ou seja, referente à área de 25 m² e não 75 m²."

Foi-me facultada pelo gabinete jurídico cópia de informação adicional dos serviços municipais que anexo (anexo 3)

Considerações Finais:

Na continuidade do que procurei transmitir a V.Exas., no desempenho de 21 anos de vida autárquica (terminei a minha participação no anterior mandato), sem nunca ter exercido qualquer cargo em regime de permanência, esta é a primeira vez que sou confrontado com uma situação desta natureza que, como decerto depreenderá, causa desconforto.

Desejaria, de igual modo, reforçar que nestes 21 anos de vida autárquica as minhas apreciações e decisões foram tomadas tendo por base que todos os assuntos a deliberar tinham a necessária prévia fiscalização técnico-jurídica por parte dos serviços municipais. Nesse pressuposto, as decisões assumidas reflectiram sempre aquilo que a minha consciência ditava ser a defesa do interesse público e do desenvolvimento do concelho do Cartaxo.

Apelo, por fim, a V.Exas. que compreendam a dificuldade de quem exerce um cargo político não se encontrando em regime de permanência, e que nas reuniões é confrontado com problemas de grande complexidade. Não tendo preparação técnica nas áreas enunciadas, sobrepôs-se o princípio da boa-fé e da confiança naqueles que conduziam os processos em conjunto com os serviços municipais. Assim, da responsabilidade apurada sujeita a responsabilidade sancionatória, apelo para que a mesma seja reduzida ou relevada.

Augusto Gonçalves Parreira
Rua Dr. Manuel Correia Ramalho
Edifício Vivaldi 3º Dto
2070 – 095 CARTAXO

C/C
Exmo. Sr. Auditor Coordenador
Dr. António de Sousa e Menezes

TRIBUNAL DE CONTAS
Exmo. Sr. Presidente
Av. Barbosa do Bocage, n.º 61
1069 – 045 LISBOA

Assunto: Auditoria ao Município do Cartaxo – V/Ref. DA VIII/UAT.1-AL Proc. n.º
25/06-AUDIT

Exmos. Senhores,

Tendo por referência o assunto em epígrafe, junto envio o meu pronúncio sobre as matérias constantes do Relato de Auditoria e anexo um conjunto de documentos, facultados pelos serviços da Câmara Municipal do Cartaxo, que me parecem pertinentes para sustentar as minhas decisões enquanto Vereador nos exercícios de 2003 e 2004.

Encontrando-me inteiramente disponível para prestar todos os esclarecimentos que julgar por convenientes, subscrevo-me com os melhores cumprimentos.

Cartaxo, 09 de Abril de 2008


(Augusto Gonçalves Parreira)

A Dr. Pereira José Sobral
para análise no âmbito
do contencioso

14/04/2008
A. José Correia


 Tribunal de Contas DEPARTAMENTO DE AUDITORIA VIII - 300
ENTRADA DATA 22 / 4 / 2008 Paulo Vel

A Equipa de auditoria do
M. Cartaxo para análise e
elaboração do anteprojeto de
Relatório.

BGC 10 04 08 08315

22.AB.L.08 fud. chefe
19/04/08

Augusto Gonçalves Parreira
Rua Dr. Manuel Correia Ramalho
Edifício Vivaldi 3º Dto
2070 – 095 CARTAXO

C/C
Exmo. Sr. Auditor Coordenador
Dr. António de Sousa e Menezes

TRIBUNAL DE CONTAS
Exmo. Sr. Presidente
Av. Barbosa do Bocage, n.º 61
1069 – 045 LISBOA

Assunto: Auditoria ao Município do Cartaxo – V/Ref. DA VIII/UAT.1-AL Proc. n.º 25/06-AUDIT

Augusto Gonçalves Parreira, portador do B.I. n.º 5427985 de 28/06/2001 emitido pelo Arquivo de Identificação de Santarém, com morada na Rua Dr. Manuel Correia Ramalho, Edif. Vivaldi 3º Dto, 2070-095 Cartaxo, professor de Educação Especial, exponho, sobre as eventuais infracções financeiras enunciadas no Capítulo III do Relato de Auditoria ao Município do Cartaxo referente aos exercícios de 2003 e 2004, com a V/Ref. DA VIII/UAT.1-AL Proc. n.º 25/06-AUDIT., os seguintes considerandos:

1. Parágrafos 34 e 35 – Incumprimento das regras previsionais na elaboração do Orçamento para os exercícios de 2003 e 2004; ocorrência de revisão do orçamento, suportada no excedente de cobrança nas rubricas da receita

Em relação a este assunto queria, em primeiro lugar, salientar a existência do princípio da responsabilidade solidária em deliberações do executivo camarário. Contudo, enquanto vereador aprovei o mencionado documento de gestão fazendo fé no cumprimento das leis e da regularidade das deliberações de acordo com a alínea p), do número 1 do artigo 68º da Lei 169/99, de 18 de Setembro.

