



**Tribunal de Contas**

## **AUDITORIA**



**Execução do plano de saneamento financeiro do Município  
de Oliveira de Azeméis - exercícios de 2008 e 2009**

**RELATÓRIO**

N.º 24/2011 – 2ª Secção

2011

Proc. 25/2010-AUDIT



## ÍNDICE DO RELATÓRIO

<b>1.</b>	<b>CONCLUSÕES.....</b>	<b>5</b>
<b>2.</b>	<b>RECOMENDAÇÕES.....</b>	<b>9</b>
<b>3.</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
3.1	Natureza, âmbito e objectivos de auditoria.....	11
3.2	Metodologia .....	11
3.3	Colaboração.....	12
3.4	Contraditório .....	12
3.5	Enquadramento Jurídico .....	13
<b>4.</b>	<b>DESENVOLVIMENTO DA AUDITORIA .....</b>	<b>17</b>
4.1	O Plano de Saneamento Financeiro (PSF) .....	17
4.1.1	Caracterização/identificação.....	17
4.1.2	O Contrato de empréstimo para saneamento financeiro e a sua utilização .....	18
4.1.3	Medidas de acompanhamento e controlo do PSF .....	19
4.1.4	Metas definidas no PSF para os anos de 2008 e 2009 .....	20
4.1.5	Medidas estabelecidas para os anos de 2008 e 2009 .....	21
4.1.6	Síntese da execução do PSF no biénio 2008/2009.....	23
4.2	Evolução Económico-financeira do MOA.....	25
4.3	Verificação documental.....	28
4.3.1	Contrato de publicidade desportiva.....	28
4.3.2	Transferências financeiras para os Serviços Sociais do Pessoal do MOA.....	36
4.4	Plano de prevenção de riscos de corrupção e infracções conexas .....	39
<b>5.</b>	<b>EMOLUMENTOS .....</b>	<b>40</b>
<b>6.</b>	<b>DECISÃO .....</b>	<b>41</b>

---

## ÍNDICE DE QUADROS

<b>Quadro 1</b> – Montante não utilizado do empréstimo .....	18
<b>Quadro 2</b> – Procedimentos de acompanhamento e controlo da execução do PSF .....	19
<b>Quadro 3</b> – Metas definidas no PSF para os anos de 2008 e 2009 .....	20
<b>Quadro 4</b> – Síntese da execução do PSF .....	23
<b>Quadro 5</b> – Evolução Económico-financeira do MOA [2005-2009] .....	25



## RELAÇÃO DE SIGLAS

SIGLA	DESIGNAÇÃO
AM	Assembleia Municipal
CA	Contribuição Autárquica
CM	Câmara Municipal
CP	Curto Prazo
CSC	Código das Sociedades Comerciais
DAF	Departamento de Administração e Finanças
DEF	Divisão Económico-Financeira
DCP	Divisão de Contabilidade e Património
DGTC	Direcção-Geral do Tribunal de Contas
FEF	Fundo de Equilíbrio Financeiro
FSM	Fundo Social Municipal
GAICG	Gabinete de Auditoria Interna e Controlo da Gestão
GEDAZ	Empresa Municipal de Gestão de Equipamentos Desportivos de Azeméis, EEM
IC	Instituição de Crédito
IMI	Imposto Municipal sobre Imóveis
IMT	Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis
IMV	Imposto Municipal sobre Veículos
INTOSAI	<i>International Organization of Supreme Audit Institutions</i>
IRS	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
LEO	Lei do Enquadramento Orçamental
LFL	Lei das Finanças Locais
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
MLP	Médio e Longo Prazo
MOA	Município de Oliveira de Azeméis
OE	Orçamento do Estado
PMP	Prazo Médio de Pagamentos
POCAL	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
PSF	Plano de Saneamento Financeiro
RGSEE	Regime Geral do Sector Empresarial do Estado
RJSEL	Regime Jurídico do Sector Empresarial Local
SEC 95	Sistema Europeu de Contas Regionais e Nacionais
SSPMOA	Serviços Sociais do Pessoal do Município de Oliveira de Azeméis
TC	Tribunal de Contas
UDO	União Desportiva Oliveirense

---

## FICHA TÉCNICA

### **Coordenação Geral**

Ana Maria de Sousa Bento (Auditora-Coordenadora)

### **Coordenação da Equipa**

Maria José Sobral Sousa (Auditora-Chefe)

### **Equipa de Auditoria**

Luísa Almeida (Técnico Verificador)

Hélder Rodrigo G. Santos (Técnico Superior)

Vera Figueiredo (Técnico Superior)



## 1. CONCLUSÕES

Atentas as análises efectuadas às matérias constantes do presente relatório de auditoria extraem-se, em síntese, as seguintes conclusões:

### ***Empréstimo para Saneamento Financeiro (vd. Ponto 4.1.2)***

- Em 10.09.2008 foi celebrado pelo MOA um empréstimo para saneamento financeiro, no montante de M€ 34, pelo prazo de 12 anos e com um período de carência de 36 meses;
- Em 2008 e 2009 foram libertadas 9 tranches, no montante global de €32.496.060;
- Em 2009 foram realizadas duas amortizações extraordinárias, no valor global de €904.536, tendo em vista respeitar a imposição legal de redução do excesso da dívida com empréstimos de médio e longo prazo;
- A comparação entre a listagem anexa ao contrato de empréstimo e as facturas efectivamente pagas permitiu constatar que os montantes foram utilizados para pagar os créditos mencionados no PSF, não aumentando, assim, o endividamento líquido do MOA, com respeito pelo disposto no n.º 1 do artigo 40º da Lei das Finanças Locais.

### ***Medidas de acompanhamento e controlo do PSF (vd. Ponto 4.1.3)***

- Foram implementados procedimentos de acompanhamento e controlo da execução do PSF que passam pela participação e responsabilização de todos os colaboradores da CMOA;
- Foi utilizada uma aplicação informática que agrega os dados da execução orçamental e da evolução patrimonial do MOA, que permite acompanhar o nível de execução das metas estabelecidas;
- O controlo e o acompanhamento da execução do PSF foram centralizados no Gabinete de Auditoria (GACI) que, mensalmente, reúne com o órgão executivo e com os responsáveis pela execução do PSF, para apresentação da evolução económico financeira e formulação de eventuais recomendações no sentido da alteração e/ou reforço de medidas;
- Foram elaborados relatórios semestrais de execução do PSF, de acordo com a al. b) do n.º 4 do art. 40º da Lei das Finanças Locais.

---

**Execução do PSF no biénio 2008/2009 (vd. Ponto 4.1.6 e Anexo 3)**

- No biénio de 2008-2009, os custos de estrutura e de investimento apresentaram um desvio face ao previsto no PSF, em especial no exercício de 2009;
- No biénio foi implementada a medida de contenção de admissões verificando-se uma redução efectiva de 10 trabalhadores e cumprida a meta estabelecida para os custos com pessoal ao nível das rubricas variáveis (horas extraordinárias, ajudas de custo, custos com formação e outras);
- No exercício de 2009, com uma redução de 11% em relação ao montante do ano anterior, foi cumprida a meta fixada para a atribuição de subsídios e transferências correntes;
- Em 2009 verificou-se um aumento acentuado dos custos e perdas extraordinários, em virtude do aumento das transferências de capital para as Juntas de Freguesia e Instituições sem fins lucrativos, bem como da anulação de proveitos de exercícios anteriores devido, essencialmente, à isenção de taxas de loteamento e obras;
- Nos exercícios de 2008 e 2009 os proveitos foram globalmente superiores ao previsto no PSF, no entanto, neste último exercício ficaram ligeiramente aquém da meta prevista devido, particularmente, à diminuição das receitas provenientes de impostos e taxas;
- No biénio o resultado económico-financeiro foi inferior ao definido no PSF devido, essencialmente, ao volume de investimento e de custos de estrutura, que se revelaram superiores ao previsto. Em 2009, o desvio dos custos de estrutura e de investimento e a diminuição dos proveitos levou mesmo a um resultado económico-financeiro negativo, comprometendo o cumprimento das metas definidas para o endividamento líquido;
- No biénio 2008-2009 verificou-se uma redução da dívida municipal, contudo, insuficiente para cumprir os limites previstos no PSF;
- Os prazos médios de pagamento previstos no PSF (48 dias) foram largamente ultrapassados, tendo sido, no exercício de 2009 (124), excedido em 76 dias;
- Os limites máximos da dívida de médio e longo prazo definidos para o biénio como metas no PSF foram cumpridos;
- A redução do montante de endividamento líquido, em 2008 e 2009, manteve-se abaixo do previsto no PSF, no entanto, cumpre o disposto no n.º 2 do art. 37º da LFL. Salienta-se, todavia, que a diminuição verificada em 2009 se ficou a dever, não a uma diminuição do



passivo, mas a um aumento acentuado do activo relevante para efeitos do respectivo cálculo, resultante essencialmente de investimentos financeiros.

Com efeito, o aumento de capital na empresa municipal GEDAZ – Gestão de Equipamentos Desportivos de Azeméis, EEM, através de uma entrada em espécie, permitiu ao Município reforçar a sua capacidade de endividamento líquido;

- No biénio 2008-2009 a execução orçamental apresentou uma taxa superior à prevista no PSF, verificando-se, todavia, que apesar da execução da receita ter sido superior ao esperado, mostra-se contudo insuficiente para fazer face ao aumento da despesa, situação que poderá comprometer a integral recuperação financeira prevista para o exercício de 2013, caso o MOA não tome medidas adicionais tendo em vista a concretização dos objectivos previstos no PSF.

### ***Evolução Económico-financeira do MOA (Vd. Ponto 4.2)***

- No período de 2005-2009, o MOA apresentou, no cômputo global, um processo de recuperação económico-financeira;
- A solvabilidade, ainda que reduzida, apresenta um menor grau de dependência face a capitais alheios, principalmente no biénio de 2008 e 2009, em que o Activo cobre, respectivamente, 70% e 85% do Passivo;
- No decurso do quinquénio 2005-2009, a autonomia financeira, ainda que negativa, melhorou gradualmente devido à obtenção, desde 2006, de Resultados Líquidos do Exercício positivos;
- Ao longo do período de 2005-2008 o fundo de maneiio, embora negativo, apresenta uma melhoria progressiva. Em 2009 a situação inverte-se, em virtude de um substancial aumento das dívidas de curto prazo a fornecedores;
- Ao longo do triénio 2005-2007 o peso das dívidas a fornecedores no total da dívida apresentou pequenas oscilações. Em 2008, por força do empréstimo para saneamento financeiro, este indicador desce acentuadamente, sofrendo, em 2009, um ligeiro agravamento. Simultaneamente, o peso dos empréstimos apresenta um comportamento inverso, tornando-se a principal componente da dívida, passando de 28% em 2007 para 86% em 2009;
- Ao longo do quinquénio 2005-2009 o desempenho económico do MOA é consentâneo com a evolução da situação financeira, apresentando, em 2005, um resultado líquido negativo de €4.656.890, e, nos anos subsequentes, invertendo a situação económica, cifra-se este

---

resultado em €1.170.256, €6.327.783, €4.778.016 e €1.903.945, em 2006, 2007, 2008 e 2009, respectivamente.

***Contrato de publicidade desportiva (Vd. Ponto 4.3.1)***

- Foi celebrado um contrato de publicidade entre a CMOA e a União Desportiva Oliveirense, no âmbito da participação desta equipa de futebol na *Liga Vitalis Profissional de Futebol*, que consubstancia a concessão de um subsídio expressamente proibido pelo n.º 2 do art. 46º da Lei n.º 5/2007, de 16 de Janeiro, que aprovou a Lei de Bases da actividade física e do desporto. A despesa, no valor global de €240.000, é ilegal e susceptível de configurar eventual responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória, nos termos do disposto na al. b) do n.º 1 do art. 65º e no n.º 4 do art. 59º da Lei n.º 98/97, de 26.08, com a redacção introduzida pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.

***Transferências financeiras para os Serviços sociais do pessoal do MOA (Vd. Ponto 4.3.2)***

- No exercício de 2009 a CMOA concedeu um apoio financeiro aos “Serviços sociais do pessoal do Município de Oliveira de Azeméis”, o qual foi utilizado para participar despesas com cuidados de saúde realizadas pelos funcionários da câmara municipal e respectivos familiares, em desrespeito pelo disposto no art. 156º da Lei do Orçamento de Estado para 2007, que determinou a cessação, com efeitos a partir de 1 de Janeiro de 2007, de quaisquer financiamentos públicos de sistemas particulares de protecção social ou de cuidados de saúde.

***Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infracções Conexas (Vd. Ponto 4.4)***

- Em conformidade com a Recomendação de 1 de Julho de 2009, do Conselho da Prevenção da Corrupção, a CMOA aprovou, em 12.01.2010, o *Plano de Prevenção de Riscos e Infracções Conexas do Município de Oliveira de Azeméis* e desenvolveu um plano de implementação das medidas preconizadas cuja execução respeitou o cronograma previsto.



## 2. RECOMENDAÇÕES

Atento o teor das conclusões supra, formula-se ao órgão executivo do Município de Oliveira de Azeméis as seguintes recomendações:

- a) Reforçar as medidas de contenção económico-financeira ao nível dos custos de estrutura e de investimento para fazer face aos desvios verificados no biénio de 2008-2009;
- b) Adoptar medidas de reforço de redução da dívida a fornecedores, bem como do prazo médio de pagamentos de modo a cumprir as metas previstas no PSF;
- c) Garantir o efectivo acompanhamento e monitorização do desempenho económico-financeiro da empresa municipal GEDAZ – Gestão de Equipamentos Desportivos de Azeméis, E.E.M., por forma a que os resultados desta não afectem negativamente a execução do plano;
- d) Adoptar um conjunto de medidas e de procedimentos rigorosos e exigentes susceptíveis de assegurar a concretização dos objectivos previstos no PSF e a integral recuperação financeira projectada para o exercício de 2013;
- e) Respeitar o regime jurídico-legal que define a disciplina aplicável à concessão de apoios ao desporto por parte dos Municípios;
- f) Cessar o financiamento público municipal às instituições constituídas pelos trabalhadores municipais que visem a concessão de benefícios sociais aos trabalhadores e respectivos familiares que se encontrem abrangidos por outras fontes de financiamento público, a fim de dar cumprimento ao disposto no Decreto-Lei n.º 13/2011, de 25 de Janeiro.





## 3. INTRODUÇÃO

### 3.1 Natureza, âmbito e objectivos de auditoria

Em cumprimento do Programa de Fiscalização da 2.ª Secção do Tribunal de Contas (TC), foi realizada uma auditoria operacional à execução do plano de saneamento financeiro (PSF) do Município de Oliveira de Azeméis (MOA).

A auditoria incidiu sobre o período que se iniciou com a data de concessão do visto do TC (24.10.2008) até 31.12.2009, e visou verificar, designadamente:

- a) Se o empréstimo para saneamento financeiro foi utilizado, exclusivamente, para pagar os créditos mencionados no PSF;
- b) Se da operação de contracção do empréstimo para saneamento financeiro, tendo em vista a reprogramação da dívida, não resultou aumento do endividamento líquido do MOA;
- c) Se foram implementadas as medidas de recuperação da situação financeira e de sustentabilidade do endividamento municipal constantes do plano de saneamento financeiro (PSF), anexo ao contrato de empréstimo;
- d) Se foram implementadas as medidas de acompanhamento e controlo da execução do PSF;
- e) Se foi dado cumprimento às metas anuais estabelecidas no PSF;
- f) Se são elaborados e apresentados os relatórios de execução do PSF, em cumprimento do disposto no art. 6º do DL n.º 38/2008, de 07.03.

### 3.2 Metodologia

A auditoria foi realizada de acordo com as metodologias de trabalho acolhidas pelo Tribunal de Contas, no Regulamento da 2.ª Secção e no Manual de Auditoria e Procedimentos, bem como com as normas de auditoria geralmente aceites pelas organizações internacionais de controlo financeiro, nomeadamente a INTOSAI, da qual o TC português é membro.

A auditoria iniciou-se com a fase de planeamento, que incluiu a análise da informação disponível na DGTC, designadamente no processo de visto do contrato de empréstimo<sup>1</sup>, nos documentos de

---

<sup>1</sup> Processo de visto n.º 1216/08.

---

prestação de contas e dossiê permanente da entidade, culminando com a elaboração do Plano Global de Auditoria.

Posteriormente, e em conformidade com o Programa de Auditoria aprovado, foram seleccionadas duas amostras através de método de amostragem não estatística, a primeira por números aleatórios, que representa 26% dos pagamentos realizados por conta da utilização do empréstimo, e a segunda sobre valores estratificados, para as confirmações externas a realizar a 33 fornecedores, de um total de 275, o equivalente a 65% do montante das dívidas.

Foram, ainda, realizados testes substantivos sobre o universo das “Transferências de capital concedidas – Administração Autárquica”, “Multas e penalidades – anulação de multas”, “Correcções relativas a exercícios anteriores”, “Ofertas de existências próprias”, “Alienação de imobilizações corpóreas” e “Transferências de capital”, em virtude de serem rubricas que revelavam desvios consideráveis face às metas e aos objectivos estabelecidos no PSF ou apresentavam variações com relevância financeira.

### **3.3 Colaboração**

Registam-se a receptividade e a boa colaboração prestadas pelos eleitos locais e funcionários da autarquia.

### **3.4 Contraditório**

No âmbito do exercício do contraditório, consagrado nas normas previstas nos arts. 13º e 87º, n.º 3, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, os responsáveis pelos exercícios de 2008 e 2009 foram instados para, querendo, se pronunciarem sobre os factos insertos no relato de auditoria.

Dos 16 responsáveis citados, responderam 7: o actual Presidente da Câmara e anterior Presidente da Assembleia Municipal, Hermínio Loureiro, o Presidente da Câmara em exercício de funções até 30.10.2009, Ápio Carmo Assunção, e os Vereadores Albino Valente Martins, Ana Maria Jesus Silva, António Isidro Marques Figueiredo, António Manuel Costa Alves Rosa, que apresentaram individualmente as suas alegações.

As alegações foram tidas em consideração na elaboração do presente relatório, constando dos respectivos pontos, *em letra itálico e de cor diferente*, na íntegra ou de forma sucinta, consoante a sua pertinência.



De um modo geral, os referidos responsáveis não contestaram as conclusões de auditoria, tendo manifestado apreço pelo “(...) *modo como decorreu a auditoria, que se norteou por princípios de colaboração e acção pedagógica junto dos serviços, contribuindo para que os trabalhos decorressem de forma profícua, daí colhendo os serviços significativo benefício visando a melhoria contínua.*”

A fim de dar expressão plena ao contraditório, as respostas dos responsáveis são apresentadas integralmente no Anexo 11 ao presente relatório, nos termos do n.º 4 do art. 13º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.

### 3.5 Enquadramento Jurídico

Os municípios estão sujeitos aos princípios orçamentais do equilíbrio e da estabilidade consagrados no art. 4º da Lei n.º 2/2007, de 15.01, que aprovou a Lei das Finanças Locais (LFL), que, por sua vez, remete para a aplicação dos artigos 4º a 12º e 17º da Lei do Enquadramento Orçamental (LEO), aprovada pela Lei n.º 91/2001, de 20.08, recentemente alterada e republicada pela Lei n.º 22/2011, de 20.05.

O disposto naqueles preceitos legais impõe como regra uma situação de equilíbrio orçamental, traduzida na necessidade de as receitas efectivas deverem ser, pelo menos, iguais às despesas efectivas do mesmo orçamento, uma regra que é válida tanto para a elaboração e aprovação do orçamento como para a respectiva execução.

As referidas normas admitem situações de desequilíbrio financeiro mas apenas em circunstâncias muito delimitadas<sup>2</sup>, prevendo o art. 87º da LEO, que a lei do orçamento de Estado imponha limites específicos de endividamento anual para as autarquias locais compatíveis com as obrigações globais de estabilidade.

O endividamento municipal está, assim, fortemente demarcado pelos princípios e procedimentos legais do equilíbrio e da estabilidade orçamental, tendo carácter excepcional<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Limites de endividamento líquido e de empréstimos fixados pela LFL e OE.

<sup>3</sup> Vd., entre outros, o Acórdão n.º 138/07, de 11 de Dezembro, da 1.ª S/SS, mantido pelo Acórdão n.º 11/08, de 18/07, da 1ª S/PL.

---

Nesse sentido, os artigos 35º e seguintes da LFL estabelecem os tipos possíveis de endividamento por parte dos municípios que, conjugados com as leis do OE em vigor, estabelecem o regime e respectivos limites legais.

Como consequência desta excepcionalidade, e verificando a persistência de situações de desequilíbrio financeiro de carácter conjuntural ou estrutural, a LFL determinou a necessidade de sujeição a operações específicas de saneamento financeiro e de reequilíbrio financeiro, respectivamente.

Neste âmbito, o art. 40º da LFL, no seu n.º 1 determina que *“os municípios que se encontrem em situação de desequilíbrio financeiro conjuntural devem contrair empréstimos para saneamento financeiro, tendo em vista a reprogramação da dívida e a consolidação de passivos financeiros, desde que o resultado da operação não aumente o endividamento líquido dos municípios”*.

Por sua vez, o n.º 1 do art. 41º da mesma Lei, dispõe: *“os municípios que se encontrem em situação de desequilíbrio financeiro estrutural ou de ruptura financeira são sujeitos a um plano de reestruturação financeira”*, no qual se define, de acordo com o n.º 4:

- a) As medidas específicas necessárias para atingir uma situação financeira equilibrada, nomeadamente no que respeita à libertação de fundos e à contenção de despesas;*
- b) As medidas de recuperação da situação financeira e de sustentabilidade do endividamento municipal, durante o período de vigência do referido contrato, designadamente o montante do empréstimo a contrair;*
- c) Os objectivos a atingir no período do reequilíbrio e seu impacte anual no primeiro quadriénio.*

Estas normas viriam a ser regulamentadas pelo DL n.º 38/2008, de 7.03, que densificou as regras referentes aos regimes jurídicos do saneamento e do reequilíbrio financeiro municipal.

Em particular, no que concerne ao contrato de empréstimo para saneamento financeiro, o art. 3º deste diploma legal vem elencar um conjunto de situações que caracterizam o desequilíbrio financeiro conjuntural. Assim, nos termos das alíneas a) a d) do n.º 4 daquele artigo, constituem fundamento à contracção do empréstimo:

- a) A ultrapassagem do limite de endividamento líquido previsto no n.º 1 do artigo 37º da LFL;*



- b) *A existência de dívidas a fornecedores de montante superior a 40% das receitas totais do ano anterior, tal como definidas no artigo 10º da LFL;*
- c) *O rácio dos passivos financeiros, incluindo o valor dos passivos excepcionados para efeitos de cálculo do endividamento líquido, em percentagem da receita total superior a 200%;*
- d) *Prazo médio de pagamentos a fornecedores superior a seis meses.*

Por sua vez, o n.º 2 do art. 3º e os artigos 4º a 7º do mesmo diploma legal, conjugados com os n.ºs 2 a 7 do art. 40º da LFL vêm dispor sobre as condições gerais da autorização<sup>4</sup> de contracção do empréstimo, prazos de amortização e diferimento, obrigações a que se encontram sujeitos os municípios na vigência do contrato e, ainda, sobre as consequências do incumprimento do plano de saneamento financeiro.

