



TRIBUNAL DE CONTAS

AUDITORIA AO
MUNICÍPIO DE BRAGA

Exercício de 2003



Relatório nº 13/2006

2ª Secção



Índice Geral

	<i>Pág.</i>
<i>RELAÇÃO DE SIGLAS</i>	2
<i>ÍNDICE DE QUADROS E GRÁFICOS</i>	3
<i>FICHA TÉCNICA</i>	4
<i>ÍNDICE DO RELATÓRIO</i>	5
<i>NOTAS REFERENCIADAS NO RELATÓRIO</i>	50
<i>ÍNDICE DE ANEXOS</i>	52



Relação de siglas

SIGLA	DESIGNAÇÃO
ADRVC	Agência de Desenvolvimento Regional do Vale do Cávado
ADSE	Assistência na Doença dos Servidores do Estado
AMB	Assembleia Municipal de Braga
CGA	Caixa Geral de Aposentações
CMB	Câmara Municipal de Braga
CPPT	Código de Procedimento e do Processo Tributário
DA	Departamento de Auditoria
DECOP	Departamento de Controlo Prévio
DPA	Divisão de Património e Aprovisionamento
DF	Demonstrações Financeiras
DFGE	Divisão de Fiscalização e Gestão de Empreitadas
DGTC	Direcção-Geral do Tribunal de Contas
DL	Decreto-Lei
DMOSU	Direcção Municipal de Obras e Serviços Urbanos
DR	Diário da República
EDP	Energias de Portugal
EM	Empresa Municipal
FM	Fundo Maneio
IEFP	Instituto de Emprego e Formação Profissional
INE	Instituto Nacional de Estatística
IRS	Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares
LGT	Lei Geral Tributária
MB	Município de Braga
OP	Ordem de Pagamento
PC	Presidente da Câmara
PG/PA	Plano Global /Programa de Auditoria
POCAL	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
PPI	Plano Plurianual de Investimentos
ROSM	Regulamento da Organização dos Serviços Municipais
RSCI	Regulamento do Sistema de Controlo Interno
SA	Sociedade Anónima
SAD	Sociedade Anónima Desportiva
SCB	Sporting Clube de Braga
SCI	Sistema de Controlo Interno
TC	Tribunal de Contas
TMU	Taxa Municipal de Urbanização
OE	Orçamento do Estado
VP	Vice-Presidente da Câmara

Índice de quadros e gráficos



Tribunal de Contas

- Quadro 1 - Estrutura e dinâmica demográfica
 - Quadro 2 - Economia e emprego/desemprego
 - Quadro 3 - Indicador social de bem-estar e qualidade de vida - Saúde
 - Quadro 4 - Indicador social de bem-estar e qualidade de vida - Educação
 - Quadro 5 - Identificação dos responsáveis da autarquia
 - Quadro 6 - Estrutura do quadro de pessoal (2003 e 2005)
 - Quadro 7 - Índice de tecnicidade do pessoal da autarquia
 - Quadro 8 - Distribuição de Pelouros pelos vereadores em regime de tempo inteiro
 - Quadro 9- Valores médios das receitas cobradas nos exercícios de 2001 e 2002 e montantes considerados no Orçamento de 2003
 - Quadro 10- Verificação documental (receita e despesa de 2003)
 - Quadro 11- Mapa comparativo dos Activos (Balanços em 31/12/02 e 31/12/03)
 - Quadro 12- Mapa comparativo dos Fundos Próprios e Passivos (Balanços em 31/12/02 e 31/12/03)
 - Quadro 13- Mapa comparativo dos Custos e Perdas e Proveitos e Ganhos (2002 e 2003)
 - Quadro 14- Rácios económico/financeiros (2002 e 2003)
 - Quadro 15- Limites de despesa com pessoal do quadro e em qualquer outra situação
 - Quadro 16- Limite de percepção emolumentar
 - Quadro 17- Limite de endividamento
 - Quadro 18- Mapa discriminativo das empresas municipais do MB
 - Quadro 19- Mapa discriminativo das indemnizações compensatórias concedidas em 2003 pelo MB
 - Quadro 20- Mapa discriminativo das empresas participadas pelo MB
 - Quadro 21- Mapa discriminativo das participações do MB em entidades não societárias
 - Quadro 22- Representação da autarquia nas empresas municipais
 - Quadro 23- Mapa das entidades subsidiadas pelo MB em 2003
 - Quadro 24- Mapa dos pagamentos efectuados no âmbito do projecto "Estádio de Braga" (2000 a 2004)
 - Quadro 25- Cronologia de procedimentos do fornecimento de cadeiras para o "Estádio de Braga"
 - Quadro 26- Demonstração numérica da conta do exercício de 2003
-
- Gráfico 1 - Receita arrecada (2003)
 - Gráfico 2 - Estrutura da receita (2003)
 - Gráfico 3 - Estrutura da despesa corrente (2003)
 - Gráfico 4 - Estrutura da despesa de capital (2003)
 - Gráfico 5 - Estrutura da despesa total (2003)
 - Gráfico 6 - Evolução da execução da receita orçamental (2001-2003)