Acresce ainda o facto de considerar que um orçamento, sendo um documento técnico, é um documento baseado em orientações políticas. Assim, saliento que às

AD

minhas decisões sempre presidiu o princípio da confiança nos documentos elaborados pelos serviços municipais.

Tendo por base as informações e respectiva análise efectuada pelos serviços municipais, cito a seguinte explicação:

"No que se refere à alínea a) do ponto 3.3.1. do Plano Oficial de Contabilidade para as Autarquias Locais (adiante 'POCAL'), as regras previsionais para a elaboração do Orçamento para os exercícios de 2003 e 2004 já contemplaram a nova receita a arrecadar, proveniente da tarifa de utilização da rede de drenagem que entrou em vigor em Março de 2003 (cfr. deliberação cujo edital se anexa como doc. n.º 1).

Quanto às regras previsionais estipuladas no ponto 3.3.1. do POCAL, e tratando-se de uma nova receita, foram cumpridas as regras do referido plano, conforme se verifica pelo documento em anexo, com a arrecadação de receita em 2003 de € 216.829,06 e em 2004 de € 304.423,23.

Na elaboração do orçamento de 2008, para além de existirem documentos de suporte à preparação do mesmo, foram cumpridas as regras previsionais previstas neste ponto do POCAL.

No que concerne à alínea b) do ponto 3.3.1. do POCAL haviam grandes expectativas criadas nomeadamente pela AMLT - Associação de Municípios da Lezíria do Tejo, enquanto entidade promotora dos projectos dos Municípios associados, daí entender-se considerar os respectivos montantes das participações comunitárias a receber.

Neste momento esta situação já não se verifica, dado que a participação em projectos ainda não homologados passou a constar em verba com a designação 'financiamentos a definir'.

Ainda sobre esta matéria e válido para todos os parágrafos desta exposição, cumpre-me informar V.Exa. que norteiei todas as minhas decisões políticas para a defesa daquilo que, em consciência e em boa fé, sempre me pareceu defender melhor os interesses do município do Cartaxo. Sublinho, ainda, que enquanto vereador em regime de permanência nunca tratava de actos de gestão de natureza financeira, nem fui responsável pelo agendamento destes assuntos para apreciação do executivo camarário, tendo sempre como

adquirido que os mesmos tinham prévia fiscalização técnico-jurídica por parte dos serviços municipais.”

2. Parágrafos 36 – Ocorrência de revisão do orçamento, suportada no excedente de cobrança nas rubricas da receita

Informo V.Exa. que a natureza do processo é idêntica à anterior. Nesse sentido, também neste ponto tratou-se da apreciação política de um documento elaborado pelos serviços do município, sobre o qual não me sinto competente para fazer julgamentos técnicos.

Tendo por base as informações e respectiva análise efectuada pelos serviços municipais, cito a seguinte explicação:

“Era entendimento e prática corrente no Município, proceder a revisões orçamentais para integrar o saldo da gerência anterior e quaisquer receitas não provisionadas no respectivo orçamento. Actualmente processa-se de acordo com o ponto 8.3.1.4, alínea b) do POCAL.”

3. Parágrafos 157 e 161 – Na execução da empreitada foram autorizadas despesas ilegais, emergentes da falta de procedimento adequado face ao valor total da despesa

Como membro do executivo camarário, ao deliberar favoravelmente, fi-lo de boa fé confiando nos correctos procedimentos dos serviços da Divisão de Obras e Equipamentos Municipais e na capacidade do presidente da câmara para se assegurar do cumprimento da lei em vigor.