Do disposto nestes preceitos legais avulta a exigência expressa no n.º 2 do art. 40º da LFL e do art. 4º do DL n.º 38/2008, de 7.03, de que os pedidos de empréstimo sejam instruídos com um estudo fundamentado sobre a situação financeira do município e um plano de saneamento financeiro para o período a que reporta o empréstimo.

Com efeito, decorre do art. 4º, n.º 2 do citado DL, que a elaboração do PSF “(...) inclui designadamente:

- a) *A previsão do período temporal necessário à recuperação da situação financeira do município, com respeito pelas regras presentes na LFL;*
- b) *A apresentação das medidas específicas necessárias para atingir uma situação financeira equilibrada, nomeadamente no que respeita à contenção da despesa com o pessoal durante o período de saneamento financeiro, respeitando o princípio da optimização na afectação dos recursos humanos do município;*
- c) *A apresentação de medidas de contenção da despesa corrente, a qual não pode ultrapassar a taxa global de evolução fixada pela lei do Orçamento do Estado para as rubricas da mesma natureza;*
- d) *Um plano com a calendarização anual da redução dos níveis de endividamento até serem cumpridos os limites previstos nos artigos 37º e 39º da LFL;*

---

<sup>4</sup> Da Assembleia Municipal sobre proposta da Câmara Municipal.

- 
- e) *A informação referente à despesa de investimento prevista, bem como as respectivas fontes de financiamento;*
  - f) *Um plano de maximização de receitas, designadamente em matéria de impostos locais, taxas e operações de alienação de património;*
  - g) *A previsão de impacto orçamental, por classificação económica, das medidas referidas nas alíneas anteriores, para o período de vigência do plano de saneamento financeiro.”*

Em síntese, do regime legal exposto, resulta que o recurso por um município a empréstimos para saneamento financeiro está sujeito, designadamente, às seguintes vinculações legais<sup>5</sup>:

- a) Para poder recorrer ao empréstimo, a autarquia tem de se encontrar em situação de desequilíbrio financeiro conjuntural;
- b) O pedido de empréstimo deve ser instruído com um estudo sobre a situação financeira do município e um plano de saneamento financeiro;
- c) O empréstimo deve ser aplicado na reprogramação da dívida e na consolidação de passivos financeiros;
- d) Da operação não pode resultar o aumento do endividamento líquido do município;
- e) O plano de saneamento financeiro deve abranger todo o período a que respeita o empréstimo;
- f) O estudo e o plano de saneamento são propostos pela Câmara Municipal (CM) e aprovados pela Assembleia Municipal (AM);
- g) O empréstimo deve ser apreciado e aprovado tendo presentes as condições praticadas por, pelo menos, três instituições de crédito;
- h) O empréstimo não pode exceder um prazo de 12 anos e um período máximo de diferimento de 3 anos;
- i) Durante o período do empréstimo não podem ser contraídos novos empréstimos de saneamento financeiro;
- j) A Câmara Municipal fica obrigada, durante o período de vigência do empréstimo, a cumprir o plano de saneamento financeiro, a remeter à AM e aos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e das autarquias locais relatórios semestrais sobre a execução do plano de saneamento financeiro e a demonstrar o seu cumprimento através da prestação de contas anual.

---

<sup>5</sup> Vide, neste sentido, o Acórdão n.º 18/08, de 16 de Dezembro, da 1ª S/PL.



## 4. DESENVOLVIMENTO DA AUDITORIA

### 4.1 O Plano de Saneamento Financeiro (PSF)

#### 4.1.1 Caracterização/identificação

A CMOA aprovou, em Novembro de 2005, um *“Plano de medidas de contenção e equilíbrio económico-financeiro para o ano de 2006 e seguintes”*, o qual previa a contracção de um empréstimo para saneamento financeiro, tendo em vista a consolidação de passivos e a reprogramação da dívida do Município, e a adopção de um conjunto de medidas de racionalidade económica e de simplificação administrativa tendentes à definição de limites máximos de custos e mínimos de receita, tais como:

1. Racionalização dos custos com mercadorias e materiais de consumo, fornecimentos e serviços externos, pessoal, subsídios e investimento.
2. Aumento dos proveitos com prestação de serviços e impostos indirectos, através de uma revisão da tabela de taxas, licenças e tarifas de água/lixo/saneamento, incremento da receita de publicidade e reformulação da política de cobrança e cedência de equipamentos municipais.

Este plano viria a ser densificado e actualizado no *“Plano de Saneamento Financeiro 2008-2020”*, aprovado em 29.07.2008.

Em 10.09.2008, o MOA contraiu um empréstimo para saneamento financeiro, no montante de M€ 34, com um prazo de amortização de 12 anos, visado pelo TC em 24.10.2008.

Em cumprimento do disposto no n.º 2 do art. 40º da LFL e do art. 4º do DL n.º 38/2008, de 7.03, o Município remeteu ao TC, em anexo ao contrato de empréstimo, o *“Plano de Saneamento Financeiro”*, que estabelece as seguintes metas, para um horizonte temporal de 12 anos:

- a) Redução de 91% da dívida total, passando de € 55.185.169, em 2007, para €4.922.857, em 2020;
- b) Eliminação do excesso de endividamento líquido que, em 31.12.2007, era de €18.942.357 (75%) e, em 2013, será de € 1.128.206, ano em que, pela primeira vez, terá uma margem para o endividamento, a qual será aumentada até 2020, onde deverá apresentar activos relevantes para o endividamento líquido superiores aos passivos em €2.445.167;
- c) Diminuição do prazo médio de pagamento a fornecedores que, em 2007, era de 571 dias, passando para 48 dias, a partir de 2008;

- d) Redução do peso da dívida a fornecedores na receita do ano anterior, que passará de 99,29%, em 2007, para 5,06%, em 2008;
- e) Aumento dos proveitos até ao valor que se revele suficiente para fazer face aos custos de estrutura e de investimento, libertando, deste modo, um saldo económico, de forma gradual e sistemática, que permitirá o saneamento das contas municipais. Este saldo passará de €104.286, em 2007, para €4.822.038, em 2020.

#### 4.1.2 O Contrato de empréstimo para saneamento financeiro e a sua utilização

O MOA celebrou, em 10.09.2008, um contrato de abertura de crédito junto da CGD, até ao montante máximo de €34.000.000, pelo prazo de 12 anos, com a finalidade de consolidação do passivo (fornecedores e outros credores).

De acordo com a análise efectuada ao extracto da conta bancária específica da operação de saneamento financeiro, foram libertadas sete tranches em 2008, no montante de €31.470.418 e duas em 2009, no montante e €1.025.642, perfazendo um total de €32.496.060.

A diferença entre o valor contratualizado e o efectivamente utilizado é justificada, segundo informação dos serviços, pelos seguintes factos:

**Quadro 1 – Montante não utilizado do empréstimo**

Unid.: euros	
Descrição do motivo	Montante
A Entidade credora não apresentou documentos justificativos à concretização do pagamento	949.227
Antecipação de pagamentos relativamente à data de aprovação do empréstimo saneamento	218.773
Aquisição de terrenos cujo processo não reuniu os requisitos necessários à conclusão e pagamento	105.771
Diferença com origem na emissão de notas de crédito, estornos ou arredondamentos, relativos aos créditos da listagem anexa ao empréstimo de saneamento	230.169
<b>TOTAL</b>	<b>1.503.940</b>

Fonte: Relatórios de Acompanhamento da Execução do Plano Saneamento Financeiro reportado o 31.12.2008

A comparação entre a listagem anexa ao contrato de empréstimo e as facturas efectivamente pagas permite concluir que os montantes foram utilizados para pagar os créditos mencionados no PSF, não aumentando, assim, o endividamento líquido, com respeito pelo disposto no n.º 1 do art. 40º da LFL.

O contrato de empréstimo prevê um período de carência de 36 meses. Contudo, em 2009, o Município efectuou duas amortizações extraordinárias de capital, no valor global de €904.536, de forma a respeitar a imposição legal de redução do excesso da dívida com empréstimos de médio e longo prazo.



## 4.1.3 Medidas de acompanhamento e controlo do PSF

Tendo em vista prevenir a ocorrência de desvios face ao estipulado no PSF, foram definidos e implementados os seguintes procedimentos de acompanhamento e controlo da respectiva execução:

**Quadro 2** – Procedimentos de acompanhamento e controlo da execução do PSF

■ Utilização de uma aplicação informática integrada (SIGMA) que agrega todos os dados relativos à evolução económico-financeira do MOA
■ Reuniões mensais com os membros do órgão executivo municipal, em permanência, para apresentação dos seguintes elementos/documentos: <ul style="list-style-type: none"><li>• Medidores de objectivos</li><li>• Mapa de indicadores de gestão global</li><li>• Mapa resumo da execução financeira</li><li>• Mapa resumo da execução de eventos (actividades)</li><li>• Mapa resumo da execução de desvios por Divisão Municipal</li><li>• Informação de alterações e correcções aos objectivos</li></ul>
■ Distribuição pelos responsáveis das Divisões Municipais dos seguintes documentos: <ul style="list-style-type: none"><li>• Mapas de execução das rubricas por responsável</li><li>• Mapas de execução por centros de custos (Divisões Municipais)</li><li>• Mapas resumo da execução de eventos (actividades)</li><li>• Comunicação das alterações respeitantes a cada Divisão Municipal (após aprovação pelo executivo municipal)</li></ul>
■ Sujeição de qualquer acção que provoque excesso dos limites fixados para cada Divisão Municipal (centro de custos) a um sistema de compensações de rubricas (afectas ou não à Divisão) ou a um pedido de reforço de verba sem compensação
■ Co-responsabilização dos colaboradores da CMOA pelos resultados da execução do PSF, mediante a fixação de objectivos individuais para efeitos de avaliação de desempenho (SIADAP)
■ Centralização e monitorização das despesas realizadas pela autarquia num único Departamento
■ Sujeição de quaisquer projectos, contratos, protocolos ou quaisquer acções geradoras de despesa a um estudo prévio de impacto económico-financeiro que garanta o compromisso financeiro assumido e a capacidade financeira do Município de curto, médio e longo prazo
■ Elaboração de relatórios semestrais de execução do PSF (al. b) do n.º 4 do art. 40º da LFL)
■ Elaboração de planos económico-financeiros anuais para a correcção de eventuais desvios detectados

Os procedimentos de acompanhamento e controlo da execução do PSF, acima identificados, e implementados pela autarquia, assentam numa lógica de participação e co-responsabilização de todos os colaboradores da CMOA, tendo em vista uma prevenção eficaz e atempada da ocorrência de desvios face ao estipulado no PSF.

#### 4.1.4 Metas definidas no PSF para os anos de 2008 e 2009

O PSF, com um horizonte temporal de 12 anos (2008-2020), define metas anuais por área económica, financeira e orçamental, estabelecendo para os anos de 2008 e 2009, as seguintes<sup>6</sup>:

**Quadro 3 – Metas definidas no PSF para os anos de 2008 e 2009**

ÁREA	METAS	2008	2009
ECONÓMICA	<b>1. Limite máximo de Custos e Investimento</b>	<b>30.142.412</b>	<b>28.668.053</b>
	1.1 Custos das mercadorias e materiais de consumo <sup>7</sup>	2.081.220	2.122.845
	1.2 Custos com fornecimentos e serviço externos	5.153.610	5.256.682
	1.3 Custos com Transferências e Subsídios Correntes	2.901.853	2.959.890
	1.4 Custos com pessoal	10.557.826	10.768.982
	1.5 Outros custos e perdas operacionais	92.716	92.716
	1.6 Custos e perdas financeiras	1.545.414	2.422.734
	1.7 Outros custos e perdas extraordinárias	2.049.417	2.090.406
	1.8 Investimento com recurso a capitais próprios	5.760.356	2.953.798
	<b>2. Limite mínimo de Proveitos</b>	<b>32.120.326</b>	<b>31.722.545</b>
	2.1 Vendas e Prestações de Serviços	4.270.433	4.355.841
	2.2 Impostos e Taxas	10.693.693	10.800.630
	2.3 Proveitos Suplementares	1.371.921	1.399.359
	2.4 Transferências e subsídios obtidos	14.692.067	14.985.908
	2.5 Outros proveitos e ganhos operacionais	5	0
	2.6 Proveitos e Ganhos financeiras	83.371	83.371
	2.7 Proveitos e Ganhos extraordinárias	1.008.836	97.436
	2.8 Variação dos Proveitos diferidos	0	0
<b>3. Resultado Económico</b>	<b>1.977.914</b>	<b>3.054.492</b>	
FINANCEIRA	<b>4. Limite da Dívida Municipal</b>	<b>51.442.760</b>	<b>48.298.707</b>
	4.1 Fornecedores c/c	1.131.383	1.154.010
	4.2 Estados outros Entes Públicos	201.755	205.790
	4.3 Fornecedores de Imobilizado	568.334	216.667
	4.4 Pessoal	0	0
	4.5 Outros devedores e credores	919.603	807.283
	4.6 Empréstimos	48.621.685	45.914.957
	<b>5. Indicadores de Equilíbrio Financeiro</b>		
	5.1 Peso da dívida a fornecedores na receita do ano anterior	5,1%	4,3%
	5.2 Prazo Médio de Pagamento	48 dias	48 dias
	5.3 Peso dos empréstimos na Receita Total	151%	145%
	5.4 Redução do montante em excesso de endividamento de empréstimos m/l prazo	-	2.474.073
5.5 Redução do montante em excesso de endividamento líquido	2.311.899	3.002.231	
ORÇAMENTAL	<b>6. Limite máximo de Despesa</b>	<b>€68.692.570</b>	<b>€31.812.105</b>
	6.1 Despesas Correntes	€45.206.437	€24.066.539
	6.2 Despesas de Capital	€23.486.133	€7.745.566
	<b>7. Limite mínimo de Receita</b>	<b>€69.007.980</b>	<b>€31.722.545</b>
	7.1 Receitas Correntes	€27.304.256	€27.729.086
	7.2 Receitas de Capital	€41.703.724	€3.993.459

<sup>6</sup> Metas estimadas no PSF

<sup>7</sup> **Custo das mercadorias e materiais de consumo** = Existências iniciais + compras +/- regularização de existências – Existências finais



## 4.1.5 Medidas estabelecidas para os anos de 2008 e 2009

Tendo em vista o cumprimento das metas definidas para os anos de 2008 e 2009, o MOA estabeleceu um conjunto de medidas tendentes à racionalização de custos e maximização de proveitos, aprovado por despacho do Presidente da Câmara, tendo sido implementadas, designadamente, as seguintes:

### Medidas

#### Racionalização de custos:

- Redução de obras por administração directa a serviços de manutenção e conservação;
- Estabelecimento e controlo de *plafonds* máximos para todos os custos, incluindo investimentos;
- Implementação do projecto de gestão documental;
- Controlo de eventuais desperdícios ou material não utilizável;
- Elaboração de planos de economia de energia relativa à iluminação pública.
- Verificação de potência de contadores de electricidade nas instalações;
- Recurso a planos de economia de energia;
- Controlo de custos nas divisões com consumos de combustíveis para aquecimento;
- Verificação de possíveis desperdícios de água;
- Eliminação de consumos de água efectuadas por entidades terceiras e que se encontrem sobre a responsabilidade do Município;
- Elaboração de um estudo de deslocalização de instalação dos armazéns para diminuição do valor das rendas;
- Controlo e análise mensal da evolução dos consumos das linhas telefónicas e das comunicações via telemóvel e redefinição da sua distribuição;
- Manutenção das avenças existentes em 2008;
- Definição das entidades e montantes máximos para atribuição de subsídios correntes, constituição de uma comissão de análise e de verificação do seu enquadramento nos limites máximos fixados para cada subsídio e/ou entidade, e da respectiva dotação orçamental;
- Revisão dos montantes a transferir para os SSPMOA.
- Política de contenção de admissões;
- Recurso a acordo de gozo de tempo por contrapartida de trabalho extraordinário e controlo efectivo das horas extraordinárias;
- Alteração e ajustamento dos horários de trabalho.

---

**Maximização dos proveitos:**

- Revisão do Regulamento de taxas e licenças<sup>8</sup>;
- Incremento da receita de publicidade;
- Reformulação da política de cobrança e cedência de transportes municipais:
  - ✓ Centralização do controlo da área de actividade de transportes municipais (criação de uma BD relativa à execução dos serviços e respectivo custo);
  - ✓ Revisão do regulamento municipal de cedência e utilização dos veículos municipais de transporte de passageiros (em vigor desde 2008);
- Revisão das tarifas de água, lixo e saneamento<sup>9</sup>;
- Revisão da política de cedência de equipamentos municipais.

As medidas acima elencadas, que visam o cumprimento das metas definidas no PSF para os anos de 2008 e 2009, foram levadas a cabo pela autarquia, salientando-se em particular aquelas que mais contribuíram para a racionalização de custos e maximização dos proveitos:

**Racionalização de custos:**

- ✓ Estabelecimento e controlo de *plafonds* máximos nos custos;
- ✓ Contenção das despesas com pessoal;
- ✓ Redução da despesa com fornecimentos e serviços externos;
- ✓ Definição das entidades e montantes máximos para atribuição de subsídios correntes.

**Maximização de proveitos:**

- ✓ Revisão da tabela de taxas e licenças gerais, tarifas de água, lixo e saneamento;
- ✓ Revisão da política de cedência de equipamentos municipais.

---

<sup>8</sup> Em 24.11.2009 a AM aprovou o novo regulamento municipal de taxas e licenças.

<sup>9</sup> Actualização da tarifa da água aprovada em AM de 30.06.2009.



## 4.1.6 Síntese da execução do PSF no biénio 2008/2009

A apreciação plasmada neste ponto tem por suporte a análise desagregada e analítica da execução e respectivos desvios face às metas definidas por área – económica, financeira e orçamental - no PSF do MOA, para o biénio 2008 e 2009, vide Anexo 3.

**Quadro 4 – Síntese da execução do PSF**

Descrição	Metas globais para o biénio 2008/2009	Executado	Desvio
1. Custos de estrutura e Investimento	58.810.465	65.215.613	6.405.148
2. Proveitos	63.842.871	65.581.989	1.739.118
3. Resultado Económico e Financeiro	5.032.406	366.376	-4.666.030
4. Limite da Dívida Municipal	48.298.707	51.734.951	3.436.244
5. Indicadores de Equilíbrio Financeiro			
Peso da dívida a fornecedores na receita do ano anterior	4,3%	14,6%	10,3%
Prazo Médio de Pagamento	48 dias	124 dias	76 dias
Peso dos Passivos Financeiros na Receita Total	145%	128%	-17%
Endividamento de empréstimos de Médio e Longo Prazo	42.561.375	41.039.378	-1.521.997
• Montante em excesso de endividamento de empréstimos de médio e longo prazo	22.188.629	20.593.969	-1.595.560
Endividamento Líquido	38.295.367	39.978.122	1.682.755
• Montante em excesso de endividamento líquido	12.829.435	14.420.236	1.590.801
6. Despesa	100.504.676	102.069.776	1.565.100
7. Receita (não inclui saldos orçamentais)	100.730.525	101.203.610	473.085

Em face dos desvios acima indicados, extrai-se o seguinte:

- Os custos de estrutura e investimento, bem como os proveitos foram superiores, no montante de €6.404.148 e €1.739.118, respectivamente àqueles que se encontravam previstos para o biénio 2008-2009 no PSF. Apesar de o montante de proveitos se apresentar superior ao previsto, mostra-se contudo insuficiente para fazer face à derrapagem dos custos, o que contribuiu para um afastamento do resultado económico e financeiro face ao previsto, na ordem dos €4.666.030.
- O MOA previa, no PSF, reduzir até 31.12.2009 a sua dívida para o montante de €48.298.707, no entanto, na mesma data, a dívida global cifrou-se em €51.734.951, superior em €3.436.244 ao previsto.
- Por força da utilização do empréstimo, o MOA previa reduzir o peso da dívida a fornecedores na receita do ano anterior para 4,3%, no entanto, em 31.12.2009 cifrou-se em 14,6%.

- 
- A não diminuição da dívida a fornecedores, ao contrário do que estava previsto, foi acompanhada por um aumento do prazo médio de pagamento, que atingiu os 124 dias, mais 76 dias do que aquilo que se estabelece no PSF (48 dias).
  - O MOA apresentou, em 31.12.2009, um montante de endividamento de empréstimos de médio e longo prazo inferior ao previsto, em €1.521.997 e consequentemente um menor peso dos empréstimos na receita total (17%).
  - O MOA previa, no PSF, reduzir até 31.12.2009 o endividamento líquido para o montante de €38.295.367, no entanto, na mesma data, o endividamento cifrou-se em €39.978.122, superior em €1.682.755 ao previsto, o que teve impacto na redução obrigatória do montante em excesso do respectivo endividamento que, pese embora tenham respeitado as disposições legais, obrigação de reduzir anualmente 10%, ficou aquém da redução estipulada no PSF.
  - A execução orçamental da receita e despesa apresentou uma taxa de execução superior ao previsto para o biénio 2008-2009 no PSF. Apesar de o montante da receita se apresentar superior ao previsto, mostra-se contudo insuficiente para fazer face ao aumento da despesa.

O comportamento do MOA no âmbito da vigência do PSF revelou-se positivo nos procedimentos de controlo e monitorização da execução do Plano implementados, bem como na co-responsabilização dos colaboradores do MOA face aos objectivos propostos, orientada para uma gestão mais adequada e eficiente dos recursos públicos disponíveis.

Não obstante, o MOA ficou aquém do que se propunha no PSF, nomeadamente no que se refere aos objectivos de redução do endividamento líquido, que, embora revele uma tendência decrescente ao longo do período analisado, se mostrou superior ao previsto, por força da insuficiente contenção dos custos de estrutura e investimento, que desde logo implicaram um menor resultado económico-financeiro, uma reduzida libertação de fundos e, consequentemente, uma derrapagem face ao plano do prazo médio de pagamentos e das dívidas a fornecedores.

Conclui-se, assim, que se o Município não tomar medidas adicionais para a concretização dos objectivos aludidos no PSF poderá eventualmente ver adiada ou mesmo comprometida a integral recuperação financeira prevista no PSF para o exercício de 2013.