Tribunal de Contas

Ficha técnica

	Nome	Categoria	Qualificação Académica
Coordenação Geral	António de Sousa e Menezes	Auditor-Coordenador	Licenciatura em Organização e Gestão de Empresas
Coordenação da equipa de auditoria	Ana Fraga	Auditor-Chefe	Licenciatura em Direito
Equipa técnica	Quirino Sabino José Arroja Martins Élia Almeida	Auditor Técnico Verificador Superior de 1ª Classe Técnico Verificador Especialista	Licenciatura em Organização e Gestão de Empresas Licenciatura em Direito Licenciatura em Contabilidade e Auditoria



Índice do Relatório

I - SUMÁRIO EXECUTIVO	Parág. 1 a 12
II - INTRODUÇÃO	13 a 20
Âmbito da auditoria	13 e 14
Metodologia e técnicas de controlo	15
Condicionantes e colaboração dos serviços	16
Breve caracterização do município	17 e 18
Identificação dos responsáveis	19
Contraditório.....	20
III - OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA	21 a 111
Organização municipal	21 a 23
Delegação e subdelegação de competências	24 a 27
Levantamento e avaliação do sistema de controlo interno	28 a 39
Instrumentos previsionais de gestão	40
Estrutura da receita e da despesa	41 a 46
Análise da execução orçamental	47 a 49
Apreciação de documentos de receita e despesa	50
Resultados do Exame das Demonstrações Financeiras	51 a 90
Limites legais (Despesas com pessoal, Emolumentos notariais, Endividamento)	91 a 95
Participações financeiras	96 e 97
Transferências	98 a 102
Aquisição de bens e serviços	103 a 108
Operações urbanísticas	109 a 111
IV - DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA DA CONTA	112
V - RECOMENDAÇÕES	114
VI - DECISÃO	115