Tendo por base as informações e respectiva análise efectuada pelos serviços municipais, cito a seguinte explicação:

“Relativamente às obras da Alameda Norte da Cidade e no que respeita aos trabalhos a mais, a decisão assentou na informações relativas aos seguintes factos e circunstâncias e na convicção de que todos se inseriam no artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março:

- a) 1.º Adicional – Os trabalhos a mais constantes do 1.º adicional referem-se à construção de drenos longitudinais, paralelos aos arruamentos e construídos na berma, em terrenos de escavação;

- 12 |
- b) 2.º Adicional – Os trabalhos a mais constantes do 2.º adicional, referem-se à construção de diversos muros de vedação e de suporte de terras, para os terrenos particulares adjacentes à linha da estrada;
 - c) 3.º Adicional – Os trabalhos a mais constantes do 3.º adicional reportam-se à construção da alteração da inserção da Alameda, na EN3. Acresce que a não concretização desta obra, no seu todo, traria custos mais elevados para o Município.

No relatório, cita-se que na empreitada da Alameda Norte foi elaborado um auto de consignação parcial. Sucede que o auto não foi parcial, tendo somente sido feita a observação de que algumas peças desenhadas e escritas não se encontravam ainda bem definidas. De facto, e apesar disso, todos os trabalhos foram consignados em simultâneo.

Também e tendo em conta que o valor dos trabalhos a mais ultrapassou 15% do valor contratual, foi solicitada na informação n.º 169/2005DOEM, nos termos do disposto no n.º 3, do artigo 45.º, do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, a dispensa de estudo a realizar por entidade externa e independente, para a realização da despesa relativa ao acumulado dos trabalhos a mais. De facto, em conformidade com o disposto legalmente, a entidade competente para autorizar a despesa pode dispensar o estudo quando os valores não ultrapassam o meio milhão de contos, o que foi o caso (...), na sequência de proposta para o efeito apresentada.”

Foi-me facultado pelo gabinete jurídico da Câmara Municipal informação técnica proveniente da DOEM, que anexo (anexo 2).

4. Parágrafos 172 – Falta de cobrança de receita da compensação urbanística pela não cedência de espaços verdes de utilização colectiva, no âmbito de uma operação de loteamento situado no Sítio do Vapor

Nesta situação, o processo de decisão foi conduzido, em conformidade com o que mencionei nas situações anteriores, tendo por base o parecer técnico dos serviços municipais.

12

Tendo por base as informações e respectiva análise efectuada pelos serviços municipais, cito a seguinte explicação:

“Relativamente à autorização e pagamento de despesas referentes a obras de urbanização (Sítio do Vapor):

A operação de loteamento com obras de urbanização acima referenciada traduziu-se na criação de 3 lotes, com a área de 1.040 m² cada, sendo que 2 deles, com frente para a E.M. 512, já se encontravam construídos, e não apenas um como, por lapso, foi referido na Inf. n.º 573/2006, de 2006/07/05, que foi prestada pelo Eng. Francisco Leal da DPAU . Por isso, uma vez que na área abrangida por estes lotes já havia sido licenciada em 1972 a construção de duas moradias geminadas (Alvará de licença n.º 187/72), à Câmara afigurou-se legítimo considerar que apenas um dos lotes, destinado à construção de habitação unifamiliar, poderia constituir alguma sobrecarga para as infra-estruturas públicas existentes.

Este lote é, de facto, o único que tem apenas acesso pelo caminho de terra batida já existente, cuja pavimentação foi posteriormente objecto de empreitada e para o qual possui uma frente de 31 m. Nestas condições e visto que se estava perante um caminho já existente, que serve ao longo do seu percurso outro loteamento com 4 lotes, também para habitação unifamiliar e mais quatro prédios não pareceu à Câmara razoável exigir ao promotor da operação em questão que custeasse a pavimentação total desse caminho.

Em situações em que já existem arruamentos abertos, é usual exigir aos promotores o pagamento apenas da pavimentação na frente que abrange os lotes e do lado do arruamento em que se situam, e não o pagamento integral da pavimentação do arruamento em toda a sua extensão. A exigência do pagamento de 25% do custo da pavimentação ficou a dever-se ao facto de, em dois lotes, que eram servidos por outro arruamento (EM 512), já existirem construções (alvará n.º 187/72) e de apenas um lote ser servido pelo arruamento.

Em Fevereiro de 2003, por despacho do Sr. Presidente da Câmara, e sem conexão com a operação de loteamento referida, foi decidido beneficiar na

3

íntegra o caminho em causa, numa extensão total de 155 m, com inclusão de passeios pedonais e ampliação da rede de drenagem pluvial.

O âmbito desta intervenção ultrapassou largamente os limites da operação de loteamento em questão, não podendo obviamente deixar de se levar em linha de conta o desfasamento temporal existente entre as datas de elaboração do orçamento que serviu de base à exigência da comparticipação de 25 % (ano de 1997) e do orçamento para execução da empreitada (ano de 2003).