## 4.2 Evolução Económico-financeira do MOA

Tendo em vista avaliar o impacto do processo de saneamento financeiro na recuperação do equilíbrio económico-financeiro das finanças municipais, procede-se a uma análise da *performance* do Município no domínio económico, financeiro e patrimonial, anterior ao contrato de empréstimo para saneamento financeiro (2005 a 2007) e no decurso da respectiva vigência:

**Quadro 5 – Evolução Económico-financeira do MOA [2005-2009]**

Unid.:Euros

Descrição	2005	2006	2007	2008	2009	Variação [2005-2009]	
						Valor	%
Activo <sup>10</sup>	35.021.924	39.378.035	45.670.353	50.259.273	58.479.431	23.457.507	66,9
Passivo	73.099.156	77.108.113	76.801.292	72.186.252	68.978.046	-4.121.110	-5,6
Solvabilidade <sup>11</sup>	48%	51%	59%	70%	85%	37%	77,1
Autonomia Financeira <sup>12</sup>	-109%	-96%	-68%	-44%	-18%	91%	83,6
Liquidez Geral	10%	23%	36%	100%	63%	0,53	530,0
Fundo de Maneio <sup>13</sup>	-36.426.416	-25.201.991	-16.994.085	-477	-3.382.976	33.043.441	90,7
Dívida de M/L prazo	16.224.447	23.615.917	28.824.725	44.389.056	42.481.601	26.257.154	161,8
Dívida de Curto Prazo	40.577.918	32.601.358	26.360.443	7.946.245	9.253.350	-31.324.568	-77,2
Total da Dívida	56.802.365	56.217.276	55.185.169	52.335.301	51.734.951	-5.067.414	-8,9
Fornecedores <sup>14</sup>	38.714.446	38.901.264	39.227.113	6.026.653	6.994.974	-31.719.473	-81,9
Peso dos Fornecedores no total da dívida	68%	69%	71%	12%	14%	-54%	-79%
Empréstimos	17.735.417	16.710.116	15.315.918	46.023.184	44.348.642	26.613.225	150,0
Peso dos empréstimos no total da dívida	31%	30%	28%	88%	86%	55%	177,4
Activo Circulante	4.151.502	7.399.367	9.366.359	7.945.768	5.870.374	1.718.872	41,4
Custos	34.829.678	27.384.041	29.149.289	30.709.138	31.806.361	-3.023.317	- 8,7
Proveitos	30.172.788	28.554.297	35.477.072	35.487.154	33.710.306	3.528.518	11,7
Custos Operacionais	29.025.828	24.811.799	25.597.562	26.693.223	27.005.207	-2.020.621	-7,0
Proveitos Operacionais	28.431.076	27.589.540	31.740.886	32.732.070	30.491.097	2.060.021	7,2
Resultado Operacional	-594.752	2.777.740	6.143.324	6.038.848	3.485.889	4.080.641	-6,9
Resultado Líquido	-4.656.890	1.170.256	6.327.783	4.778.016	1.903.945	6.560.835	140,9

Fonte: Balanço e Demonstração de Resultados

<sup>10</sup> Foi subtraído o valor dos bens de domínio público, por serem “insusceptíveis de redução à propriedade particular, inalienáveis, imprescritíveis, impenhoráveis, inexpropriáveis e não oneráveis pelos modos de direito privado”

<sup>11</sup> Activo/Passivo\*100%

<sup>12</sup> Fundos Próprios/Activo (excluídos dos bens de domínio público) \*100%

<sup>13</sup> Activo circulante - passivo exigível de curto prazo

<sup>14</sup> Consideram-se dívidas a fornecedores as contas 221 – *fornecedores conta corrente*, 228 – *fornecedores com facturas em recepção e conferência*, 2611 – *fornecedores de imobilizado*, 262 – *Pessoal*, 263 – *Sindicatos*, 267 – *Consultores, Assessores e Intermediários* e 268 – *Devedores e Credores Diversos*.

---

No cômputo global, e no período de 2005-2009, o MOA reflecte um processo contínuo de recuperação económico - financeira.

No que concerne à solvabilidade dos seus compromissos, ainda que reduzida, verificou-se um menor grau de dependência face a capitais alheios, principalmente no biénio de 2008 e 2009, em que o Activo cobre, respectivamente, 70% e 85% do Passivo.

Esta evolução, no quinquénio de 2005 a 2009, decorreu sobretudo do crescimento do activo líquido, de 66,9%, provocado, por um lado, pelo aumento do imobilizado corpóreo líquido, devido ao processo de inventariação de bens imóveis já existentes, e, por outro lado, pela diminuição de 5,6%, ou seja, de €4.121.110 do passivo total.

À semelhança da solvabilidade, a autonomia financeira do MOA, ainda que negativa, melhorou gradualmente no decurso do quinquénio em análise, 2005-2009, devido à obtenção, desde 2006, de Resultados Líquidos do Exercício positivos.

No que se refere à situação financeira de curto prazo (liquidez), verificou-se que ao longo do triénio, 2005-2007, o MOA encontrou-se em desequilíbrio de tesouraria, dado o desfasamento entre os ciclos de origens e aplicações, causando uma situação problemática de gestão de tesouraria. Porém, este indicador tem evidenciado progressos. De facto, em 2005 apenas 10% do passivo exigível a curto prazo era coberto por activos da mesma natureza, enquanto em 2007 essa percentagem aumentou para 36%.

Analogamente, o fundo de maneo reflecte a incapacidade do MOA para satisfazer as dívidas de curto prazo. No entanto, este indicador, embora negativo, apresenta uma melhoria progressiva e sustentada ao longo do período de 2005 – 2008. De facto, o fundo de maneo cifra-se em €-36.426.416 em 2005, €-25.201.991 em 2006, €-16.994.085 em 2007 e €-477 em 2008. Em 2009 a situação inverte-se, em virtude de um substancial aumento das dívidas de curto prazo a fornecedores.

A melhoria ocorrida no triénio 2005 – 2007, no que respeita à liquidez geral e fundo de maneo, ficou a dever-se substancialmente a dois factores:

- a) ao crescimento de 126% do activo circulante, influenciado por um aumento de €4.679.457 das dívidas de curto prazo de terceiros.



- b) às diminuições das dívidas de curto prazo, a Fornecedores c/c e a Fornecedores de Imobilizado c/c e outros credores, consubstanciadas, em termos absolutos, respectivamente, no decréscimo de €3.840.602, €7.950.343 e €2.709.566.

O MOA apresentou, em 2008, um efectivo equilíbrio de tesouraria (liquidez geral de 100%), devido ao encaixe de €31.470.418 do empréstimo para saneamento financeiro, que permitiu uma diminuição acentuada da dívida de curto prazo, que passou de €26.360.443 em 2007 para €7.946.245 em 2008.

O peso das dívidas a fornecedores no total da dívida teve, ao longo do triénio 2005-2007, pequenas oscilações, no entanto, em 2008, por força do empréstimo para saneamento financeiro o referido indicador desce acentuadamente de 71% em 2007 para 12% em 2008, com um ligeiro agravamento em 2009. Simultaneamente, o peso dos empréstimos apresenta um comportamento inverso, tornando-se a principal componente da dívida, passando de 28% em 2007 para 86% em 2009.

Em termos globais, o valor da dívida a terceiros, no período de 2005-2009, decresceu €5.067.414, correspondente a uma descida de 9%.

O desempenho económico do MOA, ao longo do quinquénio 2005-2009, é consentâneo com o quadro já traçado da evolução da situação financeira: em 2005, apresentou um resultado líquido negativo de €4.656.890 e, nos anos subsequentes, inverteu a sua situação económica, cifrando-se os resultados em €1.170.256, €6.327.783, €4.778.016 e €1.903.945, em 2006, 2007, 2008 e 2009, respectivamente.

O equilíbrio económico da autarquia entre 2006 e 2009 deve-se, essencialmente, ao seu resultado operacional e, dentro deste, ao nível dos proveitos operacionais, na medida em que, com a excepção do ano de 2006 (ano em que os custos desceram €7.445.637, ou seja, 21%) ocorre uma subida generalizada e gradual dos custos. Salienta-se, contudo, uma degradação do desempenho económico, no exercício de 2009, devido, essencialmente, ao resultado operacional e extraordinário, relacionado com a diminuição dos proveitos com *Vendas e prestações de serviços e Impostos e taxas*, e ao aumento dos *custos extraordinários*.

Em qualquer dos anos em análise, são os custos com o pessoal e com o fornecimento de serviços externos que maior peso apresentam na estrutura de custos.

---

Conclui-se, assim, que o processo de saneamento financeiro iniciou-se em 2006 com a implementação progressiva de medidas de contenção e equilíbrio económico e financeiro, tendo-se posteriormente consolidado com o empréstimo para saneamento financeiro.

### **4.3 Verificação documental**

No âmbito das verificações específicas levadas a cabo na execução da presente auditoria, e em virtude de apresentarem indícios de irregularidade/ilegalidade financeira, foram ainda analisadas as seguintes situações:

#### **4.3.1 Contrato de publicidade desportiva**

Em 6.10.2008, o Presidente da União Desportiva Oliveirense (UDO) remeteu um ofício ao Presidente da CMOA em funções à data, Ápio Cláudio do Carmo Assunção, solicitando a atribuição de um apoio financeiro ao clube pela sua participação na “*Liga Vitalis Profissional de Futebol*”, época de 2008/2009.

Para o efeito, foi proposto ao Município que patrocinasse a equipa de futebol profissional da UDO, mediante a utilização de um logótipo municipal no equipamento desportivo dos jogadores, em contrapartida pelo pagamento ao clube de uma verba no montante de €240.000<sup>15</sup>.

Nesta sequência, o Presidente da CMOA determinou, por despacho de 28.10.2008<sup>16</sup>, contratar por ajuste directo uma prestação de serviços de publicidade, tendo a UDO sido convidada a apresentar uma proposta contratual em 21.11.2008.

Após a análise da mesma, os serviços da CMOA emitiram, em 6.01.2009, um projecto de decisão de adjudicação nos termos do qual consideram não existir “(...) fundamentos que permitam a adjudicação da proposta apresentada”<sup>17</sup>.

Não obstante, o contrato viria a ser adjudicado à UDO, por despacho do Presidente da Câmara, de 7.01.2009, com fundamento no “(...) interesse municipal na contratação do serviço”, tendo o mesmo

---

<sup>15</sup> Vide ofício citado, subscrito pelo Presidente da UDO, em 6.10.2008.

<sup>16</sup> Proferido ao abrigo de competência delegada pela CMOA, em reunião de 27.10.2005.

<sup>17</sup> Em virtude de ter sido apresentada para além do prazo fixado pelo convite e por não respeitar as condições previstas no caderno de encargos – *Vd.* projecto de decisão de adjudicação do processo n.º 105/08 – “prestação de serviços de publicidade”.



sido celebrado, em 8.04.2009, nos exactos termos em que havia sido previamente proposto ao Município.

O enquadramento jurídico-legal do apoio ao desporto por parte dos municípios encontra-se na Lei que estabelece o quadro de transferências, atribuições e competências para as autarquias locais, aprovada pela Lei n.º 159/99, de 14.09, na Lei-quadro de competências e regime jurídico de funcionamento dos órgãos dos municípios e das freguesias, Lei n.º 169/99, de 18.09, alterada e republicada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11.01, bem assim na Lei de Bases da actividade física e do desporto, aprovada pela Lei n.º 5/2007, de 16.01 e, ainda, no DL n.º 273/2009, de 1.10, que revogou o DL n.º 432/91, de 6.11, e que respeita ao regime jurídico dos contratos-programa de desenvolvimento desportivo.

Decorre destes diplomas legais, em particular dos artigos 13º, n.º 1, al. f) e 21º, n.º 2, al. b) constantes da Lei n.º 159/99, de 14.09, que os municípios dispõem de atribuições no domínio do desporto, sendo-lhes reconhecida competência para apoiar actividades desportivas e recreativas de interesse municipal.

Em conformidade, a al. b) do n.º 4 do art. 64º da Lei n.º 169/99, de 18.09, estabelece que compete à câmara municipal no âmbito do apoio a actividades de interesse municipal *“apoiar ou participar, pelos meios adequados, no apoio a actividades de interesse municipal, de natureza (...) desportiva (...)”*.

Neste sentido, a Lei de Bases da actividade física e do desporto refere, no seu art. 6º, que constitui uma incumbência das *“(...) autarquias locais, a promoção e a generalização da actividade física, enquanto instrumento essencial para a melhoria da condição física, da qualidade de vida e da saúde dos cidadãos”*, encontrando-se as regras relativas às participações financeiras públicas no âmbito do associativismo desportivo previstas nos arts. 46º e seguintes da mesma Lei.

Do disposto nestes normativos legais interessa-nos, especialmente, atender ao n.º 2 do art. 46º, que determina que *“os clubes desportivos participantes em competições desportivas de natureza profissional não podem beneficiar, nesse âmbito, de apoios ou participações financeiras por parte (...) das autarquias locais, sob qualquer forma, salvo no tocante à construção ou melhoramento de infra-estruturas ou equipamentos desportivos com vista à realização de competições desportivas de interesse público, como tal reconhecidas pelo membro do Governo responsável pela área do desporto.”*

---

Conclui-se, assim, da conjugação dos citados preceitos legais, que a concessão de apoios financeiros no âmbito de competições desportivas de natureza profissional configura um acto expressamente proibido por lei, mais especificamente, pelo n.º 2 do art. 46º da Lei n.º 5/2007, de 16.01.

Na realidade, e independentemente da denominação jurídica que se pretendeu atribuir ao acto em apreço, os factos demonstram inequivocamente que estamos perante um apoio financeiro à equipa de futebol profissional da UDO pela participação na “*Liga Vitalis Profissional de Futebol*”, tal como foi solicitado pela entidade beneficiária.

Acresce, ainda, que o regime jurídico aplicável às comparticipações financeiras públicas no âmbito do apoio ao desporto subordina a concessão de apoios à celebração de contratos-programa de desenvolvimento desportivo (vd. artigos 46º, n.º 3 e 47º da Lei n.º 5/2007, de 16.01) regulamentados, à data dos factos, pelo DL n.º 432/91, de 6.11<sup>18</sup>, e cujo art. 8º vem definir o conteúdo mínimo obrigatório que as propostas devem conter para que possam consubstanciar uma iniciativa contratual para a celebração dos contratos<sup>19</sup>, o que não se verificou *in casu*.

Em face do exposto, conclui-se que o contrato em análise encontra-se ferido do vício de violação de lei, o qual se transmite aos actos de autorização da despesa e dos pagamentos efectuados.

Em sede de contraditório, o actual e o anterior Presidente da CMOA em exercício de funções até 30.10.2009, apresentaram as seguintes alegações, de igual teor:

*“ Quanto a esta matéria e com o devido respeito pela opinião manifestada no Relatório, o Município celebrou efectivamente um contrato de prestação de serviços de publicidade com a União Desportiva Oliveirense (UDO).*

*Desde logo, não parece que seja relevante do ponto de vista da caracterização do contrato o facto de a UDO em comunicação que dirigiu à Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis (CMOA) ter utilizado a expressão «apoio». Tanto mais que, nessa mesma comunicação, apresenta como contrapartida ao preço, a colocação do logotipo AZEMÉIS É VIDA no equipamento dos jogadores em todos os jogos a disputar pela equipa, parte dos quais com transmissão televisiva, o que configurou o contrato como uma prestação de serviços.*

---

<sup>18</sup> Revogado pelo Dec.-Lei n.º 272/2009, de 1.10.

<sup>19</sup> Vide, entre outros, o Relatório de Auditoria n.º 4/2004, da 2.ª Secção, “Auditoria Financeira ao Município de Bragança – exercício de 2002”, processo n.º 13/03 – AUDIT.



*O facto é que estando o Município interessado em fazer a divulgação e promoção do concelho, deu início a um procedimento com vista à adjudicação de um contrato de prestação de serviços com esse objecto e por ajuste directo à UDO, por a respectiva equipa de futebol se encontrar a participar na competição Liga Vitalis de futebol, com transmissões televisivas, o que lhe conferia uma situação excepcional já que nenhuma outra entidade do concelho poderia assegurar idêntica amplitude e eficácia na divulgação e promoção do Município através da inserção do logotipo AZEMÉIS É VIDA no equipamento dos jogadores (...).*

*O Município pretendeu celebrar um contrato de prestação de serviços de publicidade e procedeu em conformidade com as regras aplicáveis ao procedimento legal exigível, nunca tendo sido sua intenção nem propósito a atribuição de apoio financeiro à equipa profissional de futebol da UDO. Tanto mais que se tratou de um contrato único, feito apenas para a época desportiva em causa.*

*Por outro lado, o nosso entendimento face ao regime legal em vigor é o de que a lei não veda a possibilidade de celebração de contratos de prestação de serviços, no caso, de publicidade, com associações ou clubes desportivos ainda que participantes em competições profissionais. Efectivamente, o que o artigo 46.º, n.º 2 da Lei n.º 5/2007, de 16 de Janeiro, interdita é o apoio ou comparticipação financeira por qualquer forma aos clubes que participem em competições profissionais; isto é, o que a lei proíbe é qualquer forma de apoio ou qualquer forma de comparticipação financeira. Ora, como se deixou demonstrado, não foi esse o caso do Município que não atribuiu nem concedeu apoio ou comparticipação financeira à UDO mas antes com ela celebrou um contrato de prestação de serviços regulado pelo respectivo documento contratual que vinculou os contraentes às correspondentes prestações estabelecidas a cada qual, sendo a prestação do Município de carácter monetário e em pagamento da publicidade efectuada através da inserção do logotipo AZEMÉIS É VIDA no equipamento dos jogadores. (...)*

*Finalmente, dúvidas também não existem de que a prestação a que a UDO se obrigou foi cumprida, o que é aferível através do calendário desportivo com identificação dos jogos e clubes com os quais a UDO disputou o dito campeonato da Liga Vitalis, pelas reportagens nos jornais desportivos e nos jornais locais e nacionais referentes a cada jogo e nas transmissões e reportagens televisivas; constituindo factos públicos que não deixam de ser do conhecimento desse Tribunal. (...)*

*Assim se conclui que, sem margem para dúvidas, estamos perante um contrato de prestação de*

---

*serviços pois o mesmo teve por base o adequado procedimento contratual à luz do regime do Código de Contratação Pública, cuja tramitação e requisitos foram observados, tendo como pilar fundamental o seu objecto (publicitação do logotipo AZEMÉIS É VIDA no equipamento dos jogadores). Do mesmo resultou uma efectiva contraprestação de serviços como se deixou demonstrado. A existência de uma concreta prestação de serviço, sem dúvida, verificável e verificada, afasta a possibilidade de qualquer outra qualificação, designadamente, apoio ou participação financeira pública. Consequentemente, também não ocorre qualquer vício de violação de lei que afecte os actos de autorização de despesa e de pagamento entretanto efectuados, bem como a eventual responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória por inexistência de qualquer ilícito.*

*Não houve assim, nem violação do disposto no art. 59.º, n.º 4, nem ao disposto no art. 65.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.*

*À cautela, sem prescindir, dir-se-á que ainda que se entendesse ter havido responsabilidade ela é de considerar relevada porquanto se verificam os requisitos exigidos pelo art. 65.º, n.º 8, alíneas a), b) e c) da Lei .º 98/97, com a redacção que lhe deu a Lei n.º 35/2007, a saber:*

- Qualquer possível infracção só é imputável a título de negligência aos decisores;*
- Não há (nem houve) recomendação do Tribunal de Contas ou qualquer outro órgão ou entidade para correcção de procedimento reputado infraccional;*
- Se tal ocorrer, será esta a primeira vez que o Tribunal de Contas censurará qualquer dos elementos do executivo camarário.”*

Sobre a matéria em apreço pronunciaram-se, ainda, os dois vereadores da CMOA em funções à data, Albino Valente Martins e António Manuel da Costa Alves Rosa, que apresentaram as seguintes alegações, de igual teor:

*“De acordo com as fases da realização e autorização da despesa pública, nos termos legais, o momento da minha intervenção neste âmbito, ocorre já na fase de execução do contrato, correspondendo à fase de autorização de ordem de pagamento, em que o serviço já estava prestado e o seu pagamento correspondeu a uma mera obrigação contratual do município, isto é, nos termos contratuais o pagamento do preço decorrente da autorização na ordem de pagamento constitui a contrapartida pelo serviço prestado.*

*A assinatura da ordem de pagamento / acto de autorização de pagamento, em si, não está ferida de qualquer vício ou ilegalidade, tratando-se de um acto válido e praticado de boa fé e na*



*convicção da sua licitude e de que tinham sido adoptados os procedimentos legalmente exigíveis respeitantes à situação contratual em apreço.*

*Quanto à qualificação jurídica do contrato celebrado entre o Município e a UDO, bem como às restantes matérias abordadas pelo Relatório de Auditoria, nada mais tenho a acrescentar ao que o actual elenco do Órgão Executivo e o Senhor Presidente da Câmara Municipal vierem eventualmente a pronunciar-se.*

*À cautela, sem prescindir, dir-se-á que ainda que se entendesse ter havido responsabilidade ela é de considerar relevada porquanto se verificam os requisitos exigidos pelo art. 65º, n.º 8, alíneas a), b) e c) da Lei n.º 98/97, com a redacção que lhe deu a Lei n.º 35/2007, a saber:*

- Qualquer possível infracção só é imputável a título de negligência aos decisores;*
- Não há (nem houve) recomendação do Tribunal de Contas ou qualquer outro órgão ou entidade para correcção de procedimento reputado infraccional;*
- Se tal ocorrer, será esta a primeira vez que o Tribunal de Contas censurará qualquer dos elementos do executivo camarário.*

Atento o teor das presentes alegações, importa pois analisar cada um dos argumentos expendidos, quais sejam:

- i. O Município nunca teve intenção nem propósito de atribuir um apoio financeiro à equipa profissional de futebol da UDO, mas tão-somente celebrar um contrato de serviços de publicidade;*
- ii. A relação jurídica estabelecida entre o MOA e a UDO através do denominado contrato de publicidade desportiva teve por escopo unicamente a prestação de serviços pela 2.ª contraente à autarquia tendo em vista a divulgação e promoção do concelho;*
- iii. A Lei n.º 5/2007, de 16 de Janeiro, não veda a possibilidade de celebração de contratos de serviços de publicidade com associações ou clubes desportivos participantes em competições profissionais;*
- iv. Tendo resultado uma efectiva contraprestação de serviços pelo clube à autarquia também não ocorre eventual responsabilidade financeira reintegratória.*

Efectivamente, se é certo que o *nomen juris* não releva para a qualificação jurídica do negócio celebrado,

---

pois que o que determina a sua qualificação é a vontade dos efeitos práticos queridos pelas partes<sup>20</sup>, convirá reafirmar que a factualidade subjacente aos actos em análise demonstra que a realidade é bem diversa daquela que os seus responsáveis alegam.

Com efeito, não pode ser relevado o facto de ter sido o ofício do Presidente da UDO, de 06.10.2008, solicitando a atribuição de um apoio financeiro ao Município, que motivou e conformou as condições de atribuição do valor concedido pela autarquia ao clube.