I – SUMÁRIO EXECUTIVO

1. No âmbito do Programa de Fiscalização de 2005 aprovado pelo Tribunal de Contas em Plenário da 2ª Secção, na sessão de 16/12/04, foi realizada uma auditoria financeira ao Município de Braga, a qual teve como referência o exercício de 2003.
2. Do cruzamento efectuado entre as actas da Câmara Municipal e Assembleia Municipal, apurou-se a existência de um pedido, por parte da primeira, de autorização genérica para a prática de determinados actos – os constantes das al. d)-*aprovar ou autorizar a contratação de empréstimos nos termos da lei*, e i)-*Autorizar a Câmara Municipal a adquirir, alienar ou onerar bens imóveis de valor superior a 1000 vezes o índice 100 das carreiras do regime geral do sistema remuneratório da função pública, ...* do nº 2 do art. 53º da Lei nº 169/99, de 18/09 – da competência da segunda, tendo esta última entidade aprovado tal pretensão, contrariando o princípio da legalidade constante do nº 1 do art. 3º do CPA (§ 26).
3. A autarquia, nos anos de 2000 a 2004, procedeu à realização de pagamentos ilegais, no montante de €3.595.861,12, resultantes da não redução a escrito do contrato relativo ao projecto de construção do novo *Estádio de Braga*, efectuado pelo consórcio *Eduardo Souto Moura / Rafael Gaspar / A. F. Associados – Projectos de Engenharia SA*, facto passível de eventual apuramento de responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) do nº 1 do art. 65º da Lei nº 98/97, de 26/08 (§ 20, 105 e 106).
4. No exercício de 2003, constatou-se que não foram elaborados os mapas de *“Subsídios concedidos”, “Subsídios obtidos”, “Activos de rendimento fixo” e “Activos de rendimento variável”,* bem como as *“Notas ao Balanço e à Demonstração de Resultados”,* e ainda a inexistência de um Regulamento sobre a criação, movimentação, reconstituição e reposição dos Fundos de Maneio (cf. pontos 8.3.4.3, 8.3.4.6, 8.3.5.1, 8.3.5.2, 8.2 e 2.9.10.1.11, todos do POCAL), factos passíveis de eventual apuramento de responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. d) do nº 1 do art. 65º da Lei nº 98/97, de 26/08 (§ 51).
5. Os documentos de prestação de contas, bem como os elementos de apoio, não reflectem fidedignamente a realidade financeira e patrimonial da mesma tendo-se, igualmente, apurado que não são efectuadas reconciliações entre os registos das fichas de imobilizado e os registos contabilísticos referentes aos montantes das aquisições e das amortizações acumuladas, nem das contas de *“Devedores e credores”, “Empréstimos bancários” e “Estado e outros entes públicos”* (§ 30 a 33).
6. O Balanço do MB, em 31/12/03, para além de não reflectir os bens consumíveis no montante de €30.751,96, apurados pela DPA e inscritos no Inventário, apresenta valores do Imobilizado em excesso relativamente aos do Inventário efectuado pela DPA, designadamente nas contas seguintes (§ 53 a 56):



Tribunal de Contas

Bens do domínio público (conta 45) €315.690,26,
Imobilizado Corpóreo (conta 42)
“Terrenos e recursos naturais” (subconta 421) e
“Edifícios e outras construções” (subconta 422) €275.323,85,
“Equipamento de transporte” (subconta 424) €501,23

7. A autarquia não respeitou o *princípio da especialização do exercício*, quer em 2002 quer em 2003, dado que os respectivos registos contabilísticos dos aumentos de participação no capital nas empresas *BRAGAHABIT*, €6.514.425,24, e *TUB*, €3.750.000, apenas foram efectuados no ano posterior à sua ocorrência, ou seja 2003 e 2004, respectivamente, a que acresce o facto de não ter utilizado as contas de “*Custos diferidos*” e “*Acréscimos de custos*”, em desrespeito do ponto 3.2 al. d) do POCAL (§ 58, 59 e 65).
8. Na autarquia não existe um regulamento municipal onde se encontrem formalmente previstos os critérios para atribuição de apoios financeiros, bem como cadastros organizados por entidade beneficiária dos mesmos, tendo-se apurado, igualmente, que não foi dado integral cumprimento ao estatuído no art. 1º da Lei nº 26/94, de 19/08, no que concerne à publicitação dos subsídios, dado que as participações financeiras atribuídas, com base em contratos programa de desenvolvimento desportivo, não foram publicitadas (§ 98 a 102).
9. Em relação à matéria respeitante a operações urbanísticas levadas a cabo pela autarquia, apurou-se a existência de deliberações, da CMB, relativas à aceitação do pagamento em espécie de taxas municipais de urbanização sem que, para tal, exista base legal permissiva (§ 111).

Constatou-se, igualmente, a existência de uma deficiente organização e gestão dos processos de loteamento porquanto, ainda que existissem aplicações informáticas parcelares em que eram registados os elementos de natureza administrativa (entrada de processos, número de movimentos processuais) e financeira (taxas cobradas nas várias fases), não existia adequado nível de integração que conduzisse à obtenção de uma lista que relacionasse os processos entrados, licenças atribuídas e respectivas taxas cobradas (§ 109).
10. Quanto aos emolumentos notariais verificou-se a percepção em excesso por parte do Chefe de Divisão, António Martins Marques, no montante de €434,87, situação passível de eventual apuramento de responsabilidade financeira sancionatória nos termos da al. b) do nº 1 do art. 65º e reintegratória, atento o disposto no nº 2 do art. 59º, todos da Lei nº 98/97, de 26/08 (§ 92 a 94).
11. Os valores registados como entrada em “*Operações de tesouraria*” e “*Saldo para a gerência seguinte*” registam um emolumento de €396,09, pelo facto de o serviço de Contabilidade ter efectuado o lançamento de vários documentos de receita virtual, que incluíam valores relativos a imposto de selo sobre licenças naquele montante