De facto, a área de intervenção da empreitada, no que se refere a pavimentação da faixa de rodagem, foi muitíssimo superior à área de pavimentação relativa à faixa de rodagem prevista no projecto de arruamentos do processo da operação de loteamento, sendo ainda acrescida de área para passeios que não foram considerados no loteamento.

Por outro lado, a realização das obras deste tipo pela Câmara Municipal tem por base pedidos de munícipes para realização de determinado tipo de trabalhos de infra-estruturas, como pequenas pavimentações betuminosas, que, pela sua dimensão, são pouco convidativos aos empreiteiros do ramo.

No que refere à não cedência de parcelas para espaços verdes e à não exigência de qualquer compensação como contrapartida, era nossa prática corrente, de resto perfilhada pela então C.C.R.L.V.T., em operações de loteamento de pequena dimensão - 3 a 4 lotes - dispensar-se a cedência atrás referida, desde que os lotes se destinassem à habitação unifamiliar e possuíssem áreas superiores a 500 m². Neste sentido, permitimo-nos juntar fotocópias de vários pareceres emitidos pela referida entidade, relativos a alguns loteamentos de dimensão semelhante ao em análise.

E quando assim se não entendesse, no caso vertente haverá ainda que ter em conta que as habitações existentes nos lotes 1 e 2 foram devidamente licenciadas em 1972, pelo que entende-se que a exigir uma compensação para tal fim, ela devia reportar-se apenas ao fogo previsto para o lote 3, ou seja, referente à área de 25 m² e não 75 m²."

Foi-me facultada pelo gabinete jurídico cópia de informação adicional dos serviços municipais que anexo (anexo 3).

Em síntese,

Fui autarca, sensivelmente durante quinze anos, tendo exercido o cargo de vereador nos últimos doze, oito dos quais em regime de permanência.

Sempre exerci as minhas funções com responsabilidade e boa fé.

Nunca fui indiciado ou visado por praticar actos ilícitos, irregulares ou ilegais.

Actos de responsabilidade individual não me são imputados.

Nas deliberações em que fui co-responsável, participei nelas fazendo boa fé nas informações dos serviços bem como no exercício da presidência no que concerne à alínea p), do número 1 do artigo 68º da Lei 169/99, de 18 de Setembro.

Deixei de ter funções executivas permanentes em Março de 2003 por razões de ordem políticas e pessoais.

Voltei à escola onde sou professor de Educação Especial do quadro, desde então.

Maria Luísa de Freitas Pato Afonso Dias
Rua Manuel Bernardo das Neves, 32-3º. Esq.
2070-112 Cartaxo

Luísa Pato

Tribunal de Contas
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA VIII

ENTRADA
DATA 10/4/2008
Manuel

*A Direcção do
Serviço de Contas
pelo espaço de
auditoria e fiscalização
do Município de*

Ex.mo. Senhor
Director Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocage, 61
1050-189 Lisboa

V. Ref.: DA VIII/UAT.1-AL
Proc. n.º. 26/06-AUDIT

*Relatório
10/04/2008
2.ª Reunião
de*

*A equipa de auditoria
do N. Cartaxo, para
analisar e elaborar
do Relatório de Relato
22. Abril 08
Instituto de
Auditoria*

Assunto: Auditoria ao Município do Cartaxo- Audição de responsáveis

Em resposta à vossa comunicação referida em epígrafe, cumpre-me esclarecer o que se segue:

1. Constata-se da leitura das conclusões do relatório da vossa auditoria que das infracções financeiras nelas indiciadas apenas duas me são imputadas e mesmo assim subsistem dúvidas se o vosso relatório me inclui entre os responsáveis da segunda.
2. A primeira infracção é mencionada na página 63 e descrita no parágrafo 36 do relatório e respeita a uma alteração orçamental com contrapartida em aumento de receita mas cuja contrapartida não cumpre os requisitos legais. Nada temos a objectar às conclusões da auditoria mas chama-se à atenção para o facto de eu não ter votado favoravelmente a deliberação camarária, conforme se prova através da junção da acta (anexo I). De facto votei contra esta deliberação pelo que solicito que seja exonerada de qualquer responsabilidade.
3. A segunda infracção mencionada encontra-se na página 73 e é descrita no parágrafo 172 do relatório. Trata-se de uma não cobrança de receita da compensação urbanística pela não cedência de espaços verdes de utilização colectiva. Na página 73 a menção dos responsáveis contém um asterisco a seguir à referência na página 8 onde são identificados os responsáveis pela gestão. Ora nessa página o asterisco corresponde a uma nota relativa ao Vice- presidente, o que deixa a dúvida se a menção aos responsáveis feita na página 73 do relatório de facto pretende incluir a signatária.
4. No entanto, tendo em conta que os factos referidos em detalhe no parágrafo 172 do relatório se reportam a reuniões de Câmara verificadas em 1998, a signatária não