O mesmo se diga da abertura de um procedimento pré-contratual tendo em vista a posterior celebração de um contrato de prestação de serviços com a UDO que procurou conformar a atribuição de um apoio que os seus responsáveis não ignoravam ser desconforme à lei.

Senão vejamos:

Ainda que se admitisse tratar-se de um contrato de prestação de serviços de publicidade, o que não se concede, sempre se dirá que, em primeiro lugar, atento o valor da despesa realizada, o mesmo estaria sujeito à abertura de um procedimento de natureza concursal, nos termos do disposto nos arts. 16º e 20º do Dec.-Lei n.º 18/2008, de 29.01, e não ao ajuste directo, como se verificou *in casu*<sup>21</sup>.

Ademais, a circunstância de os Serviços da CMOA terem considerado, em sede de análise à proposta apresentada pela UDO, que a mesma não reunia as condições para ser admitida em virtude de violar o preço base do caderno de encargos e por ter sido apresentada fora de tempo<sup>22</sup>, é reveladora da desconsideração pelas regras de formação dos contratos públicos, na medida em que tal não impediu o então Presidente da CMOA de adjudicar o contrato nos exactos termos em que o Presidente daquela associação desportiva havia previamente requerido à autarquia, com fundamento no “(...) *interesse municipal na contratação do serviço*”<sup>23</sup>.

Por conseguinte, não resta outra conclusão que não seja a de considerar que o alegado contrato de

---

<sup>20</sup> Vd., neste sentido, o Acórdão n.º 00B352, do Supremo Tribunal de Justiça, de 25.05.2002.

<sup>21</sup> Com efeito, e na esteira da jurisprudência do Tribunal de Contas firmada, entre outros, no Acórdão n.º 24/2010, de 14.09, 1.ª S/PL, “(...) o ajuste directo só é admissível quando, no mercado, e atenta a complexidade e exigência dos serviços a prestar, exista uma única entidade disponível e com aptidão técnica par assegurar a respectiva prestação. E, decorrentemente, só, assim, se legitima a dispensa do concurso público, ou, ainda, outro procedimento, mas de natureza concursal (...)”, situação que, no caso em apreço, não resultou comprovada in casu;

<sup>22</sup> Circunstância que, nos termos do art. 70º do CCP, conduziria à exclusão da proposta.

<sup>23</sup> Sucede, porém, tal como refere o Acórdão n.º 4/2011, da 3.ª Secção do TC, que dentro do princípio de prestação de contas que baliza toda a gestão e utilização de dinheiros públicos, cabe aos responsáveis demonstrar a adequação da decisão ao interesse público municipal, não bastando a mera invocação de um interesse em abstracto.



prestação de serviços celebrado com a UDO consubstanciou, na realidade, uma forma de o Município apoiar financeiramente aquela associação pela participação da sua equipa de futebol na *Liga Vitalis Profissional de Futebol - Época 2008/2009*.

Tal como refere a generalidade da doutrina<sup>24</sup>, a Administração (incluindo a Local) encontra-se subordinada à lei nos termos do princípio da legalidade, sendo certo que esta regula diversamente a prática dos seus actos, quer pormenorizando-os (poderes vinculados), quer concedendo uma margem de liberdade (discricionariedade administrativa) aos órgãos administrativos.

Contudo, no exercício da sua actividade a Administração nunca surge totalmente livre encontrando-se vinculada à competência conferida por lei e aos fins prosseguidos por esta, quer se trate de poderes vinculados ou actos discricionários.

Neste sentido, importa novamente trazer à colação os arts. 46º e seguintes da Lei de Bases do Desporto, aprovada pela Lei n.º 5/2007, de 16.01, nos termos dos quais se estabelecem os pressupostos e os limites aos apoios públicos municipais no domínio do desporto, em particular, o n.º 2 do art. 46º, segundo o qual *“os clubes desportivos participantes em competições desportivas de natureza profissional não podem beneficiar, nesse âmbito, de apoios ou participações financeiras por parte (...) das autarquias locais, sob qualquer forma, salvo no tocante à construção ou melhoramento de infra-estruturas ou equipamentos desportivos com vista à realização de competições desportivas de interesse público, tal como reconhecidas pelo membro do Governo responsável pela área do desporto”*, e, ainda, o n.º 3 do mesmo normativo e o art. 47º, que subordina a concessão de apoios à celebração de contratos-programa de desenvolvimento desportivo (sublinhado nosso).

Ou seja, verifica-se, assim, que as competências dos órgãos municipais no domínio do apoio ao desporto encontram-se fortemente vinculadas, não existindo margem para discricionariedade administrativa.

Ora, encontrando-se as autarquias locais impedidas de apoiar, sob qualquer forma, clubes desportivos participantes em competições de natureza profissional, excepto nas situações previstas na lei, mal se compreenderia a faculdade de, sem a ofensa do princípio da legalidade, que o Município pudesse promover um contrato cujos efeitos práticos queridos pelas partes são em tudo equivalentes ao resultado que o legislador quis expressamente vedar.

---

<sup>24</sup> Entre outros, Freitas do Amaral, *“Curso de Direito Administrativo”*, Vol. I, Almedina, Coimbra, 1990.

---

Finalmente, e no que se refere à existência de contraprestação efectiva que afasta a imputação de eventual responsabilidade financeira reintegratória dos responsáveis pela prática dos factos, importa fazer apelo à jurisprudência firmada no Acórdão n.º 4/2011, do Plenário da 3.ª Secção do Tribunal de Contas.

Conforme se sustenta no aresto, “(...) para que haja pagamentos indevidos é necessário que (i) os pagamentos sejam ilegais; e que (ii) esses pagamentos causem dano para o Estado ou entidade pública por não terem contraprestação efectiva”, entendendo-se por efectiva aquela que “(...) seja idónea ou adequada a promover o alegado fim em vista (...)”.

Ora, tendo-se sustentado que o alegado contrato de prestação de serviços de publicidade celebrado com a UDO é ilegal por desprezitar os normativos legais disciplinadores sobre a matéria e por não corresponder à prossecução de nenhum interesse público municipal concretamente definido, reitera-se que a despesa é ilegal e os respectivos pagamentos são ilegais e indevidos, na medida em que não se mostram idóneos à realização de um fim público, não lhes correspondendo, por isso, uma contraprestação efectiva para efeitos do n.º 4 do art. 59º da LOPTC, sendo os respectivos actos autorizadores passíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória, nos termos do disposto na al. b) do n.º 1 do art. 65º e no n.º 4 do art. 59º da Lei n.º 98/97, de 26.08, com a nova redacção introduzida pela Lei n.º 48/2006, de 29.08.

A despesa ilegal, no montante de €240.000 (acrescida de IVA à taxa legal) foi autorizada pelo então Presidente da CMOA, Ápio Cláudio do Carmo Assunção, e os pagamentos, no valor de €144.000, €86.400 e €57.600, foram autorizados por Ápio Cláudio do Carmo Assunção e pelos vereadores em funções à data, Albino Valente Martins e António Manuel da Costa Alves Rosa, respectivamente.

#### **4.3.2 Transferências financeiras para os Serviços Sociais do Pessoal do MOA**

No exercício de 2009 o MOA procedeu a transferências financeiras para os Serviços Sociais do Pessoal do Município de Oliveira de Azeméis (SSPMOA), no total de €204.906, as quais foram utilizadas para participar despesas com cuidados de saúde realizadas pelos funcionários da câmara municipal e respectivos familiares.

Àquele montante acresce, ainda, uma dívida no valor de €149.189, respeitante a notas de débito emitidas pelos SSPMOA referentes a reembolsos de despesas de saúde dos funcionários do município participadas pela ADSE e suportadas por aqueles SSPMOA, até 31.12.2009.



Sobre a concessão de financiamento público a entidades criadas ao abrigo da al. p) do n.º 1 do art. 64º da Lei n.º 169/99, de 18.09<sup>25</sup>, visando a atribuição de benefícios sociais e/ou prestação de cuidados de saúde aos trabalhadores das autarquias e respectivos familiares, o Tribunal de Contas pronunciou-se, no relatório de auditoria n.º 3/2010, da 2.ª Secção<sup>26</sup>, recomendado a *“suspensão do financiamento de sistemas particulares de protecção social ou de cuidados de saúde, até que se proceda à densificação legislativa do disposto no art. 156º da LOE para 2007, e respectivo âmbito de aplicação”*.

Sem prejuízo das dificuldades interpretativas suscitadas pelo referido art. 156º, importa salientar que a Lei do Orçamento de Estado para 2010<sup>27</sup>, veio no seu art. 43º, conceder uma autorização legislativa nos termos da qual o Governo fica autorizado a *“(…) legislar sobre as transferências de verbas a efectuar pelas autarquias locais a entidades representativas dos seus trabalhadores e respectivos familiares que tenham por objecto o desenvolvimento de actividades culturais, recreativas e desportivas, regulamentando a competência prevista nas alíneas o) e p) do n.º 1 do artigo 64º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro (...)”*.

Do teor da autorização legislativa supra transcrita constata-se que a ausência de referência expressa à atribuição de subsídios visando a concessão de benefícios sociais e cuidados de saúde, salvaguardando, contudo, as actividades culturais, recreativas e desportivas, reforça as conclusões vertidas no Relatório n.º 3/2010, segundo o qual o art. 156º da LOE para 2007 não veio revogar o normativo constante da al. p) do n.º 1 do art. 64º da Lei n.º 169/99, de 18.09, na medida em que a previsão legal aí contida é mais abrangente, porém, veio impedir a co-existência de *«sistemas paralelos»* de prestação de cuidados de saúde na Administração Pública que, a permanecerem, configurariam uma violação do princípio da igualdade entre trabalhadores sujeitos a um regime comum e colocaria em causa os objectivos de economia e eficiência pugnados pela norma<sup>28</sup>.

Entretanto, e já no decorrer de Janeiro de 2011, foi aprovado e publicado o Dec.-Lei n.º 13/2011, de 25.01, diploma que veio estabelecer os critérios para a atribuição de apoios financeiros pelas câmaras municipais às instituições constituídas pelos trabalhadores municipais, nos termos do qual

---

<sup>25</sup> *“(…) Instituições legalmente existentes, criadas ou participadas pelo município ou criadas pelos seus funcionários, visando a concessão de benefícios sociais aos mesmos e respectivos familiares (...)”*.

<sup>26</sup> *“Auditoria às transferências e apoios financeiros concedidos pelos municípios do continente a instituições sem fins lucrativos e famílias nos exercícios de 2005 a 2007”*.

<sup>27</sup> Aprovado pela Lei n.º 3-B/2010, de 28.04

<sup>28</sup> Vd., neste sentido, os Acórdãos do Tribunal de Contas n.º 5/08, de 26.02, da 1.ª S/PL e n.º 8/09, de 18.02, da 1ª S/PL.

---

se determina, desde logo na leitura do seu preâmbulo, que “(...) as transferências destinadas à concessão de benefícios sociais aos trabalhadores do município e respectivos familiares não abrangem benefícios que tenham o contributo de outras fontes de financiamento público, nomeadamente (...) subsistemas públicos ou privados de protecção social e cuidados de saúde.”

Corroborando o entendimento vertido dispõe o n.º 1 do art. 2º do mesmo diploma legal, que “as transferências previstas na alínea p) do n.º 1 do artigo 64º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, alterada pelas Leis n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro, e 67/2007, de 31 de Dezembro, destinam-se à concessão de benefícios sociais que não se encontram abrangidos por outras fontes de financiamento público, nomeadamente pelas verbas do Fundo Social Municipal, previsto no artigo 24º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, ou por outros sistemas ou subsistemas públicos ou privados de protecção social e cuidados de saúde.”

Assim, em face do exposto, reitera-se que as transferências efectuadas para os SSPMOA visando a concessão de benefícios sociais e de cuidados de saúde aos funcionários do MOA e seus familiares não observaram o disposto no art. 156º da LOE para 2007, entretanto densificado pelo citado Dec.-Lei n.º 13/2011, de 25.01, devendo cessar todas as transferências que visem aquele fim.

Em sede de contraditório, o Presidente da Câmara Municipal veio informar que: “*De acordo com a conta corrente (...) dos (...) Serviços Sociais do Pessoal do Município de Oliveira de Azeméis (SSPMOA), foram efectivamente efectuadas transferências no montante total de 204.905,93€ os quais (...) se destinaram (...) a reembolsos de despesas de saúde dos funcionários do município participadas pela ADSE e que nos termos legais cabiam à Autarquia o seu pagamento / reembolso à ADSE.*

*Além deste valor, à data de 31.12.2009 o Município tinha ainda uma dívida de 149.189,07€ de notas de débito emitidas pelos SSPMOA também relativas a reembolsos de despesas de saúde dos funcionários do município participadas pela ADSE e não a reembolsos de despesas de saúde de funcionários.*

*Feito este esclarecimento e porque são despesas da mesma natureza (reembolsos de encargos de saúde dos funcionários do município participadas pela ADSE), apenas resulta assim da conta corrente o montante de 144.041,86€ (conforme quadro abaixo) não transferidos / não pagos até à presente data, relativo a atribuição / participação de despesas com cuidados de saúde realizadas pelos funcionários da câmara municipal e respectivos familiares, que face às dívidas surgidas nessa data se suspendeu a sua transferência.*



*De acordo com as recomendações desse Tribunal e o novo quadro legal, se pondera revogar o valor de 106.520,71€, salvo o montante de 37.521,15 relativo a um apoio do ano de 2006 ainda em dívida.*

*Em todo o caso serão tomadas em conta e rigorosamente observadas as recomendações apontadas no Relatório quanto à cessação de transferências relativas a benefícios sociais e de cuidados de saúde aos funcionários do MOA e seus familiares.”*

Em face dos esclarecimentos prestados e acatamento da recomendação formulada, nada mais há a observar nesta sede.

#### **4.4 Plano de prevenção de riscos de corrupção e infracções conexas**

Em conformidade com a Recomendação de 1 de Julho de 2009, do Conselho da Prevenção da Corrupção, a CMOA aprovou, em 12.01.2010, o *Plano de Prevenção de Riscos e Infracções Conexas do Município de Oliveira de Azeméis* (Plano).

Tendo em vista aferir o grau de implementação das medidas preconizadas no Plano, procedeu-se ao levantamento e verificação dos procedimentos instituídos pela autarquia, tendo-se constatado que a generalidade das medidas nele previstas se encontram efectivamente implementadas ou em via de implementação a curto prazo.

Para o efeito, o Município desenvolveu um “plano de acção”, que compreende o conjunto das acções a realizar e o respectivo prazo de execução, discriminadas por departamento, unidade orgânica e responsável directo pela sua execução, que é articulado com o “registo de acompanhamento da execução”, que reporta o grau de execução das medidas, calendarização prevista, documentos de suporte e ocorrência de desvios aos objectivos traçados com indicação dos motivos justificativos.

Neste âmbito, salienta-se, ainda, a adopção de medidas complementares ao Plano, tais como a elaboração de um *Código de Conduta do Município de Oliveira de Azeméis*<sup>29</sup> e a co-responsabilização dos colaboradores da CMOA pela implementação e execução do Plano, que são reflectidas na fixação dos objectivos individuais para efeitos de avaliação do desempenho.

---

<sup>29</sup> *Código de Conduta do Município de Oliveira de Azeméis*, aprovado em reunião da CM, de 29.06.2010, publicado no Boletim Municipal de 30.06.2010.

---

## **5. EMOLUMENTOS**

São devidos emolumentos nos termos dos arts. 2º e 10º, n.º 1, do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Dec.-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, com a redacção dada pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, a suportar pelo MOA, no valor de €17.164,00 (dezassete mil, cento e sessenta e quatro euros).



# Tribunal de Contas

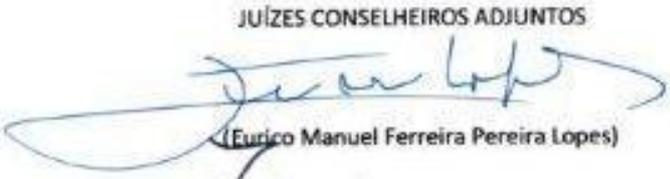
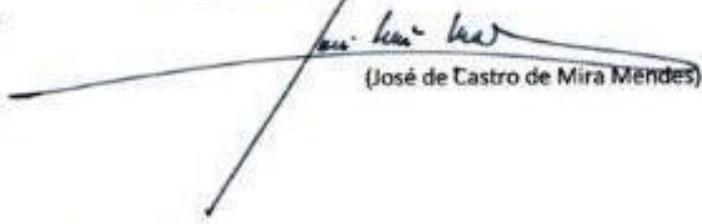
## 6. DECISÃO

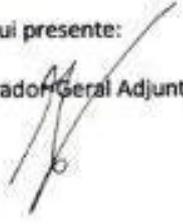
Os Juízes da 2.ª Secção, em Subsecção, face ao que antecede e nos termos da alínea a) do n.º 2 do artigo 78º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, deliberam:

- a) Aprovar o presente relatório;
- b) Ordenar que o mesmo seja remetido:
  - Ao Ministro de Estado e das Finanças;
  - Ao Ministro Adjunto e dos Assuntos Parlamentares;
  - Aos actuais Presidentes da Assembleia e da Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis;
  - Aos responsáveis ouvidos no âmbito do contraditório.
- c) Determinar que o Presidente da Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis, no prazo de 180 dias, informe este Tribunal da sequência dada às recomendações ora formuladas;
- d) Determinar a remessa deste relatório ao Procurador-Geral Adjunto neste Tribunal, nos termos do disposto nos n.º 4 do art. 29º e n.º 1 do art. 57º da referida Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto;
- e) Após notificação nos termos das alíneas anteriores, proceder à respectiva divulgação via Internet;
- f) São devidos emolumentos conforme consta do ponto 5.

Tribunal de Contas, em 6 de Outubro de 2011.

O JUIZ CONSELHEIRO RELATOR  
  
(António Manuel FONSECA DA SILVA)

JUIZES CONSELHEIROS ADJUNTOS  
  
(Eurico Manuel FERREIRA PEREIRA LOPES)  
  
(José de Castro de MIRA MENDES)

Fui presente:  
O Procurador-Geral Adjunto,  




## ÍNDICE DE ANEXOS

ANEXO 1 – Eventuais responsabilidades financeiras .....	3
ANEXO 2 – Relação nominal de responsáveis .....	4
ANEXO 3 - Execução do PSF em 2008 e 2009 .....	5
ANEXO 4 – Prazo Médio de Pagamentos .....	23
ANEXO 5 – Apuramento dos Limites de Endividamento .....	25
ANEXO 6 – Entidades que relevam para o Endividamento .....	26
ANEXO 7 – Empréstimos de médio e longo prazo .....	28
ANEXO 8 – Endividamento Líquido .....	29
ANEXO 9 – Contribuição das entidades relevantes para o endividamento líquido do MOA [2008] ....	30
ANEXO 10 – Contribuição das entidades relevantes para o endividamento líquido do MOA [2009] ..	31
ANEXO 11 – Alegações .....	32





## ANEXO 1 – Eventuais responsabilidades financeiras

Item	Descrição do facto	Norma violada	Responsáveis	Apuramento de responsabilidade	
				Sancionatória	Reintegratória
4.3.1.	Atribuição de apoios financeiros a clube profissional de futebol para participação em competição desportiva de natureza profissional (Fls. 1 a 40 do Volume I do Processo de Auditoria )	Art. 46º, n.º 2, da Lei n.º 5/2007, de 16.01, Ponto 2.3.4.2, al. d) do POCAL	<b>Autorização da Despesa:</b> Em 07.01.2009, no montante de €240.000 (acrescido de IVA), por Ápio Cláudio da Conceição Assunção (Presidente da CMOA em funções à data)  <b>Autorização de Pagamentos:</b> Em 09.04 e 30.07 de 2009, no montante de €144.000, por Ápio Cláudio da Conceição Assunção (Presidente da CMOA em funções à data). Em 19.06.2009, no montante de €86.400, por Albino Valente Martins (Vereador da CMOA). Em 18.05.2009, no montante de €57.600, por António Manuel da Costa Alves Rosa (Vereador da CMOA)	Art. 65º, n.º 1, al. b) da Lei n.º 98/97, de 26.08, na redacção dada pela Lei n.º 48/2006, de 29.08	Art. 59º, n.º 4 da Lei n.º 98/97, de 26.08, na redacção dada pela Lei n.º 48/2006, de 29.08

## ANEXO 2 – Relação nominal de responsáveis

Responsáveis	Cargo	2008/2009
Ápio Cláudio do Carmo Assunção	Presidente	01.01.2008 a 30.10.2009
Hermínio José Sobral Loureiro Gonçalves	Presidente	31.10 a 31.12.2009
Albino Valente Martins	Vice-Presidente	01.01.2008 a 30.10.2009
Gracinda Rosa Moreira de Pinho Leal	Vereador Tempo Inteiro	01.01.2008 a 31.12.2009
António Manuel Costa Alves Rosa	Vereador Tempo Inteiro	01.01.2008 a 30.10.2009
Ricardo Jorge Pinho Tavares	Vereador Tempo Inteiro	01.01.2008 a 31.12.2009
Maria Madalena de Oliveira Gomes	Vereador	01.01.2008 a 30.10.2009
Manuel Alberto Marques Dias Pereira	Vereador	01.01.2008 a 31.12.2009
Simão da Costa Godinho	Vereador	01.01.2008 a 30.10.2009
Samuel Osvaldo da Silva	Vereador	01.01.2008 a 30.10.2009
António Isidro Marques Figueiredo	Vereador Tempo Inteiro	06.11 a 31.12.2009
Pedro João Alves Carneiro Marques	Vereador Tempo Inteiro	06.11 a 31.12.2009
Ana Maria Jesus Silva	Vereador	31.10 a 31.12.2009
Maria Helena Terra Oliveira	Vereador	31.10 a 31.12.2009
Joaquim Jorge Ferreira	Vereador	31.10 a 31.12.2009



# Tribunal de Contas

## ANEXO 3 - Execução do PSF em 2008 e 2009

### METAS - ÁREA ECONÓMICA

**Meta 1** Os **custos de estrutura e investimento** não podem exceder o montante de €30.142.412 e €28.668.053, em 2008 e 2009, respectivamente.

#### Execução

#### Quadro 1 – Custos de estrutura e investimento

Unid.:Euros

Ano	Meta	Executado	Desvio	
			Montante	%
2008	30.142.412	32.646.494	2.504.082	8,3
2009	28.668.053	32.569.119	3.901.066	13,6
<b>Σ</b>	<b>58.810.465</b>	<b>65.215.613</b>	<b>6.405.148</b>	<b>10,9</b>
Δ2008/2009	-4,9%	-0,2%	-	-

No biénio em análise, o MOA apresenta uma derrapagem nos custos de estrutura e investimento, face ao estipulado no PSF, na ordem dos €6.405.148.

Para este desvio concorrem principalmente os *custos de fornecimentos e serviços externos, custos e perdas extraordinárias e investimento*.