Tribunal de Contas

que, posteriormente, foi alterado pela Secção de Impostos não tendo, contudo, dado conhecimento deste facto à Contabilidade em tempo oportuno. Esta situação foi corrigida em 2004 (§ 89).

12. Na sequência das observações de auditoria efectuadas, formularam-se as recomendações constantes do ponto V do presente Relatório.



II – INTRODUÇÃO

ÂMBITO DA AUDITORIA

13. O presente Relatório consubstancia os resultados da **auditoria financeira** realizada ao Município de Braga, encontrando-se incluída no Programa de Fiscalização para 2005 do Departamento de Auditoria VIII - Unidade de Apoio Técnico 1 - Autarquias Locais, aprovado pelo Tribunal de Contas em Plenário da 2ª Secção, na sessão de 16/12/04.
14. A referida auditoria incidiu sobre o exercício de 2003, sem prejuízo de, em situações consideradas pertinentes, o âmbito temporal ter sido alargado a anos anteriores e/ou posteriores, no uso da competência do Tribunal de Contas, estatuída na al. c) do nº 1 do art. 2º da aludida Lei nº 98/97, tendo sido analisadas as áreas determinadas como relevantes, de acordo com Plano Global de Auditoria aprovado superiormente (fls. 264 a 271 do Vol. II).

Teve como fundamento a oportunidade de controlo e a dimensão financeira do Município, de harmonia com o disposto na al. a) do art. 40º da referida Lei nº 98/97, e por objectivo a análise das Demonstrações Financeiras de 2003 e a legalidade e regularidade das operações que lhes estão subjacentes.

METODOLOGIA E TÉCNICAS DE CONTROLO

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

Incluiu a verificação, por amostragem, da documentação de suporte dos valores constantes do Balanço e da Demonstração de Resultados, bem como da observância das normas e princípios consignados no Plano Oficial de Contabilidade para as Autarquias Locais (POCAL).

CONDICIONANTES E COLABORAÇÃO DOS SERVIÇOS

16. Como condicionantes do normal desenvolvimento dos trabalhos de auditoria, refira-se o facto de aos técnicos da DGTC ter sido afecta uma sala localizada nas instalações da *“AGERE, EM”* - que se situa distante dos serviços da autarquia - e de se terem registado alguns atrasos, por vezes significativos, nas respostas aos pedidos formulados pelos mesmos, bem como a existência de algumas incongruências nos dados apresentados em diversos mapas de prestação de contas, o que dificultou a adequada análise da informação de natureza contabilística.

Não obstante, regista-se a colaboração prestada pelos dirigentes e técnicos que foram contactados pela equipa, designadamente no decurso do trabalho de campo.

BREVE CARACTERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO

17. Fundada pelos Celtas com a designação de “*Bracai*”, é conquistada pelos Romanos em 250 A.C., que lhe atribuem a designação de “*Bracara Augusta*”. Entre os séculos XVI e XVIII, por influência das comunidades religiosas, constroem-se mosteiros, conventos e igrejas substituindo, sucessivamente, os edifícios de traça romana e influenciando a arquitectura civil. Foi-lhe concedido foral em 1537.

O período pós 25 de Abril de 74, representou um enorme crescimento a nível demográfico, económico, cultural e urbanístico, o que contribuiu para que Braga seja considerada uma das maiores cidades do País.