Maria Luísa de Freitas Pato Afonso Dias
Rua Manuel Bernardo das Neves, 32-3º. Esq.
2070-112 Cartaxo

participou nessas reuniões, porque não era vereadora nessa altura, conforme se comprova pelo quadro constante da referida página 8 onde se identificam os períodos de responsabilidade de cada membro do executivo. Nestes termos, tendo em consideração a minha ausência nas deliberações relativamente aos factos referidos no relatório da vossa auditoria, solicito que seja exonerada também de qualquer responsabilidade relativamente aos factos descritos.

Nada mais tendo a acrescentar aos factos que me são imputados, apresento a V. Ex.a. os meus cumprimentos.

Cartaxo, 7 de Abril de 2008

Maria Luísa de Freitas Pato Afonso Dias

Maria Luísa de Freitas Pato Afonso dias
(ex.Vereadora da Câmara Municipal do Cartaxo)

Vasco Manuel Henriques Cunha
Avenida João de Deus, Lote 5 – 3º Esquerdo
2070-011 Cartaxo



Exmo. Senhor
Director Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocage, 61
1050-189 Lisboa

V. Ref: DA VIII/UAT.1-AL
Proc. n.º 26/06-AUDIT

Assunto: Auditoria ao Município do Cartaxo – Audição de responsáveis

Em resposta à vossa comunicação referida em epígrafe, cumpre-me esclarecer o que se segue:

1. Constata-se da leitura das conclusões do relatório da vossa auditoria que das infracções financeiras nelas indiciadas apenas duas me são imputadas e mesmo assim subsistem dúvidas se o vosso relatório me inclui entre os responsáveis da segunda.

2. A primeira infracção é mencionada na página 63 e descrita no parágrafo 36 do relatório e respeita a uma alteração orçamental com contrapartida em aumento de receita mas cuja contrapartida não cumpre os requisitos legais. Nada termos a objectar às conclusões da auditoria mas chama-se à atenção para o facto de eu não ter votado favoravelmente a deliberação camarária conforme se prova através da junção da acta (anexo I – acta nº 24 de 26/10/2004, com 6 páginas). De facto votei contra esta deliberação pelo que solicito que seja exonerado de qualquer responsabilidade.

3. A segunda infracção mencionada encontra-se na página 73 e é descrita no parágrafo 172 do relatório. Trata-se de uma não cobrança de receita da compensação urbanística pela não cedência de espaços verdes de utilização colectiva. Na página 73 a menção dos responsáveis contém um asterisco a seguir à referência à página 8 onde são identificados os responsáveis pela gestão. Ora nessa página o asterisco corresponde a uma nota relativa ao vice-presidente, o deixa a dúvida se a menção aos responsáveis feita na página 73 do relatório de facto pretende incluir o signatário.

A do. N.º José José Sousa
para análise no âmbito
de controlo.

14/10/2008
A. de C. C. C. C.

A equipa de auditoria
ao M. Cartaxo para análise
e elaboração do anteprojeto
de alteração da Rubrica. I
22-ABL.08



Vasco Manuel Henriques Cunha
Avenida João de Deus, Lote 5 – 3º Esquerdo
2070-011 Cartaxo

4. No entanto, tendo em conta que os factos referidos em detalhe no parágrafo 172 do relatório se reportam a reuniões de Câmara verificadas em 1998, o signatário não participou nessas reuniões, porque não era vereador nessa altura conforme se comprova pelo quadro constante da referida página 8 onde se identificam os períodos de responsabilidade de cada membro do executivo. Nestes termos, tendo em consideração a minha ausência nas deliberações relativamente aos factos referidos no relatório da vossa auditoria, solicito que seja exonerado também de qualquer responsabilidade relativamente aos factos descritos.

Nada mais tendo a acrescentar aos factos que me são imputados, apresento a V. Exa. os meus cumprimentos.

Cartaxo, 8 de Abril de 2008



Vasco Cunha
(ex. Vereador da Câmara Municipal do Cartaxo)