**Meta 1.1** Os **custos das mercadorias e materiais de consumo**<sup>1</sup> não podem exceder o montante de €2.081.220 e €2.122.845, em 2008 e 2009, respectivamente.

#### Execução

#### Quadro 2 – Custos das mercadorias e materiais de consumo

Unid.:Euros

Ano	Meta	Executado	Desvio	
			Montante	%
2008	2.081.220	2.501.772	420.552	20,2
2009	2.122.845	1.316.497	-806.348	-38,0
<b>Σ</b>	<b>4.204.065</b>	<b>3.818.269</b>	<b>-385.796</b>	<b>-9,2</b>
Δ 2008/2009	2,0%	-47,4%	-	-

<sup>1</sup>Custo das mercadorias e materiais de consumo = Existências iniciais + compras +/- regularização de existências – Existências Finais

A redução verificada no ano de 2009, no valor de €806.348, deve-se, essencialmente, à alteração do critério contabilístico no registo dos custos da electricidade pública, que passaram a ser registados na conta de fornecimentos e serviços externos<sup>2</sup>. Se se acrescentar o efeito da alteração contabilística, o MOA excede a meta em €92.825€.

**Meta 1.2** Os **custos de fornecimentos e serviços externos** não podem exceder o montante de €5.153.610 e €5.256.682, em 2008 e 2009, respectivamente.

Execução

**Quadro 3** –Custo de fornecimentos e serviços externos

Unid.:Euros

Ano	Meta	Executado	Desvio	
			Montante	%
2008	5.153.610	5.394.923	241.313	4,7
2009	5.256.682	6.529.131	1.272.449	24,2
$\Sigma$	<b>10.410.292</b>	<b>11.924.054</b>	<b>1.513.762</b>	<b>14,5</b>
$\Delta$ 2008/2009	2,0%	21,0%	-	-

Ainda que se expurgue o efeito da alteração, em 2009, do critério da contabilização da aquisição electricidade/iluminação pública, os custos com fornecimentos e serviços externos excedem em termos globais relativamente ao previsto no PSF, neste biénio, o montante de €614.589<sup>3</sup>.

**Meta 1.3** Os **custos com transferências e subsídios correntes** não podem exceder o montante de €2.901.853 e €2.959.890, em 2008 e 2009, respectivamente.

Execução

**Quadro 4** – Transferências e subsídios correntes

Unid.:Euros

Ano	Meta	Executado	Desvio	
			Montante	%
2008	2.901.853	3.303.283	401.430	13,8
2009	2.959.890	2.938.236	-21.654	-0,7
$\Sigma$	<b>5.861.743</b>	<b>6.241.519</b>	<b>379.776</b>	<b>6,5</b>
$\Delta$ 2008/2009	2,0%	-11,0%	-	-

<sup>2</sup> Em 2009 os custos com a electricidade pública ascendem a €899.173.

<sup>3</sup> Resulta da diferença entre o diferencial global (€1.513.762) e o total dos custos com electricidade/iluminação pública de 2009 (€899.173)).



# Tribunal de Contas

Em 2009, o MOA registou, nas transferências efectuadas, uma descida de 11% face ao ano anterior, superando a meta a que se propôs para esse ano. Esta descida deve-se essencialmente à não atribuição de subsídios correntes aos Serviços Sociais do Pessoal do Município de Oliveira de Azeméis<sup>4</sup>.

**Meta 1.4** Os **custos com pessoal** não podem exceder o montante de €10.557.826 e €10.768.982, em 2008 e 2009, respectivamente.

## Execução

**Quadro 5 – Custos com pessoal**

Unid.:Euros

Ano	Meta	Executado	Desvio	
			Montante	%
2008	10.557.826	10.425.386	-132.440	-1,3
2009	10.768.982	10.650.779	-118.203	-1,1
<b>Σ</b>	<b>21.326.808</b>	<b>21.076.165</b>	<b>- 250.643</b>	<b>-1,2</b>
Δ 2008/2009	2,0%	2,2%	-	

Os custos com o pessoal têm-se mantido inferiores ao previsto, em €132.440 e €118.203, em 2008 e 2009, respectivamente, cumprindo deste modo a meta estabelecida no PSF.

O aumento de 2,2%, verificado em 2009, resulta da actualização, em 2,9%, dos vencimentos da função pública, ocorrida nesse ano.

Em consequência das medidas implementadas de contenção das rubricas variáveis dos custos com pessoal verifica-se, no biénio 2008-2009, uma diminuição gradual da generalidade destes custos, como se apresenta no quadro seguinte:

**Quadro 6 – Evolução das principais rubricas variáveis**

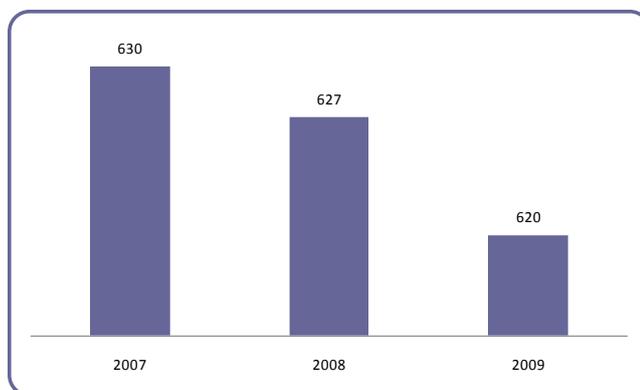
Unid.:Euros

Descrição	2007	2008	2009
Trabalho Extraordinário	259.623	198.794	127.116
Subsídio de Turno	18.595	14.913	19.958
Ajudas de Custo	13.127	8.558	7.047
Representação	68.900	88.404	89.261
Acções de Formação e outros	17.765	24.842	18.437
Estágios Remunerados	15.432	214	10.190
<b>Total das principais rubricas variáveis</b>	<b>393.442</b>	<b>335.725</b>	<b>272.009</b>

<sup>4</sup> Em 2008 o Município atribuiu um subsídio corrente aos SSPMOA no montante de €406.085

No que se refere à medida de contenção de admissões, constata-se, entre 2007 e 2009, uma diminuição efectiva de 10 colaboradores, tal como é evidenciado no seguinte gráfico:

**Gráfico 1 – Evolução de Nº de Colaboradores**



Fonte: Balanço Social [2005 – 2009]

**Meta 1.5**

Os **outros custos e perdas operacionais** não podem exceder o montante de €92.716, em 2008 e 2009.

**Execução**

**Quadro 7 – Outros custos e perdas operacionais**

Unid.:Euros

Ano	Meta	Executado	Desvio	
			Montante	%
2008	92.716	142.370	49.654	53,6
2009	92.716	302.703	209.987	226,5
<b>Σ</b>	<b>185.432</b>	<b>445.073</b>	<b>259.641</b>	<b>140,0</b>
Δ2008/2009	0%	112,6%	-	-

No biénio, os outros custos e perdas operacionais ultrapassaram os limites máximos previstos no PSF, no valor de €259.641, em especial no exercício de 2009, não cumprindo a meta definida.

No entanto, importa salientar que o aumento destes custos, em 2009, foi influenciado pelo reconhecimento de um custo, relativo a consumo de água de uma junta de freguesia que, devido a uma avaria no contador<sup>5</sup>, provocou uma facturação extra no montante de €120.000.

<sup>5</sup> Substituído em 19.01.2010.



# Tribunal de Contas

**Meta 1.6** Os **custos e perdas financeiros** não podem exceder o montante de €1.545.414 e €2.422.734, em 2008 e 2009, respectivamente.

## Execução

**Quadro 8 – Custos e perdas financeiras**

Unid.:Euros

Ano	Meta	Executado	Desvio	
			Montante	%
2008	1.545.414	2.131.334	585.920	37,9
2009	2.422.734	1.659.288	-763.446	-31,5
<b>Σ</b>	<b>3.968.148</b>	<b>3.790.622</b>	<b>-177.526</b>	<b>-4,5</b>
<i>Δ2008/2009</i>	56,8	-22,2%	-	-

No biénio, o MOA regista um volume de custos e perdas financeiras inferior ao limite previsto no PSF, no valor de €177.526.

Destaca-se o comportamento inverso dos juros de empréstimos de médio e longo prazo, com um crescimento de 61,6%, o equivalente a €526.917, e dos juros de mora, com uma diminuição de 82,2%, correspondente a €1.003.270, em resultado da reestruturação da dívida, ou seja, do pagamento da maior parte das dívidas de curto prazo (fornecedores e outros credores) por utilização do empréstimo para saneamento financeiro, tal como é evidenciado no quadro seguinte:

**Quadro 9 – Subcontas de custos e perdas financeiras**

Unid.:Euros

Descrição		2008	2009	Δ 2008/2009
Juros de empréstimos	Curto prazo	18.921	16.832	-11,0
	Médio e longo prazo	855.476	1.382.393	61,6
	<b>Total</b>	874.397	1.399.225	60,0
Juros de mora		1.220.829	217.559	-82,2
Outros custos		36.108	42.504	17,7
<b>Total</b>		<b>2.131.334</b>	<b>1.659.288</b>	<b>-22,2</b>

<b>Meta 1.7</b>	Os <b>custos e perdas extraordinários</b> não podem exceder o montante de €2.049.417 e €2.090.406, em 2008 e 2009.
-----------------	--

**Execução**

**Quadro 10 – Custos e perdas extraordinários**

Unid.:Euros

Ano	Meta	Executado	Desvio	
			Montante	%
2008	2.049.417	1.884.582	-164.835	-8,0
2009	2.090.406	3.141.866	1.051.460	50,3
<b>Σ</b>	<b>4.139.823</b>	<b>5.026.448</b>	<b>886.625</b>	<b>21,4</b>
<i>Δ2008/2009</i>	2,0%	66,7%	-	-

O MOA apresenta, neste biénio, um volume de custos e perdas extraordinárias superior ao previsto no PSF, no valor de €886.625.

Em 2009 os custos e perdas extraordinárias aumentaram, no montante de €1.257.284, inviabilizando o cumprimento da meta.

A derrapagem ocorrida resulta do aumento das transferências de capital concedidas às Juntas de Freguesia, que passaram de €691.458 para €980.063, e às Instituições sem fins lucrativos, que passaram de €273.192 para €489.988, bem como da anulação de proveitos de exercícios anteriores relativa, essencialmente, às isenções de taxas de loteamentos e obras.

<b>Meta 1.8</b>	O <b>valor do investimento com recurso a capitais próprios</b> não pode exceder o montante de €5.760.356 e €2.953.798, em 2008 e 2009, respectivamente.
-----------------	---

**Execução**

**Quadro 11 – Investimento**

Unid.:Euros

Ano	Meta	Subsídios p/ Investimento	Montante máximo de investimento	Executado	Desvio	
					Montante	%
2008	5.760.356	756.520	6.516.876	6.862.845	345.968	6,0
2009	2.953.798	<sup>a)</sup> 881.559	3.835.357	6.030.620	2.195.263	74,3
<b>Σ</b>	<b>8.714.154</b>	<b>1.638.079</b>	<b>10.352.233</b>	<b>12.893.465</b>	<b>2.541.231</b>	<b>29,2</b>
<i>Δ2008/2009</i>	48,7%	16,5%	41,1%	12,1	-	-

a) Não inclui o valor do subsídio de investimento atribuído ao Município para a construção das piscinas municipais, no montante de €1.673.187, uma vez que o equipamento foi transferido para a GEDAZ,EEM



## Tribunal de Contas

No biénio, o MOA regista um desvio de €2.541.231 no volume de *investimento* previsto no PSF, não cumprindo a meta estabelecida.

Saliente-se que em 2009 a fórmula de apuramento do investimento foi alterada. Com efeito, o valor do investimento em 2008 resultou da diferença entre o valor dos aumentos de imobilizado constantes do Mapa do Activo Bruto e as Transferências de imobilizado em curso. Em 2009, devido às transferências das piscinas municipais para a empresa municipal GEDAZ, EEM, bem como ao aumento do património cedido ao município no âmbito de acções de loteamento, que influenciaram directamente o activo bruto, mas que não implicou um dispêndio financeiro pela autarquia, o MOA considerou investimento apenas todos os movimentos que implicaram fluxos financeiros<sup>6</sup> ocorridos nas contas de classe 4 – imobilizado.

**Meta 2** Os **proveitos** não podem ser inferiores a €32.120.326 e €31.722.545, em 2008 e 2009, respectivamente.

### Execução

#### Quadro 12 – Proveitos

Unid.:Euros

Ano	Meta	Executado	Desvio	
			Montante	%
2008	32.120.326	33.911.570	1.791.244	5,6
2009	31.722.545	31.670.419	-52.126	-0,2
$\Sigma$	<b>63.842.871</b>	<b>65.581.989</b>	<b>1.739.118</b>	<b>2,7</b>
$\Delta 2008/2009$	-1,2%	6,6%	-	-

No biénio 2008-2009, o MOA gerou um montante global de proveitos superior ao previsto no PSF em €1.739.118, superando a meta definida.

Porém, em 2009, o Município registou uma diminuição de 6,6% nos proveitos, tendo ficado ligeiramente aquém da meta prevista no PSF, devido, sobretudo, à queda das receitas proveniente dos impostos e taxas, comprometendo o cumprimento da meta anual.

<sup>6</sup> Originados por facturas, ordens de pagamentos, estornos, documentos de receita e reposições de ordem de pagamento.

A generalidade dos restantes proveitos apresenta uma execução superior ao previsto, tal como se apresenta:

**Quadro 13 – Subcontas de Proveitos**

Unid.:Euros

Designação	Metas		Executado		Desvio		Σ
	2008	2009	2008	2009	2008	2009	
2.1 Vendas e Prestações de Serviços	4.270.433	4.355.841	5.067.283	4.565.471	796.850	209.630	1.006.480
2.2 Impostos e Taxas	10.693.693	10.800.630	10.413.230	8.716.870	-280.463	-2.083.760	-2.364.223
2.3 Prov. Suplementares	1.371.921	1.399.359	1.466.116	1.495.493	94.195	96.134	190.329
2.4 Transf./ subsídios obtidos	14.692.067	14.985.908	15.111.929	15.390.421	419.862	404.513	824.375
2.5 Outros prov./ganhos operacionais	5	0	96.204	142	96.198	142	96.340
2.6 Proveitos e Ganhos financeiras	83.371	83.371	94.440	33.909	11.069	-49.462	-38.393
2.7 Prov. e Ganhos Extraordinários	1.008.836	97.436	2.660.644	1.512.113 <sup>7</sup>	1.651.808	1.414.677	3.066.485
2.8 Variação de proveitos diferidos <sup>8</sup>	0	0	-998.276	-44.000	-998.275	-44.000	-1.042.275
<b>2. Total</b>	<b>32.120.326</b>	<b>31.722.545</b>	<b>33.911.570</b>	<b>31.670.419</b>	<b>1.791.244</b>	<b>-52.126</b>	<b>1.739.118</b>

Fonte: PSF, Relatórios de Acompanhamento e Demonstrações Financeiras

A rubrica *impostos e taxas* apresenta, no biénio, um desvio, no valor de €2.364.223, devido essencialmente à quebra, no exercício de 2009, dos proveitos com os seguintes impostos e taxas:

- Imposto municipal sobre transmissões onerosas de bens (IMT), no valor de €922.098;
- Imposto municipal sobre imóveis (IMI), no valor de €381.199;
- Derrama, no valor de €19.538;
- Impostos indirectos e taxas de loteamentos e obras, no valor de €390.220.

Os proveitos encontram-se ainda influenciados pela variação ocorrida na rubrica *proveitos diferidos*, na medida em que, no decurso dos exercícios de 2008 e 2009, os valores anulados de verbas provenientes de candidaturas no âmbito das comparticipações financeiras do FEDER –III QCA para investimento foram superiores ao valores de novos pedidos de pagamentos de candidaturas homologadas, em €998.275 e €44.000, respectivamente.

<sup>7</sup> Este valor corresponde ao saldo da conta 79-Proveitos e Ganhos extraordinárias da Demonstração de Resultados de 2009 abatido do valor resultante do impacto do reconhecimento do subsídio ao investimento no montante de 1.673.188€ relacionado com as piscinas municipais transferidas para a GEDAZ, EEM.

<sup>8</sup> O apuramento resulta das variações da conta 2745- *Subsídios para Investimento*: contabilização de novos pedidos de pagamentos de candidaturas homologadas (+) e os valores anulados por devoluções/desistências relativas a candidaturas homologadas (-).



# Tribunal de Contas

## Meta 3

O **resultado económico-financeiro**<sup>9</sup> não pode ser inferior a €1.977.914 e €3.054.492, em 2008 e 2009, respectivamente.

## Execução

### Quadro 14 – Resultado económico-financeiro

Unid.:Euros

Ano	Meta	Executado	Desvio	
			Montante	%
2008	1.977.914	1.265.076	-712.838	-36,0
2009	3.054.492	-898.700	-3.953.192	-129,4
<b>Σ</b>	<b>5.032.406</b>	<b>366.376</b>	<b>-4.666.030</b>	<b>-92,7</b>
<i>Δ2008/2009</i>	54,4%	171,0%	-	

O Município previa gerar proveitos suficientes para cobrir o *investimento e custos de estrutura* e, deste modo, alcançar um resultado económico de €1.977.914 e €3.054.492, em 2008 e 2009, respectivamente.

Contudo, no biénio, o resultado económico foi inferior ao previsto no PSF, no valor de €4.666.030, devido ao comportamento do volume de *investimento e dos custos de estrutura*, que veio a revelar-se superior ao definido no PSF, inviabilizando o cumprimento da meta, tal como se depreende do quadro seguinte:

### Quadro 15 – Apuramento do Resultado

Unid.:Euros

Descrição	2008			2009		
	Meta	Executado	Desvio	Meta	Executado	Desvio
<b>1. Custos de Estrutura e investimento</b>	30.142.412	32.646.494	2.504.082	28.668.053	32.569.119	3.901.067
<b>2. Proveitos</b>	32.120.326	33.911.570	1.791.244	31.722.545	31.670.419	-52.126
<b>3. Resultado (2-1)</b>	<b>1.977.914</b>	<b>1.265.076</b>	<b>-712.838</b>	<b>3.054.492</b>	<b>-898.700</b>	<b>-3.953.192</b>

Em 2008, os proveitos foram superiores aos *custos de estrutura e investimento* dando origem a um *resultado económico* de €1.265.076, no entanto, inferior àquele que havia sido previsto no PSF.

Em 2009, esta situação agrava-se, na medida em que os proveitos ficaram aquém do previsto, facto que, acompanhado pela derrapagem nos custos de estrutura e investimento, levou a um *Resultado económico-financeiro negativo* de €898.700 e um desvio de €3.953.192 face ao estipulado no PSF.

<sup>9</sup> Proveitos – (custos de estrutura + investimento)

**METAS - ÁREA FINANCEIRA**

**Meta 4**

A **Dívida Municipal** não pode ser superior a €51.442.760 e €48.298.707, em 2008 e 2009, respectivamente.

**Execução**

**Quadro 16 – Dívida Total Municipal**

Unid.:Euros

Ano	Meta	Executado	Desvio	
			Montante	%
2008	51.442.760	52.335.302	892.542	1,7
2009	48.298.707	51.734.951	3.436.244	7,1
$\Delta 2008/2009$	-6,1%	-1,1	-	-

A dívida municipal ascendia a €52.335.302 e €51.734.951, em 2008 e 2009, respectivamente, o que demonstra uma redução efectiva de €600.351 (1,1%). No entanto, esta redução não foi suficiente para cumprir o previsto no PSF, verificando-se um desvio de €892.542, em 2008, e €3.436.244, em 2009.

Ainda neste âmbito, o Município estipulou metas ao nível do volume máximo de dívida aos principais credores, executadas da seguinte forma:

**Quadro 17 – Dívida Municipal Desagregada**

Unid.:Euros

Designação	Metas		Executado		Desvio	
	2008	2009	2008	2009	2008	2009
4.1 Fornecedores c/c	1.131.383	1.154.010	2.611.522	2.605.275	1.480.139	1.451.265
4.2 Estados outros Entes Públicos	201.755	205.790	285.464	269.927	83.709	64.137
4.3 Fornecedores de Imobilizado	568.334	216.667	1.246.528	2.758.469	678.194	2.541.802
4.4 Pessoal	0	0	32.784	17.874	32.784	17.874
4.5 Outros devedores e credores	919.603	807.283	2.135.820	<sup>10</sup> 1.734.764	1.216.217	927.481
4.6 Empréstimos	48.621.685	45.914.957	46.023.184	44.348.642	-2.598.502	-1.566.315
<b>4.Dívida Municipal total</b>	<b>51.442.760</b>	<b>48.298.707</b>	<b>52.335.302</b>	<b>51.734.951</b>	<b>892.541</b>	<b>3.436.244</b>

<sup>10</sup> Inclui o montante de €125.409 de dívidas à Administração Autárquica.



# Tribunal de Contas

Da análise ao volume da dívida por tipo de credor, constata-se que apenas as dívidas relativas a empréstimos são inferiores ao previsto, o que decorre, por um lado, das amortizações extraordinárias efectuadas aos mesmos ao longo do exercício de 2009 (€904.536) e por outro da não utilização de parte do montante previsto no contrato de empréstimo para saneamento financeiro (€1.503.940). Em 31.12.2009, todas as demais dívidas se apresentam superiores ao previsto, no montante global de €1.869.929, com especial destaque para as dívidas a fornecedores *c/c*, *fornecedores de imobilizado*, e a *outros devedores e credores*, as quais se encontram influenciadas pela derrapagem dos custos de estrutura e investimento.

## Meta 5 **Indicadores de Equilíbrio Financeiro**

Tendo em vista restabelecer o equilíbrio financeiro e atentos os pressupostos e indicadores previstos no nº4 do art. 3º do DL n.º 38/2008, de 7.03, o MOA definiu as seguintes metas:

### Meta 5.1

O peso da dívida a fornecedores na receita do ano anterior não pode ser superior a 5,1% e 4,3%, em 2008 e 2009, respectivamente.

### Execução

**Quadro 18** – Peso da dívida a fornecedores na receita do ano anterior

Unid.:Euros

Descrição	Previsão		Execução		Desvio	
	2008	2009	2008	2009	2008	2009
Dívida a fornecedores <sup>(a)</sup>	1.699.716	1.370.677	3.859.070	5.368.655	2.159.354	3.997.978
Receita Total de n-1 <sup>(b)</sup>	33.561.420	32.120.325	35.043.552	36.843.588	1.482.132	4.723.263
Peso da dívida a fornecedores na receita de n-1	5,1%	4,3%	11,0%	14,6%	-	-

a) Inclui as contas fornecedores *c/c* (22); fornecedores de imobilizado (261) e Consultores, Assessores e Intermediários (267).

b) Não inclui a receita proveniente do empréstimo para saneamento financeiro

A dívida a fornecedores, calculada nos termos da Resolução n.º 34/2008, alterada pelo Despacho do Ministro das Finanças n.º 9870/2009, de 06.04, ascendia a € 3.859.070 e €5.368.655 nos exercícios de 2008 e 2009, respectivamente, representando 11,0% e 14,6% da receita total do ano anterior.

Relativamente às dívidas a fornecedores constata-se um desvio em mais de €2.159.354, em 2008 e €3.997.978, em 2009, face ao previsto no PSF, o qual resulta do nível de execução financeira dos

investimentos e da não utilização de parte do empréstimo para saneamento financeiro, no montante de €1.503.940.

**Meta 5.2** O prazo médio de pagamento não pode ser superior a 48 dias

Execução

**Quadro 19 – Prazo Médio de Pagamentos**

Unid.:Euros

Ano	Meta	Executado	Desvio
4º Trimestre 2008	48	98	50
2009	48	124	76
Δ2008/2009	0	26,5%	-

Fonte: Dados fornecidos pelo Departamento de Contabilidade  
Os cálculos desenvolvidos constituem o Anexo 4

O prazo médio de pagamento (PMP) a fornecedores<sup>11</sup> situou-se em 98 dias, no trimestre após a aprovação do PSF (4º trimestre de 2008) e em 124 dias no decorrer de 2009.

O prazo apurado para o período em análise reflecte um desvio em relação ao previsto no PSF de 50 e 76 dias em 2008 e 2009, respectivamente, não cumprindo a meta de 48 dias.

<sup>11</sup> Utilizando para o efeito a fórmula estabelecida nos n.ºs 6 e 7 do Anexo à Resolução n.º 34/2008, alterada pelo Despacho do Ministro das Finanças n.º 9870/2009, de 06.04:

$$PMP = \left( \frac{\sum_{t=1}^t DF}{\sum_{t=1}^t A} \right) * 365$$

Em que DF corresponde ao valor da dívida de curto prazo a fornecedores observado no final de um trimestre e A corresponde às aquisições de bens e serviços efectuadas no trimestre, independentemente de já terem sido liquidadas.

Segundo a alínea c) do n.º 7 do Anexo à referida RCM: “No caso dos municípios, as dívidas de curto prazo a fornecedores (DF) correspondem à soma das contas de classificação orçamental e patrimonial 22, 252, 261, 265, 266 e 267 do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais, enquanto as aquisições de bens e serviços (A) correspondem à soma das contas 31 e 62 e das aquisições de imobilizado registadas nas contas 42, 442, 445 e 45 do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais”.



# Tribunal de Contas

## Meta 5.3

O peso dos empréstimos na receita total não pode ser superior a 151% e 145%, em 2008 e 2009, respectivamente.

## Execução

**Quadro 20 – Peso dos Empréstimos na Receita Total**

Unid.:Euros

Descrição	Meta		Execução		Desvio	
	2008	2009	2008	2009	2008	2009
Empréstimos	48.621.686	45.914.957	46.023.184	44.348.642	-2.598.502	-1.566.315
Receita Total <sup>(a)</sup>	32.120.325	31.722.545	36.843.588	34.513.989	4.723.263	2.791.444
Peso do Passivos Financeiros na Receita Total	151%	145%	125%	128%	-26%	- 17%

(a) Não inclui a receita proveniente do empréstimo para saneamento financeiro

O montante de empréstimos em dívida apresentou-se, no biénio, inferior ao previsto no PSF, por força da não utilização integral do empréstimo para saneamento financeiro, bem como das amortizações extraordinárias realizadas em 2009, no montante de €904.536, superando desta forma a meta estabelecida no PSF.

## Meta 5.4

### ***Redução anual dos níveis de Endividamento***

De acordo com os arts. 36º, 37º e 39º da LFL, os municípios que não cumpram os limites de endividamento líquido e/ou dos empréstimos de médio e longo prazo devem reduzir, em cada ano subsequente, pelo menos 10% do montante que excede esses limites, até que os mesmos sejam observados.

Nestes termos, o MOA incluiu no PSF a calendarização anual da redução dos níveis de endividamento, estabelecendo para os anos de 2008 e 2009, as seguintes metas:

**Meta 5.4**

O montante em **excesso de empréstimos de médio e longo prazo** apurado em 2008 deverá pelo menos ser reduzido em €2.474.073 no exercício de 2009.

**Execução****Quadro 21 – Endividamento de empréstimos de médio e longo prazo**

Unid.:Euros

Descrição	Meta		Execução <sup>(a)</sup>		Desvio	
	2008	2009	2008	2009	2008	2009
Montante de Empréstimos	45.035.448	42.561.375	42.343.544	41.039.378	-2.691.904	-1.521.997
Limite Geral Empréstimos	20.422.686	20.372.746	20.024.490	20.446.309	-398.196	73.563
Montante em Excesso	24.612.762	22.188.629	22.319.054	20.593.069	-2.293.708	-1.595.560
Redução do endividamento	Previsto no PSF	-	2.474.073 10,1%	-	-	-1.169.907
	Imposição legal (nº3 do artº39 da LFL)	-	2.231.905 10% (a)	-	1.304.166 5,8%	-927.739

(a) Apuramento de acordo com o Anexo 7

O montante de empréstimos relevantes para o endividamento totalizava €42.343.544 em 2008 e €41.039.378 em 2009, fixando-se em montantes inferiores ao previsto no PSF, em €2.691.904 e €1.521.997, nos respectivos anos.

Com o empréstimo para saneamento financeiro, o excesso de endividamento de empréstimos de médio e longo prazo foi de €22.319.054 e €20.593.069 em 2008 e 2009, respectivamente.

Assim sendo, em 2009, por força do disposto no n.º 3 do art. 39º da LFL, o Município deveria, pelo menos, diminuir em €2.231.905 o montante que excedeu o limite de endividamento de empréstimos, tendo o PSF estimado uma redução mais acentuada, no montante de €2.474.073.

Contudo, a redução da dívida de empréstimos de médio e longo prazo, neste exercício, situou-se em €1.304.166, o correspondente a uma diminuição de 5,8%, ficando abaixo da redução prevista no PSF, e na LFL.

Se o MOA, tal como previsto no PSF, tivesse utilizado a totalidade do empréstimo para saneamento financeiro no decorrer de 2008, o montante de empréstimos relevante para o endividamento seria,



# Tribunal de Contas

em 31.12 do mesmo ano, de 43.369.185<sup>12</sup>, em vez dos €42.343.544, e conseqüentemente um excesso de endividamento face ao limite de €23.344.695, o que implicaria uma redução de €2.334.469.

Ora, se confrontado com o montante em dívida de empréstimos relevantes em 31.12.2009, de €41.039.378, conclui-se que a redução seria de €2.329.807<sup>13</sup>, o equivalente a uma descida de cerca de 10%, suficiente para o cumprimento do determinado legalmente.

<b>Meta 5.5</b>	O montante em <b>excesso de endividamento líquido</b> deverá pelo menos ser reduzido em €2.311.899 e €3.002.231, em 2008 e 2009, respectivamente.
-----------------	---

## Execução

**Quadro 22 – Endividamento Líquido**

Unid.:Euros

Descrição		Meta		Execução <sup>(a)</sup>		Desvio	
		2008	2009	2008	2009	2008	2009
Endividamento Líquido Total		41.297.599	38.295.367	41.612.887	39.978.122	315.288	1.682.755
Limite de endividamento líquido		25.528.357	25.465.932	25.030.612	25.557.886	-497.745	91.954
Montante em Excesso		15.769.242	12.829.435	16.582.275	14.420.236	813.033	1.590.801
Redução do endividamento	Previsto no PSF	2.311.899 12,2%	3.002.231 19,0%	<sup>(b)</sup> 1.996.611 10,5%	1.634.765 9,9%	-315.288	-1.367.466
	Imposição legal (nº2 do artº37 da LFL)	1.894.235 10,0%	1.658.228 10,0%			102.376	-23.463

(a) Apuramento de acordo com o Anexo 8

(b) Diferença entre o endividamento líquido de 2008 e o endividamento líquido de 2007 (€43.609.498).

O endividamento líquido total cifra-se em €41.612.887 e €39.978.122, fixando-se em montantes superiores ao previsto no PSF, em €315.288 e €1.682.755 em 2008 e 2009, respectivamente.

Nestes termos, o excesso de endividamento líquido do MOA, no montante de €16.582.275 e €14.420.236 é superior às previsões do PSF, em €813.033 e €1.590.801, respectivamente, em 2008 e 2009.

De acordo com o determinado no PSF, o MOA apresentava em 31.12.2007, um excesso de endividamento líquido total de €18.942.351<sup>14</sup>, encontrando-se, assim, obrigado a reduzir em cada ano

<sup>12</sup> Inclui 1.025.641 do montante do empréstimo para saneamento financeiro utilizado em 2009

<sup>13</sup> 43.369.185 - 41.039.378

<sup>14</sup> Endividamento Líquido total de €43.609.498 e respectivo limite no montante de €24.667.147.

---

subsequente, pelo menos 10% do montante que excede o seu limite de endividamento líquido, até que aquele limite seja cumprido, conforme dispõe o n.º 2 do art. 37º da LFL.

Em 2008, o MOA diminuiu em €1.996.611, o montante de endividamento líquido relativamente a 2007, o que representa uma descida de 10,5%, cumprindo o limite mínimo de imposição legal, mas com uma redução em níveis inferiores ao estimado no PSF.

Relativamente a 2009, constata-se que a redução do endividamento líquido foi de cerca de 10%, no montante de €1.634.765, cumprindo o limite mínimo de redução anual, mas inferior em €1.367.466, aquele que se encontrava prevista no PSF.

A redução do endividamento líquido, em 2009, ficou a dever-se, fundamentalmente, a um aumento acentuado do Activo relevante (18%), derivado quase exclusivamente dos investimentos financeiros, e não por uma diminuição do passivo, que se manteve praticamente inalterado.

Com efeito, o aumento dos investimentos financeiros resultou da constituição, em 10.07.2009, da empresa municipal GEDAZ - Gestão de Equipamentos Desportivos de Azeméis, EEM<sup>15</sup>, com um capital social de €175.000, e, sobretudo, do registo contabilístico de um aumento de capital da empresa por entrada de bens em espécie<sup>16</sup>, no montante de €3.348.950, sustentado numa deliberação da Assembleia Municipal de Oliveira de Azeméis, de 30.12.2009, que autorizou a transferência da propriedade do imóvel para o aumento do capital na empresa.<sup>17</sup>

Assim, importa salientar que foi através da operação contabilística inerente ao aumento de capital, que o Município reforçou em de €3.348.950 a sua capacidade de endividamento líquido, uma vez que, pela sua natureza, o *Imobilizado Corpóreo* da autarquia passou a ser considerado um *Investimento Financeiro*, e, como tal, um Activo relevante para efeitos do cálculo do endividamento.

Com efeito, sem o referido aumento de capital, o MOA não só não teria reduzido o excesso de endividamento, como veria o seu endividamento líquido agravado.

---

<sup>15</sup> Aprovada em reunião da Câmara Municipal do dia 05.05.2009 e pela Assembleia Municipal do dia 15.05.2009.

<sup>16</sup> Edifício da Piscina Municipal de Oliveira de Azeméis.

<sup>17</sup> O aumento de capital realizado pela entrada de bens imóveis está sujeito, de acordo com o n.º 3 do art. 8º do RJSEL e do art. 875º do Código Civil, com a redacção introduzida pelo DL n.º 116/2008, de 4.07, à celebração de escritura pública ou documento particular autenticado, a qual só se veio a realizar no dia 02.11.2010.



# Tribunal de Contas

Os factos descritos levam à conclusão de que se verifica uma tendência contrária à concretização das metas previstas no PSF para o endividamento líquido, principalmente em 2009, que, a não ser corrigida, poderá comprometer a execução do objectivo de diminuição da totalidade do excesso de endividamento líquido até 2013 conforme se prevê no PSF.

## METAS - ÁREA ORÇAMENTAL

### Meta 6

A **despesa** não pode ser superior ao montante de €68.692.570 e €31.812.106, em 2008 e 2009, respectivamente.

### Execução

#### Quadro 23 – Limite máximo da despesa

Unid.:Euros

Descrição	Meta		Execução		Desvio	
	2008	2009	2008	2009	2008	2009
Despesas correntes	45.206.437	24.066.539	34.170.089	23.584.278	-11.036.348	-482.261
Despesa de Capital	23.486.133	7.745.567	33.116.703	11.198.706	9.630.570	3.453.140
Despesa total	<b>68.692.570</b>	<b>31.812.106</b>	<b>67.286.792</b>	<b>34.782.984</b>	<b>-1.405.778</b>	<b>2.970.878</b>

A execução da despesa do MOA em 2008 e 2009 foi, respectivamente, de €67.286.792 e €34.782.984. Se se retirar o efeito dos pagamentos por conta da utilização do empréstimo para saneamento financeiro, a execução, no biénio, seria de €35.816.374 e €33.757.343, respectivamente, pelo que se conclui que, neste caso, haveria uma descida da despesa, no montante de €2.059.031, o equivalente a 5,7%.

Contudo, no biénio, o Município apresenta um montante global de despesa superior ao previsto no PSF, em €1.565.100, por força do desvio ocorrido em 2009, o que inviabiliza o cumprimento da meta.

O total da despesa corrente do MOA em 2008 e 2009 foi de €34.170.089 e €23.584.278, respectivamente, o que corresponde a uma diminuição de 31%, mantendo-se em níveis inferiores ao previsto no PSF, essencialmente porque, aquando da elaboração do respectivo plano, o MOA considerou como despesa corrente os pagamento aos fornecedores de imobilizado, que, no âmbito da execução orçamental, foram classificadas como aquisição de bens de capital, ou seja, despesas de capital. Consequentemente, as despesas de capital, de €33.116.703 e €11.198.706, respectivamente em 2008 e 2009, apresentam-se superiores ao previsto no PSF.

**Meta 7**

A **receita** não pode ser inferior ao montante de **€69.007.980 e €31.722.545**, em 2008 e 2009, respectivamente.

**Execução****Quadro 24 – Limite mínimo da receita**

Unid.:Euros

Descrição	Meta		Execução		Desvio	
	2008	2009	2008	2009	2008	2009
Receita corrente	27.304.256	27.729.086	26.065.296	26.767.520	-1.238.960	-961.566
Receita de Capital	41.703.724	3.993.459	40.858.136	7.512.658	-845.588	3.519.199
Receita Total	<b>69.007.980</b>	<b>31.722.545</b>	<b>66.923.432</b>	<b>34.280.178</b>	<b>-2.084.548</b>	<b>2.557.633</b>

O total da receita do MOA ficou-se em €66.923.432 e €34.280.178, em 2008 e 2009, respectivamente, influenciado pela utilização do empréstimo para saneamento financeiro. Se retirarmos o efeito do mesmo, as receitas passavam de €35.453.014 em 2008 para €33.254.537 em 2009.

O desvio constatado na receita face ao PSF, no montante de €2.557.633, no exercício de 2009, resulta da utilização de um empréstimo de curto prazo (amortizado no decorrer do próprio ano), no montante de €1.732.000, não previsto no PSF, bem como do impacto da utilização de parte do empréstimo para saneamento financeiro de €1.025.641.

Os compromissos assumidos e não pagos, no montante de €5.572.600 e €4.151.440, em 2008 e 2009, respectivamente, representaram 8% e 11% do total dos compromissos assumidos, que no biénio ascenderam a €77.859.392 e €39.338.473.



# Tribunal de Contas

## ANEXO 4 – Prazo Médio de Pagamentos

PMP 2008

Unid.:Euros

Dívida a Fornecedores (DF)	Conta	2008			
		1º Trim.	2º Trim.	3º Trim.	4º Trim.
Fornecedores c/c	221	15.915.444	16.167.872	16.374.273	2.437.650
Fornecedores, facturas, recepção e conferência	228	133.968	120.175	119.690	173.872
Credores pela execução do orçamento	252	181.765	114.816	252.458	
Fornecedores de imobilizado c/c	261	15.681.218	15.372.909	14.250.755	1.246.528
Credores diversos	267	3.916	3.116	3.107	1.020
<b>Total da DF</b>		<b>31.916.311</b>	<b>31.778.888</b>	<b>31.000.284</b>	<b>3.859.070</b>
Aquisição de Bens e Serviços (A) <sup>(a)</sup>		1º Trim.	2º Trim.	3º Trim.	4º Trim.
Compras	31	664.633	643.249	721.357	472.533
Fornecimentos e Serviços Externos	62	1.252.613	1.504.780	1.253.548	1.383.982
Imobilizações corpóreas	42	114.435	136.108	115.911	122.797
Imobilizações Corpóreas em curso	442	702.890	793.933	436.852	247.483
Bens domínio público em curso	445	1.289.847	770.736	262.977	236.399
Bens de domínio público	45	183.415	777.608	94.211	132.925
<b>Total das A</b>		<b>4.207.833</b>	<b>4.626.414</b>	<b>2.884.856</b>	<b>2.596.119</b>
PMP - Anual 628 dias Após o PSF (4º trimestre) 98 dias					

(a) Só são consideradas as aquisições a título oneroso.

Dívida a Fornecedores (DF)	Conta	2009			
		1º Trim.	2º Trim.	3º Trim.	4º Trim.
Fornecedores c/c	221	2.539.071	2.188.169	1.966.292	2.348.225
Fornecedores, facturas, recepção e conferência	228	173.872	171.494	175.955	257.051
Credores pela execução do orçamento	252	440.578	81.794	275.061	
Fornecedores de imobilizado c/c	261	1.622.381	1.453.899	1.857.850	2.758.469
Credores diversos	267	3.060	1.020	4.959	4.911
<b>Total da DF</b>		<b>4.778.962</b>	<b>3.896.376</b>	<b>4.280.118</b>	<b>5.368.655</b>
Aquisição de Bens e Serviços (A) <sup>(a)</sup>		1º Trim.	2º Trim.	3º Trim.	4º Trim.
Compras	31	198.775	442.283	345.664	329.776
Fornecimentos e Serviços Externos	62	1.279.085	1.726.398	2.050.694	1.472.955
Imobilizações corpóreas	42	291.468	530.829	716.317	108.073
Imobilizações Corpóreas em curso	442	381.605	685.368	336.911	688.698
Bens domínio público em curso	445	304.210	255.474	480.852	524.182
Bens de domínio público	45	88.510	176.853	23.500	5.000
<b>Total das A</b>		<b>2.543.653</b>	<b>3.817.205</b>	<b>3.953.938</b>	<b>3.128.684</b>
PMP - Anual 124 dias					

(a) Só são consideradas as aquisições a título oneroso.



# Tribunal de Contas

## ANEXO 5 – Apuramento dos Limites de Endividamento

Com as alterações significativas ao cálculo do endividamento, bem como dos critérios que fixam os respectivos limites, introduzidos pela Lei n.º 2/2007, de 15.01, e pelas Leis do orçamento de Estado para 2008 e 2009, o referencial passou a ser o endividamento líquido municipal, compatível com o conceito de necessidades de financiamento do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais (SEC95) (cfr. art. 36º da LFL).

Assim, os limites de endividamento, líquido e de recurso ao crédito, passaram a ser calculados em função do montante das receitas provenientes dos impostos municipais, das participações no FEF, da participação no IRS, da derrama e da participação nos resultados das entidades do sector empresarial local, relativas ao ano anterior (cfr. art. 37º da LFL).

Apresenta-se no mapa seguinte o cálculo dos diferentes limites de endividamento do MOA em 2008 e 2009:

		Unid.: Euro	
Receitas Municipais <sup>(a)</sup>		2008	2009
<b>1. Impostos Municipais do ano anterior</b>		7.335.872	8.069.809
	IMI+CA	4.373.074	4.919.506
	IMT+Sisa	2.100.256	2.280.963
	IMV	862.542	869.340
<b>2. Derrama do ano anterior</b>		1.716.072	855.417
<b>3. Participação no FEF + parcela fixa do IRS (Anexo XIX do OE do ano anterior )</b>		10.972.546	11.521.083
<b>4. Participação nos resultados das entidades do SEL</b>		0	0
<b>5. TOTAL (1+2+3+4)</b>		<b>20.024.490</b>	<b>20.446.309</b>
Limite Endividamento	Curto Prazo (5) x 10%	2.002.449	2.044.631
	Médio e Longo Prazo (5) x 100%	20.024.490	20.446.309
	Líquido (5) x 125%	25.030.612	25.557.886

Fonte: Mapa do Controlo Orçamental da Receita

a) Receita líquida de reembolsos e restituições

---

## ANEXO 6 – Entidades que relevam para o Endividamento

Nos termos do art. 36º, n.º 2, als. a) e b) da LFL e dos arts. 31º e 32º da Lei n.º 53-F/2006, de 29.12 (RJSEL), relevam, ainda, para os limites da capacidade de endividamento, o endividamento das associações de municípios, bem como das entidades que integram o SEL, proporcional à participação no capital social, em caso de incumprimento das regras de equilíbrio de contas previstas no art. 31º do RJSEL.

Em 2008, por força do aditamento do n.º 4 ao art. 32º do RJSEL, introduzido pela Lei n.º 67-A/2007, de 31.12 (LOE para 2008) passaram também a concorrer para aqueles limites todas as participações detidas, directa ou indirectamente, em sociedades comerciais na proporção da respectiva participação social, em caso de incumprimento das regras de equilíbrio previstas no citado art. 31º do RJSEL (cfr. art. 28º e 29º da LOE para 2008), à excepção das empresas que nos termos do art. 6º do Dec.-Lei n.º 558/99, de 17.12 (RGSEE), não estejam integradas no SEL, alteração introduzida pelo art. 54º da Lei n.º 64-A/2008, de 31.12 (LOE para 2009).

De harmonia com as disposições conjugadas dos art. 31º e 32º do RJSEL e do art. 36º, n.º 2, al. b) da LFL, caso os sócios de direito público não efectuem, no prazo legalmente previsto<sup>18</sup>, uma transferência financeira no montante necessário para ultrapassar o desequilíbrio operacional, o endividamento das empresas releva para o apuramento do endividamento municipal.

Nestes termos, cabe assim proceder à definição do perímetro das entidades que relevam para o endividamento do MOA, à luz das regras supra enunciada, no biénio 2008-2009:

---

<sup>18</sup> De acordo com o disposto no n.º 4 do art. 31º do RJSEL, conjugado com o n.º 5 do art. 65º do CSC, o prazo limite para realização desta transferência será 30 de Abril ou 30 de Junho, quando se trate de sociedades comerciais que devam apresentar contas consolidadas ou apliquem o método da equivalência patrimonial.



Entidades		Participação %	2008			2009		
			Equilibrada (n.º do art.31 do RJSEL)	Transferência (n.º do art.31 do RJSEL)	Concorre	Equilibrada (n.º do art.31 do RJSEL)	Transferência (n.º do art.31 do RJSEL)	Concorre
SEL (arts. 36º n.º 2 al. b) LFL e 31º e 32º RJSEL)	GEDAZ - Gestão de Equipamentos Desportivos de Azeméis, E.E.M	100	-	-	-	Não	Sim <sup>d)</sup>	Sim
Sociedades Comerciais (arts. 36º, n.º 2, al. b) LFL e 31º e 32º RJSEL alterados pelos arts. 28º e 29º OE 2008 e art. 54º do OE2009 )	Águas Douro e Paiva, S.A.	1,76	Não	Não	a)	-	-	-
	ERSUC, Resíduos Sólidos do Centro, S.A.	3,09	Sim	b)	Não	Sim	b)	Não
	Lusitaniagás – Companhia de Gás do Centro S.A	0,043	Sim	b)	Não	Sim	b)	Não
	Sociedade Ponto Verde – Embocar,S.A <sup>c)</sup>	0,2	Não	b)	Sim	Não	b)	Sim
AM (art. 36º, n.º 2, al. a) LFL)	Área Metropolitana do Porto <sup>c)</sup>				Sim			Sim
	Associação de Municípios de Terras de Santa Maria <sup>c)</sup>			n.a	Sim		n.a	Sim

- a) O legislador veio através do OE2009 clarificar o âmbito das entidades que concorrem para o endividamento municipal, excluindo do perímetro as entidades que integram o SEE, através da alteração introduzida ao n.º 4 do art. 32º da Lei n.º 53-F/2006. Considera-se, deste modo, tratar-se de uma interpretação autêntica e, como tal, aplicável também ao exercício de 2008.
- b) Não se aplica a realização da transferência dado que conflituaria inelutavelmente com a atribuição de verbas provenientes do erário público destinadas a cobrir défices de exploração de empresas privadas que actuam no mercado concorrencial.
- c) Estas entidades não têm dívidas a instituições de crédito e apresentam um endividamento líquido negativo, como tal não concorrem para o apuramento do endividamento líquido total do MOA porque originariam uma diminuição do mesmo (OE para 2009, alteração ao art. 32º, n.º 5, da Lei n.º 53-F/2006).
- d) O MOA procedeu à transferência financeira para equilibrar o resultado de exploração operacional de 2009, em duas tranches, uma de 50.000€ em 06.05.2010 e outra de 92.033,93 em 28.05.2010, perfazendo um montante global de €142.034. Como a empresa GEDAZ - Gestão de Equipamentos Desportivos de Azeméis, EEM não apresenta contas consolidadas considera-se, nos termos do n.º 5 do art. 65º do CSC, que a data limite para a transferência era 30.04.2010.

## ANEXO 7 – Empréstimos de médio e longo prazo

O apuramento do endividamento de médio e longo prazo considera o capital em dívida dos empréstimos de médio e longo prazo (*stock da dívida*) do Município, das associações de municípios<sup>19</sup>, da empresa municipal e das sociedades comerciais relevantes no final do ano, bem como os empréstimos de curto prazo e abertura de créditos, no montante não amortizado até 31.12 do mesmo ano, que se ilustra no quadro seguinte:

Unid.: Euros

Stock da dívida	Endividamento	31.12.2008	31.12.2009
	1.Montante em dívida do MOA		46.023.184
2.Montante em dívida do SEL, AM e SC <sup>(a)</sup>		0	0
3.Excepções do OE <sup>20</sup>		3.679.640	3.309.264
<b>4. Montante de empréstimos de m/l prazos relevante para o endividamento</b>		<b>42.343.544</b>	<b>41.039.378</b>
5. Limite empréstimos de m/prazo <sup>(b)</sup>		20.024.490	20.446.309
6. Capacidade de endividamento a médio e longo prazo utilizada (4/5*100)		211%	201%
<b>7.Montante que excede o limite de endividamento de empréstimos (4-5)</b>		<b>22.319.054</b>	<b>20.593.069</b>

Fonte: Mapa dos empréstimos - 8.3.6.1 do POCAL, relativamente ao MOA, Relatório e Contas da GEDAZ - Gestão de Equipamentos Desportivos de Azeméis, E.E.M e ainda circularização às sociedades comerciais e associações de municípios.

- a) Em 2009, no que concerne à empresa municipal GEDAZ - Gestão de Equipamentos Desportivos de Azeméis, E.E.M e à Sociedade Ponto Verde – Embocar,S.A não apresentaram contas equilibradas. Contudo, tal facto não teve implicações no cálculo do montante relevante para o endividamento de empréstimos, em virtude das mesmas não deterem qualquer empréstimo desta maturidade. A Área Metropolitana do Porto e a Associação de Municípios de Terras de Santa Maria não contraíram, igualmente, nenhum empréstimo de médio ou longo prazos.
- b) Vd. Anexo 4

<sup>19</sup> Art. 19º, n.º 1, da Lei n.º 55-B/2004, de 30.12, art. 33º, n.º 1, da Lei n.º 60-A/2005, de 30.12 e arts. 24º e 32º da LFL.

<sup>20</sup> Art. 27º, da Lei n.º 67-A/2007, de 31.12, arts. 39º e 61º da Lei n.º 2/2007, de 15.01, e art. 51º da Lei 64-A/2008, de 31.12.



# Tribunal de Contas

## ANEXO 8 – Endividamento Líquido

Por imposição do SEC95, a dívida das autarquias locais concorre para a dívida total do Estado. De acordo com o conceito presente neste documento, o endividamento líquido municipal resulta da diferença entre:

- a soma dos passivos financeiros, qualquer que seja a sua forma, incluindo nomeadamente os empréstimos contraídos, os contratos de locação financeira e as dívidas a fornecedores; e
- a soma dos activos financeiros, nomeadamente o saldo de caixa, os depósitos em instituições financeiras e as aplicações de tesouraria.

O apuramento do endividamento líquido total do MOA, para os exercícios de 2008 e 2009, atende à informação contida no balanço, valores líquidos, da autarquia e respectivas entidades relevantes, que se apresenta em síntese no quadro infra:

Designação		Unid.: Euros	
		2008	2009
<b>Activo relevante para o endividamento líquido</b>			
1. Disponibilidades		1.259.453	187.153
2. Dívidas de terceiros		6.458.216	5.487.903
3. Acréscimos e Diferimentos		47.658	55.522
4. Investimentos Financeiros		478.467	4.002.681
5. Créditos sobre as entidades que integram o Sector Empresarial Local (art. 36º, n.º 3 da LFL)		-	(1.343)
<b>6. Total Activo (1+2+3+4-5)</b>		<b>8.243.794</b>	<b>9.731.916</b>
<b>Passivo relevante para o endividamento líquido</b>			
7. Dívidas a terceiros		52.335.301	51.734.951
8. Acréscimos e Diferimentos		1.201.020	1.250.049
9. Empréstimos Excepcionados (art. 27º, da Lei n.º 67-A/2007 e art. 33º, n.ºs 5,6 e 7 da Lei n.º 53-F/2006)		(3.679.640)	(3.309.264)
<b>10. Total Passivo (7+8-9)</b>		<b>49.856.681</b>	<b>49.675.736</b>
Endividamento Líquido	11. MOA (10-6)	<b>41.612.887</b>	<b>39.943.820</b>
	12. SEL, AM e SC <sup>(a)</sup>	<b>0</b>	<b>34.302</b>
	<b>13. Endividamento Líquido TOTAL (11+12)</b>	<b>41.612.887</b>	<b>39.978.122</b>
<b>14. Limite Endividamento Líquido Total <sup>(b)</sup></b>		<b>25.030.612</b>	<b>25.557.886</b>
<b>15. Capacidade de endividamento líquido utilizada (13/14*100)</b>		166%	156%
<b>16. Montante que excede o limite de endividamento líquido (13-14)</b>		<b>16.582.275</b>	<b>14.420.236</b>

Fonte: Balanço do MOA e das entidades relevantes

a) Vd. Anexo 8 e 9

b) Vd. Anexo 4

## ANEXO 9 – Contribuição das entidades relevantes para o endividamento líquido do MOA [2008]

	Sociedade Ponto Verde – Embocar, S.A	AMTSM	Área Metropolitana do Porto
<b>Activo Relevante</b>			
Disponibilidades	180.832	370.797,09	1.234.623
Dívidas de terceiros	19.798.859	1.886.589,15	85.315
Acréscimos e Diferimentos	19.969	149.414,12	277.421
Investimentos Financeiros	15.050.424	0	3.751.671
<b>Total Activo</b>	<b>35.050.084</b>	<b>2.406.800</b>	<b>5.349.030</b>
<b>Passivo</b>			
Dívidas a terceiros	16.161.516	1.705.817	20.586
Acréscimos e Diferimentos	4.720.907	79.996	82.201
Provisões	163.559		0
<b>Total Passivo</b>	<b>21.045.982</b>	<b>1.785.813</b>	<b>102.787</b>
<b>Passivo – Activo</b>	<b>(14.004.102)</b>	<b>(620.987)</b>	<b>(5.246.243)</b>
Contribuição para o endividamento do MP	(a)		

(a) O n.º 5 do artigo 32.º da Lei n.º 53-F/2006, de 29.12, com a redacção dada pelo artigo 54.º da Lei n.º 64-A/2008, de 31.12 veio estabelecer que «Em caso de incumprimento das regras de equilíbrio das contas, previstas no artigo anterior, a contribuição das entidades que integram o sector empresarial local e das entidades referidas no número anterior não pode originar uma diminuição do endividamento líquido total do município...».



# Tribunal de Contas

## ANEXO 10 – Contribuição das entidades relevantes para o endividamento líquido do MOA [2009]

	GEDAZ - Gestão de Equipamentos Desportivos de Azeméis, E.E.M	Sociedade Ponto Verde Embocar, S.A	AMTSM	Área Metropolitana do Porto
<b>Activo Relevante</b>				
Disponibilidades	29.725	10.509.199	52.848	1.172.436
Dívidas de terceiros	25.334	13.604.756	1.765.751	2.600
Acréscimos e Diferimentos	5.251	258.565	143.291	34.275
Investimentos Financeiros	0	6.197	50.000	4.029.454
<b>Total Activo</b>	<b>60.309</b>	<b>24.378.717</b>	<b>2.011.890</b>	<b>5.238.765</b>
Dívidas a terceiros	49.398	20.532.094	1.092.461	14.192
Acréscimos e Diferimentos	46.556	3.393.556	149.477	49.184
Provisões		9.485		
<b>Total Passivo</b>	<b>95.954</b>	<b>23.935.135</b>	<b>1.241.938</b>	<b>63.376</b>
<b>Passivo – Activo</b>	<b>35.645</b>	<b>(443.582)</b>	<b>(769.952)</b>	<b>(5.175.389)</b>
Dívidas ao MP	1.343			
<b>Endividamento Líquido</b>	<b>34.302</b>	<b>(443.582)</b>	<b>(769.952)</b>	<b>(5.175.389)</b>
Contribuição para o endividamento do MP	34.302		(a)	

(a) O n.º 5 do artigo 32.º da Lei n.º 53-F/2006, de 29.12, com a redacção dada pelo artigo 54.º da Lei n.º 64-A/2008, de 31.12 veio estabelecer que «Em caso de incumprimento das regras de equilíbrio das contas, previstas no artigo anterior, a contribuição das entidades que integram o sector empresarial local e das entidades referidas no número anterior não pode originar uma diminuição do endividamento líquido total do município...».

ANEXO 11 – Alegações



  
Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis  
PRESIDENTE

*A equipa de audito  
e a 2º analise.  
13. Jul 2011*

À Exma.  
Auditora Coordenadora  
Dra. Ana Maria de Sousa Bento  
Av. Barbosa du Bocage, 61  
1050-189 Lisboa

Oliveira de Azeméis, 7 de Julho de 2011

**Assunto: Auditoria à execução do contrato para Saneamento Financeiro do Município de Oliveira de Azeméis – Audição dos Responsáveis (Proc. N.º 25/2010 – AUDIT da VIII – UAT)**

Tendo sido notificado para o efeito vem, o Presidente da Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis, pronunciar-se sobre o Relatório da Auditoria, o que faz pela seguinte forma:

**I. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS**

Apraz-me registar o modo como decorreu a actividade de auditoria, que se norteou por princípios de colaboração e acção pedagógica junto dos serviços, contribuindo para que os trabalhos decorressem de forma proficua, daí colhendo os serviços significativo benefício, visando a melhoria contínua.

O Município de Oliveira de Azeméis regista com agrado o facto de a Auditoria vir confirmar e reconhecer que, no que diz respeito ao Plano de Saneamento Financeiro, foram implementados mecanismos de monitorização, controlo e co-responsabilização, consentâneos com boas práticas de gestão.

Quanto ao Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infracções Conexas (PPRCIC), também se regista o reconhecimento de em tempo oportuno terem sido desenvolvidos e implementados planos de acção com a definição de medidas e respectiva monitorização da sua execução, bem como a adopção de medidas complementares (Código de Conduta) para além do PPRCIC.

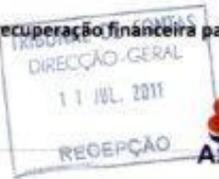
**II. CONSIDERAÇÕES ESPECÍFICAS**

**1. Plano de Saneamento Financeiro 2008 / 2009 – Recuperação em 2013**

**Medidas adicionais com vista a concretização dos objectivos de recuperação financeira para o ano 2013.**

Tel. 256 600 614 Fax 256 660 996  
Largo da República  
3720-240 Oliveira de Azeméis  
presidencia@cm-ozz.pt

Página 1




Câmara Municipal de Oliveira do Azeméis  
PRESIDENTE

Conforme ponto 6 e último parágrafo do ponto 9 do Plano de Saneamento Financeiro (PSF), as metas económico-financeiras determinadas no PSF do Município tinham como objectivos fundamentais o equilíbrio económico das contas municipais ao longo do período do empréstimo e a regularização da situação financeira municipal com respeito pelos limites legais, nomeadamente:

- Ficar abaixo dos limites de endividamento líquido previsto no nº 1, artigo 37º da LFL;
- Volume de dívidas a fornecedores abaixo de 40% das receitas totais do ano anterior (Alinea b), N.º 4, artigo 3º - D.L. 38/2008);
- Rácios dos passivos financeiros em percentagem da receita total inferior a 200% (Alinea c), N.º 4, artigo 3º - D.L. 38/2008);
- Prazo médio de pagamentos a fornecedores inferior a seis meses (Alinea d), N.º 4, artigo 3º - D.L. 38/2008).

Nesta medida e considerando os limites legais de endividamento previstos em Junho de 2008 para o período abrangido pelo PSF (2008-2020), foram estimados metas quantitativas que definiam, no que respeita ao endividamento líquido municipal, um valor de 29.958.962€ para o ano 2013. Valor que permitiria ao Município, naquele ano, deixar de exceder a estimativa do limite de endividamento líquido definido no nº 1 do artigo 37º da Lei n.º 2/2007.

Perseguindo e garantindo o cumprimento dos objectivos fundamentais determinados no PSF, o Município adoptará medidas adicionais, consideradas possíveis e necessárias, visando o cumprimento das metas quantificadas de recuperação financeira para o ano 2013. Não obstante, as medidas internas a adoptar e a própria evolução das contas municipais não deverão ser dissociadas das medidas e cortes extraordinários tomados pelo Governo Português (PEC II/2010 – redução nos Fundos Municipais de 528.327€; LOE/2011 – redução nos Fundos Municipais de 672.170€; e Memorando e Medidas da Troika), resultantes da actual conjuntura nacional, com reflexo directo e indirecto no Município.

## 2. Contrato de Publicidade Desportiva

Quanto a esta matéria e com o devido respeito pela opinião manifestada no Relatório, o Município celebrou efectivamente um contrato de prestação de serviços de publicidade com a União Desportiva Oliveirense (UDO).



Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis  
PRESIDENTE

Desde logo, não parece que seja relevante do ponto de vista da caracterização do contrato o facto de a UDO em comunicação que dirigiu à Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis (CMOA) ter utilizado a expressão "apoio". Tanto mais que, nessa mesma comunicação, apresenta como contrapartida ao preço, a colocação do logotipo AZEMÉIS É VIDA no equipamento dos jogadores em todos os jogos a disputar pela equipa, parte dos quais com transmissão televisiva, o que configurou o contrato como uma prestação de serviços.

O facto é que estando o Município interessado em fazer a divulgação e promoção do concelho, deu início a um procedimento com vista à adjudicação de um contrato de prestação de serviços com esse objecto e por ajuste directo à UDO, por a respectiva equipa de futebol se encontrar a participar na competição Liga Vitalis de futebol, com transmissões televisivas, o que lhe conferia uma situação excepcional já que nenhuma outra entidade do concelho poderia assegurar idêntica amplitude e eficácia na divulgação e promoção do Município através da inserção do logotipo AZEMÉIS É VIDA no equipamento dos jogadores<sup>1</sup>.

Para tanto:

- Em 21 de Novembro de 2008, o Presidente da Câmara à data, Ápio Cláudio do Carmo Assunção, proferiu despacho determinando a abertura do respectivo procedimento com vista ao ajuste directo de prestação de serviços de publicidade para a época desportiva 2008-2009 constante da requisição interna n.º 5217/2008, bem como designou a respectiva comissão de análise;
- Em 24 de Novembro de 2008, os serviços procederam ao convite para apresentação de proposta à UDO, remetendo-lhe via e-mail o convite e caderno de encargos;
- A UDO apresentou a sua proposta em 28 de Novembro de 2008;
- Foi exigida a apresentação de caução que a UDO apresentou em 26/3/2009 sob a forma de seguro-caução, no valor de 12.000,00€, correspondente a 5% do valor do contrato;
- Em 7 de Janeiro de 2009, foi proferido pelo então Senhor Presidente da Câmara o despacho de adjudicação da prestação de serviços à UDO por considerar "...manter o interesse municipal na contratação deste serviço uma vez que oconcorrente em causa possui condições únicas para a prestação do mesmo...";

<sup>1</sup> A UDO era a única equipa no concelho a participar numa liga profissional de futebol, implicando o calendário deslocações a importantes cidades do país e regiões autónomas.



Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis

PRÉSIDENTE

- Foi elaborado pela Secção de Contratos e Apoio ao Notariado do Município o "Contrato de Prestação de Serviços de Publicidade Processo n.º 105/2008" que o Presidente da Câmara à data Ápio Cláudio do Carmos Assunção e os legais representantes da UDO assinaram em 8/4/2009;
- Em 14/4/2009, o Presidente da Câmara deu cumprimento ao disposto no n.º 3 do artigo 65º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, dando conhecimento do acto de adjudicação por si proferido.

O Município pretendeu celebrar um contrato de prestação de serviços de publicidade e procedeu em conformidade com as regras aplicáveis ao procedimento legal exigível, nunca tendo sido sua intenção nem propósito a atribuição de apoio financeiro à equipa profissional de futebol da UDO. Tanto mais que se tratou de um contrato único, feito apenas para a época desportiva em causa.

Por outro lado, o nosso entendimento face ao regime legal em vigor é o de que a lei não veda a possibilidade de celebração de contratos de prestação de serviços, no caso, de publicidade, com associações ou clubes desportivos ainda que participantes em competições profissionais.

Efectivamente, o que o artigo 46º, n.º 2 da Lei n.º 5/2007, de 16 de Janeiro, interdita é o apoio ou comparticipação financeira por qualquer forma aos clubes que participem em competições profissionais; isto é, o que a lei proíbe é qualquer forma de apoio ou qualquer forma de comparticipação financeira. Ora, como se deixou demonstrado, não foi esse o caso do Município que não atribuiu nem concedeu apoio ou comparticipação financeira à UDO mas antes com ela celebrou um contrato de prestação de serviços regulado pelo respectivo documento contratual que vinculou os contraentes às correspondentes prestações estabelecidas a cada qual, sendo a prestação do Município de carácter monetário e em pagamento da publicidade efectuada através da inserção do logotipo AZEMÉIS É VIDA no equipamento dos jogadores.

Acresce que dos trabalhos preparatórios (discussão da respectiva proposta, quer na especialidade quer na generalidade, na Comissão e em Plenário na Assembleia da República) que levaram à elaboração e aprovação da Lei n.º 5/2007, de 16 de Janeiro, não é possível concluir a intenção do legislador de proibir a celebração de contratos de prestação de serviços de publicidade com clubes desportivos que participem em competições de natureza profissional.

Finalmente, dúvidas também não existem de que a prestação a que a UDO se obrigou foi cumprida, o que é aferível através do calendário desportivo com identificação dos jogos e clubes com os quais a UDO disputou o dito campeonato da Liga Vitalis, pelas reportagens nos jornais desportivos e nos jornais locais e nacionais referentes a cada jogo e nas transmissões e



Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis  
PRESIDENTE

reportagens televisivas; constituindo factos públicos que não deixam de ser do conhecimento desse Tribunal<sup>2</sup>.

O valor contratado e pago pela Autarquia, confrontado com a ampla promoção e divulgação do logotipo, imagem e referências ao Município efectuado quer no decurso dos jogos propriamente ditos, quer na presença da equipa nas várias localidades onde se deslocou, quer nas transmissões e reportagens televisivas realizadas e na imprensa escrita local e nacional, bem como a presença em diversos estabelecimentos de ensino em acções de sensibilização de actividade física / desportiva, é o adequado e proporcionado ao seu montante.

Assim se conclui que, sem margem para dúvidas, estamos perante um contrato de prestação de serviços pois o mesmo teve por base o adequado procedimento contratual à luz do regime do Código de Contratação Pública, cuja tramitação e requisitos foram observados, tendo como pilar fundamental o seu objecto (publicitação do logotipo AZEMÉIS É VIDA no equipamento dos jogadores). Do mesmo resultou uma efectiva contraprestação de serviços como se deixou demonstrado. A existência de uma concreta prestação de serviço, sem dúvida, verificável e verificada, afasta a possibilidade de qualquer outra qualificação, designadamente, apoio ou comparticipação financeira pública. Consequentemente, também não ocorre qualquer vício de violação de lei que afecte os actos de autorização de despesa e de pagamento entretanto efectuados, bem como a eventual responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória por inexistência de qualquer ilícito.

### 3. Transferências financeiras para os Serviços Sociais do Pessoal do MOA

De acordo com a conta corrente do terceiro Serviços Sociais do Pessoal do Município de Oliveira de Azeméis (SSPMOA), foram efectivamente efectuadas transferências no montante total de 204.905,93€ os quais não se destinaram a comparticipação de despesas com cuidados de saúde realizadas pelos funcionários da câmara municipal e respectivos familiares, mas sim referentes a reembolsos de despesas de saúde dos funcionários do município comparticipadas pela ADSE e que nos termos legais cabiam à Autarquia o seu pagamento / reembolso à ADSE.

Além deste valor, à data de 32.12.2009 o Município tinha ainda uma dívida de 149.189,07€ de notas de débito emitidas pelos SSPMOA também relativas a reembolsos de despesas de saúde dos funcionários do município comparticipadas pela ADSE e não a reembolsos de despesas de saúde de funcionários.

<sup>2</sup> A título, meramente exemplificativo, junta-se o calendário dos jogos, recortes de jornais e transmissão televisiva (Doc.'s 1 a 4).



Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis  
PRESIDENTE

Feito este esclarecimento e porque são despesas da mesma natureza (reembolsos de encargos de saúde dos funcionários do município comparticipadas pela ADSE), apenas resulta assim da conta corrente o montante de 144.041,86€ (conforme quadro abaixo) não transferidos / não pagos até à presente data, relativo a atribuição / comparticipação de despesas com cuidados de saúde realizadas pelos funcionários da câmara municipal e respectivos familiares, que face às dúvidas surgidas nessa data se suspendeu a sua transferência.

NIF		Descrição	N.º Documento Externo	Data	Valor
N.º	Ano				
6735	2008	Subsídio referente ao mês de Novembro/2008	80012	26-11-2008	30.944,12
7019	2008	Subsídio referente ao mês de Dezembro/2008	80014	17-12-2008	31.020,34
6736	2008	Subsídio Natal/2008	80013	26-11-2008	13.500,49
5914	2008	Subsídio referente ao mês de Outubro/2008	80011	20-10-2008	31.055,76
<b>Sub-total</b>					<b>106.520,71</b>
2802	2006	Subsídio referente ao mês de Abril/2006	60004	28-04-2006	37.521,15
<b>Total</b>					<b>144.041,86</b>

De acordo com as recomendações desse Tribunal e o novo quadro legal, se pondera revogar o valor de 106.520,71€, salvo o montante de 37.521,15 relativo a um apoio do ano de 2006 ainda em dívida.

Em todo o caso serão tomadas em conta e rigorosamente observadas as recomendações apontadas no Relatório quanto à cessação de transferências relativas a benefícios sociais e de cuidados de saúde aos funcionários do MOA e seus familiares.

\*\*\*\*\*



Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis  
PRESIDENTE

À cautela, sem prescindir, dir-se-á que ainda que se entendesse ter havido responsabilidade ela é de considerar relevada porquanto se verificam os requisitos exigidos pelo art.º 65º, n.º 8, alíneas a), b) e c) da Lei n.º 98/97 com a redacção que lhe deu a Lei n.º 35/2007, a saber:

- Qualquer possível infracção só é imputável a título de negligência aos decisores;
- Não há (nem houve) recomendação do Tribunal de Contas ou qualquer outro órgão ou entidade para correcção de procedimento reputado infraccional;
- Se tal ocorrer, será esta a primeira vez que o Tribunal de Contas censurará qualquer dos elementos do executivo camarário.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Câmara Municipal

(Hermínio José Sobral Loureiro Gonçalves, Dr.)

O vice-presidente, em substituição  
D. João Teixeira

BGTC 11 07'11 12701



ÁPIO CLÁUDIO DO CARMO ASSUNÇÃO



À Exma.  
Auditora Coordenadora  
Dra. Ana Maria de Sousa Bento  
Av. Barbosa du Bocage, 61  
1050-189 Lisboa

A equipa de  
auditoria para  
análise.  
13 Jul 2011  
[Signature]

Oliveira de Azeméis, 7 de Julho de 2011

**Assunto: Auditoria à execução do contrato para Saneamento Financeiro do Município de Oliveira de Azeméis – Audição dos Responsáveis (Proc. N.º 25/2010 –AUDIT da VIII – UAT)**

Exma. Sra. Dra.,

Notificado do Relatório de Auditoria em título, vem Ápio Cláudio do Carmo Assunção dizer o seguinte:

O Relatório de Auditoria à execução do contrato para Saneamento Financeiro incide sobre os dois últimos anos (2008/2009) do período em que exerci mandato enquanto Presidente da Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis.

Apraz-me constatar a confirmação pelos Senhores Auditores de que a metodologia e procedimentos de monitorização e controlo são os adequados ao acompanhamento e execução do plano de saneamento financeiro (PSF), dado que foi um dos primeiros planos de saneamento financeiro elaborado e aprovado ao abrigo da nova Lei das Finanças Locais em cuja implementação participei empenhadamente.

Satisfaz-me também constatar que o esforço desenvolvido na elaboração do PSF e na implementação das medidas, preconizadas por mim, pelos Senhores Vereadores e pelos serviços municipais, foram julgados demonstrativos de actuação adequada face aos objectivos traçados.

\*\*\*\*\*

Quanto ao “contrato de publicidade desportiva”, ponto 3.3.1, e com o devido respeito pela opinião manifestada no Relatório, celebri em representação do Município efectivamente um contrato de prestação de serviços de publicidade com a União Desportiva Oliveirense (UDO).

Desde logo, não parece que seja relevante do ponto de vista da caracterização do contrato o facto de a UDO em comunicação que dirigiu à Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis (CMOA) ter utilizado a expressão “apoio”. Tanto mais que, mesmo nessa mesma comunicação, apresenta como contrapartida ao preço, a colocação do logotipo AZEMÉIS É VIDA no equipamento dos jogadores em todos os jogos a disputar pela equipa, parte dos quais com transmissão televisiva, o que configurou o contrato como uma prestação de serviços.

O facto é que estando o Município interessado em fazer a divulgação e promoção do concelho, deu início a um procedimento com vista à adjudicação de um contrato de prestação de serviços com esse objecto e por ajuste directo à UDO, por a respectiva equipa de futebol profissional se encontrar a participar na competição Liga Vitalis de futebol, com transmissões televisivas, o que lhe conferia uma situação excepcional já que nenhuma outra entidade do concelho poderia assegurar idêntica amplitude e eficácia na divulgação e promoção do Município através da inserção do logotipo AZEMÉIS É VIDA no equipamento dos jogadores<sup>1</sup>.

Para tanto:

- Em 21 de Novembro de 2008, o Presidente da Câmara à data, Ápio Cláudio do Carmo Assunção, proferiu despacho determinando a abertura do respectivo procedimento com vista ao ajuste directo de prestação de serviços de publicidade para a época desportiva 2008-2009 constante da requisição interna n.º 5217/2008, bem como designou a respectiva comissão de análise;
- Em 24 de Novembro de 2008, os serviços procederam ao convite para apresentação de proposta à UDO, remetendo-lhe via e-mail o convite e caderno de encargos;
- A UDO apresentou a sua proposta em 28 de Novembro de 2008;
- Foi exigida a apresentação de caução que a UDO apresentou em 26/3/2009 sob a forma de seguro-caução, no valor de 12.000,00€, correspondente a 5% do valor do contrato;
- Em 7 de Janeiro de 2009, foi proferido pelo então Senhor Presidente da Câmara o despacho de adjudicação da prestação de serviços à UDO por considerar "...manter o interesse municipal na contratação deste serviço uma vez que oconcorrente em causa possui condições únicas para a prestação do mesmo...";
- Foi elaborado pela Secção de Contratos e Apoio ao Notariado do Município o "Contrato de Prestação de Serviços de Publicidade Processo n.º 105/2008" que o Presidente da Câmara à data Ápio Cláudio do Carmos Assunção e os legais representantes da UDO assinaram em 8/4/2009;
- Em 14/4/2009, o Presidente da Câmara deu cumprimento ao disposto no n.º 3 do artigo 65º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, dando conhecimento do acto de adjudicação por si proferido.

O Município pretendeu celebrar um contrato de prestação de serviços de publicidade e procedeu em conformidade com as regras aplicáveis ao procedimento legal exigível, nunca tendo sido minha intenção nem propósito a atribuição de apoio financeiro à equipa

<sup>1</sup> A UDO era a única equipa no concelho a participar numa liga profissional de futebol, implicando o calendario deslocações a importantes cidades do país e regiões autónomas.



profissional de futebol da UDO. Tanto mais que se tratou de um contrato único, feito apenas para a época desportiva em causa.

Por outro lado, o nosso entendimento face ao regime legal em vigor é o de que a lei não veda a possibilidade de celebração de contratos de prestação de serviços, no caso, de publicidade, com associações ou clubes desportivos ainda que participantes em competições profissionais.

Efectivamente, o que o artigo 46º, n.º 2 da Lei n.º 5-A/2007, de 16 de Janeiro, interdita é o apoio ou comparticipação financeira por qualquer forma aos clubes que participem em competições profissionais; isto é, o que a lei proíbe é qualquer forma de apoio ou qualquer forma de comparticipação financeira. Ora, como se deixou demonstrado, não foi esse o caso do Município que não atribuiu nem concedeu apoio ou comparticipação financeira à UDO mas antes com ela celebrou um contrato de prestação de serviços regulado pelo respectivo documento contratual que vinculou os contraentes às correspondentes estabelecidas a cada qual sendo a prestação do Município de carácter monetário e em pagamento da publicidade efectuada através da inserção do logotipo AZEMÉIS É VIDA no equipamento dos jogadores.

Finalmente, a UDO cumpriu a prestação a que se obrigou o que é facilmente verificável através do calendário desportivo com identificação dos jogos e clubes com os quais a UDO disputou o dito campeonato da Liga Vitalis, pelas reportagens nos jornais desportivos e nos jornais locais e nacionais referentes a cada jogo e nas transmissões e reportagens televisivas; constituindo factos públicos que não deixam de ser do conhecimento desse Tribunal.

O valor contratado e pago pela Autarquia, confrontado com a ampla promoção e divulgação do logotipo, imagem e referências ao Município efectuado quer no decurso dos jogos propriamente ditos, quer na presença da equipa nas várias localidades onde se deslocou, quer nas transmissões e reportagens televisivas realizadas e na imprensa escrita local e nacional, é o adequado e proporcionado ao seu montante.

Assim se conclui que, sem margem para dúvidas, estamos perante um contrato de prestação de serviços pois o mesmo teve por base o adequado procedimento contratual à luz do regime do Código de Contratação Pública, cuja tramitação e requisitos foram observados, tendo como pilar fundamental o seu objecto (publicitação do logotipo AZEMÉIS É VIDA no equipamento dos jogadores). Do mesmo resultou uma efectiva contraprestação de serviços como se deixou demonstrado. A existência de uma concreta prestação de serviço, sem dúvida, verificável e verificada, afasta a possibilidade de qualquer outra qualificação, designadamente, apoio ou comparticipação financeira pública. Consequentemente, também não ocorre qualquer vício de violação de lei que afecte os actos de autorização de despesa e de pagamento entretanto efectuados, bem como a eventual responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória por inexistência de qualquer ilícito.

Não houve assim, nem violação do disposto no art.º 59º, n.º4, nem ao disposto no art.º 65º, n.º 1, alínea b) da Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.

\*\*\*\*\*

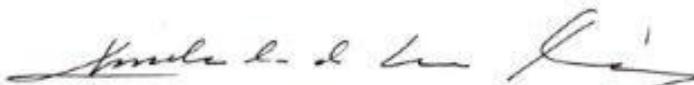
À cautela, sem prescindir, dir-se-á que ainda que se entendesse ter havido responsabilidade ela é de considerar relevada porquanto se verificam os requisitos exigidos pelo art.º 65º, n.º 8, alíneas a), b) e c) da Lei n.º 98/97, com a redacção que lhe deu a Lei n.º 35/2007, a saber:

- Qualquer possível infracção só é imputável a título de negligência aos decisores;
- Não há (nem houve) recomendação do Tribunal de Contas ou qualquer outro órgão ou entidade para correcção de procedimento reputado infraccional;
- Se tal ocorrer, será esta a primeira vez que o Tribunal de Contas censurará qualquer dos elementos do executivo camarário.

\*\*\*\*\*

Quanto às restantes matérias abordadas pelo Relatório de Auditoria, nada mais tenho a acrescentar ao que o actual elenco do Órgão Executivo e o Senhor Presidente da Câmara Municipal vierem eventualmente a pronunciar-se, dando aqui por reproduzidos e integrados não só o contraditório apresentado pela Câmara Municipal, bem como os documentos e demais elementos de prova que a mesma apresentar.

Os melhores cumprimentos.



Ápio Cláudio do Carmo Assunção

MGTC 08 07'11 12617



ALBINO VALENTE MARTINS



Agência de Auditoria  
7/10/11  
21.07.2011

A UAT  
AB

Am

A Exma.  
Auditora Coordenadora  
Dra. Ana Maria de Sousa Bento  
Av. Barbosa du Bocage, 61  
1050-189 Lisboa

Oliveira de Azeméis, 7 de Julho de 2011

**Assunto: Auditoria à execução do contrato para Saneamento Financeiro do Município de Oliveira de Azeméis – Audição dos Responsáveis (Proc. N.º 25/2010 –AUDIT da VIII – UAT)**

Exma. Sra. Dra.,  
Notificado do Relatório de Auditoria em título, vem Albino Valente Martins dizer o seguinte:

O Relatório de Auditoria à execução do contrato para Saneamento Financeiro incide sobre os dois últimos anos (2008/2009) do período em que exerci mandato enquanto Vereador e Vice-Presidente da Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis.

Apraz-me constatar a confirmação pelos Senhores Auditores de que a metodologia e procedimentos de monitorização e controlo são os adequados ao acompanhamento e execução do plano de saneamento financeiro (PSF), dado que foi um dos primeiros planos de saneamento financeiro elaborado e aprovado ao abrigo da nova Lei das Finanças Locais em cuja implementação participei empenhadamente.

Satisfaz-me também constatar que o esforço desenvolvido na elaboração do PSF e na implementação das medidas, preconizadas pelo Executivo e pelos serviços municipais, foram julgados demonstrativos de actuação adequada face aos objectivos traçados.

\*\*\*\*\*

Quanto ao "contrato de publicidade desportiva", ponto 3.3.1:

De acordo com as fases da realização e autorização da despesa pública, nos termos legais, o momento da minha intervenção neste âmbito, ocorre já na fase de execução do contrato, correspondendo à fase de autorização de ordem de pagamento, em que o serviço já estava prestado e o seu pagamento correspondeu a uma mera obrigação contratual do município, isto é, nos termos contratuais o pagamento do preço decorrente da autorização na ordem de pagamento constitui a contrapartida pelo serviço prestado.

A assinatura da ordem de pagamento / acto de autorização de pagamento, em si, não está ferida de qualquer vício ou ilegalidade, tratando-se de um acto válido e praticado

de boa fé e na convicção da sua licitude e de que tinham sido adoptados os procedimentos legalmente exigíveis respeitantes à situação contratual em apreço.

\*\*\*\*\*

Quanto à qualificação jurídica do contrato celebrado entre o Município e a UDO, bem como às restantes matérias abordadas pelo Relatório de Auditoria, nada mais tenho a acrescentar ao que o actual elenco do Órgão Executivo e o Senhor Presidente da Câmara Municipal vierem eventualmente a pronunciar-se.

\*\*\*\*\*

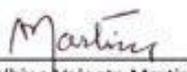
À cautela, sem prescindir, dir-se-á que ainda que se entendesse ter havido responsabilidade ela é de considerar relevada porquanto se verificam os requisitos exigidos pelo art.º 65º, n.º 8, alíneas a), b) e c) da Lei n.º 98/97, com a redacção que lhe deu a Lei n.º 35/2007, a saber:

- Qualquer possível infracção só é imputável a título de negligência aos decisores;
- Não há (nem houve) recomendação do Tribunal de Contas ou qualquer outro órgão ou entidade para correcção de procedimento reputado infraccional;
- Se tal ocorrer, será esta a primeira vez que o Tribunal de Contas censurará qualquer dos elementos do executivo camarário.

\*\*\*\*\*

Quanto às restantes matérias abordadas pelo Relatório de Auditoria, nada mais tenho a acrescentar ao que o actual elenco do Órgão Executivo e o Senhor Presidente da Câmara Municipal vierem eventualmente a pronunciar sobre as mesmas, dando aqui por reproduzidos e integrados não só o contraditório apresentado pela Câmara Municipal, bem como os documentos e demais elementos de prova que a mesma apresentar.

Com os melhores cumprimentos.

  
Albino Valente Martins

BTCT 06 07\*11 12618



ANTÓNIO MANUEL COSTA ALVES ROSA

Tribunal de Contas  
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA VIII  
188  
ENTRADA  
DATA 7 / 7 / 11  
Rosa

À equipa de qualificação  
para análise.  
11.07.2011

À UAT  
AS

À Exma.  
Auditora Coordenadora  
Dra. Ana Maria de Sousa Bento  
Av. Barbosa du Bocage, 61  
1050-189 Lisboa

Oliveira de Azeméis, 7 de Julho de 2011

**Assunto: Auditoria à execução do contrato para Saneamento Financeiro do Município de Oliveira de Azeméis – Audição dos Responsáveis (Proc. N.º 25/2010 –AUDIT da VIII – UAT)**

Exma. Sra. Dra.,  
Notificado do Relatório de Auditoria em título, vem António Manuel Costa Alves Rosa dizer o seguinte:

O Relatório de Auditoria à execução do contrato para Saneamento Financeiro incide sobre os dois últimos anos (2008/2009) do período em que exerci mandato enquanto Vereador e Vice-Presidente da Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis.

Apraz-me constatar a confirmação pelos Senhores Auditores de que a metodologia e procedimentos de monitorização e controlo são os adequados ao acompanhamento e execução do plano de saneamento financeiro (PSF), dado que foi um dos primeiros planos de saneamento financeiro elaborado e aprovado ao abrigo da nova Lei das Finanças Locais em cuja implementação participei empenhadamente.

Satisfaz-me também constatar que o esforço desenvolvido na elaboração do PSF e na implementação das medidas, preconizadas por mim, pelo Executivo e pelos serviços municipais, foram julgados demonstrativos de actuação adequada face aos objectivos traçados.

\*\*\*\*\*

Quanto ao "contrato de publicidade desportiva", ponto 3.3.1:

De acordo com as fases da realização e autorização da despesa pública, nos termos legais, o momento da minha intervenção neste âmbito, ocorre já na fase de execução do contrato, correspondendo à fase de autorização de ordem de pagamento, em que o serviço já estava prestado e o seu pagamento correspondeu a uma mera obrigação contratual do município, isto é, nos termos contratuais o pagamento do preço decorrente da autorização na ordem de pagamento constitui a contrapartida pelo serviço prestado.

A assinatura da ordem de pagamento / acto de autorização de pagamento, em si, não está ferida de qualquer vício ou ilegalidade, tratando-se de um acto válido e praticado de boa fé e na convicção da sua licitude e de que tinham sido adoptados os procedimentos legalmente exigíveis respeitantes à situação contratual em apreço.

Quanto à qualificação jurídica do contrato celebrado entre o Município e a UDO, bem como às restantes matérias abordadas pelo Relatório de Auditoria, nada mais tenho a acrescentar ao que o actual elenco do Órgão Executivo e o Senhor Presidente da Câmara Municipal vierem eventualmente a pronunciar-se.

\*\*\*\*\*

À cautela, sem prescindir, dir-se-á que ainda que se entendesse ter havido responsabilidade ela é de considerar relevada porquanto se verificam os requisitos exigidos pelo art.º 65º, n.º 8, alíneas a), b) e c) da Lei n.º 98/97, com a redacção que lhe deu a Lei n.º 35/2007, a saber:

- Qualquer possível infracção só é imputável a título de negligência aos decisores;
- Não há (nem houve) recomendação do Tribunal de Contas ou qualquer outro órgão ou entidade para correcção de procedimento reputado infraccional;
- Se tal ocorrer, será esta a primeira vez que o Tribunal de Contas censurará qualquer dos elementos do executivo camarário.

Com os melhores cumprimentos.

  
António Manuel Costa Alves Rosa



# Tribunal de Contas

A Grupo de auditeira  
do N. Oliveira Azeméis.  
15 Jul. 2011

A UAT 1

15/7/2011

Exmo. Sr. Presidente  
do Tribunal de Contas

A Sec. Geral

Proc. 25/2010 – AUDIT  
DA VIII - UAT

Assunto: Auditoria à execução do plano Saneamento Financeiro do Município de Oliveira de Azeméis

**Ana Maria de Jesus da Silva**, vereadora na Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis, citada para se pronunciar sobre o teor do relatório, vem dizer o seguinte:

A exponente tomou posse como vereadora no dia 30.10.2009

Não exerce o cargo a tempo inteiro e não lhe foi atribuído qualquer pelouro;

Em termos de execução do saneamento, da análise das contas do ano 2009 resultava que o Município não cumpria com os muitos dos objectivos assumidos.

Tal facto foi devidamente alertado pelos vereadores do partido socialista aquando da reunião para aprovação das contas.

Sobre o contrato de publicidade em causa e transferências para os Serviços Sociais a exponente não participou na deliberação;

Pelo exposto não aceita a exponente que conste de fls 3 do anexo II o seu nome como responsável.

A Vereadora



DETC 14 07\*11 12950

ANTÓNIO ISIDRO MARQUES FIGUEIREDO  
R. de Valverde, 501  
3720-069 LOUREIRO OAZ

AUDI  
df



À Exma.  
Auditora Coordenadora  
Dra. Ana Maria de Sousa Bento  
Av. Barbosa du Bocage, 61  
1050-189 Lisboa

● À equipa de auditoria  
p/ análise.  
11.07.11 Oliveira de Azeméis, 7 de Julho de 2011  
df

Assunto: Auditoria à execução do contrato para Saneamento Financeiro do Município de Oliveira de Azeméis – Audição dos Responsáveis (Proc. N.º 25/2010 – AUDIT da VIII – UAT)

Exma. Sra. Dra.,

Notificado do Relatório de Auditoria em título, vem António Isidro Marques Figueiredo dizer o seguinte:

Considerando a data em que iniciei o exercício de funções, o teor e âmbito do Relatório de Auditoria, entendo não ter observações relevantes a efectuar que possam contribuir para esclarecer esse Tribunal nas matérias em apreço.

Com os melhores cumprimentos.

Isidro Figueiredo

RGTC 08 07'11 12615



À Equipa de Auditoria  
para análise.  
11.07.2011, [assinatura]

AUTORA  
[assinatura]

À Exma.  
Auditora Coordenadora  
Dr.ª Ana Maria de Sousa Bento  
Av. Barbosa du Bocage, 61  
1050 - 189 LISBOA

Oliveira de Azeméis, 06 de Julho de 2011

**Assunto: Auditoria à execução do contrato para Saneamento Financeiro do Município de Oliveira de Azeméis - Audição dos Responsáveis (Proc. N.º 25/2010 - AUDIT da VIII - UAT)**

Exma. Sra. Dra.,

Notificado do Relatório de Auditoria em título, vem Jorge Manuel Freitas de Oliveira e Silva dizer o seguinte:

Considerando a data em que iniciei o exercício de funções, o teor e âmbito do Relatório de Auditoria, entendo não ter observações relevantes a efectuar que possam contribuir para esclarecer esse Tribunal nas matérias em apreço.

Com os melhores cumprimentos

[assinatura]  
(Jorge Manuel Freitas de Oliveira e Silva, Dr.)



BGTC 08 07'11 12614

Assembleia Municipal de Oliveira de Azeméis  
Tel. 256 600 600 Fax 256 674 694  
Largo da República  
3720-240 Oliveira de Azeméis  
am@cm-0az.pt