18. O concelho de Braga, com uma área de 183,4 Km², repartido por 62 freguesias, apresenta uma matriz simultaneamente urbana e rural¹, sendo as suas principais características demográficas e sócio-económicas, as seguintes:

Quadro 1 – Estrutura e dinâmica demográfica

População	Densidade populacional (Hab. Km ²)	População segundo o sexo		Pop. residente por grupo etário			
		H	M	- 14	15-24	25-64	+ 65
164.192	895,2	78.954	85.238	30.733	26.642	89.053	17.764

Fonte: INE – Censos 2001

Quadro 2 – Economia e emprego/desemprego

Actividade económica por sectores (a)			População empregada (b)	População desempregada (b)	População desempregada por grupos etários (b)			
1 ^a	2 ^a	3 ^a			16-25	25-44	45-54	+ 55
0,9%	30,4%	68,6%	79.298	8.570	1.426	4.305	1.602	1.237

Fonte: a) INE – Censos 2001
b) IEFP/ADRVC 2003

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

Hospitais		Centros de saúde	Postos médicos	Médicos por 1000 habitantes	Médicos por concelho	Farmácias
Públicos	Privados					
1	3	3	3	3,8	608	2.071

Fonte: INE - Censos 2001

Quadro 4 - Indicador social de bem-estar e qualidade de vida - Educação

Jardins-de-infância	Escolas		Escolas secundárias	Escolas profissionais	Escolas superiores	Escolas particulares
	EB 1	EB 2/3				
53	93	11	8	5	2	6

F
onte: INE – Censos 2001



Tribunal de Contas

IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS

19. A gestão do MB, no período decorrido entre 1 de Janeiro e 31 de Dezembro de 2003, foi da responsabilidade do órgão executivo que apresentava a seguinte composição:

Quadro 5 – Identificação dos responsáveis da autarquia

Responsável	Cargo	Período de Responsabilidade
Francisco Soares Mesquita Machado	Presidente	01/01 a 31/12
Nuno Álvaro Freitas Barbosa Alpoim	Vice-Presidente	01/01 a 31/12
Alexandre Amoedo da Cruz Lourenço	Vereador	01/01 a 31/12
João António Matos Nogueira	Vereador	01/01 a 31/12
Vítor Manuel Amaral de Sousa	Vereador	01/01 a 31/12
José Miguel Azevedo Brito	Vereador	23/01 a 31/12
Ilda de Fátima Gomes Carneiro	Vereador	01/01 a 31/12
Carlos Alberto Lopes Pereira	Vereador	01/01 a 31/12
Serafim Figueiral Rebelo	Vereador	01/01 a 31/12
Jorge Manuel Sario de Matos	Vereador	01/01 a 31/12
Palmira Maciel Fernandes da Costa	Vereador	01/01 a 31/12
Fernando Jorge da Silva Colmenero Ferreira	Vereador	01/01 a 09/01

CONTRADITÓRIO

20. Em cumprimento do disposto nos arts 13º e 87º, nº 3, da Lei nº 98/97, os responsáveis do MB pelo exercício de 2003 foram notificados para, querendo, se pronunciarem sobre os factos insertos no Relato, para efeitos do exercício do direito do contraditório.

Os responsáveis identificados no quadro supra, exceptuando o vereador Fernando Jorge da Silva Colmenero Ferreira que não respondeu, concordaram com o conteúdo da resposta (o teor integral de fls. 88 a 97 faz parte do Anexo 5) apresentada pelo PC, a qual foi tida em conta na elaboração deste Relatório, constando de forma sucinta nos pontos pertinentes.

Em relação ao projecto de construção do “Estádio de Braga” exerceram, igualmente, o contraditório António Jorge Pereira Neto Gouveia e Filomena Maria Beirão Bordalo, ambos na qualidade de vereadores na gerência de 2000 e ainda Miguel Pedro Pires Ribeiro Antunes Guimarães e António Martins Marques, enquanto dirigentes, no exercício antes identificado, e signatários da informação referente à dispensa de contrato escrito da aquisição de serviços relativa ao projecto supra identificado².

III – OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

ORGANIZAÇÃO MUNICIPAL

21. A autarquia possui um Regulamento de Organização dos Serviços Municipais, publicado no DR nº 282, II Série, Apêndice nº 155, de 06/12/02, que integra, para além de um conjunto de princípios e objectivos de natureza estruturante através dos quais se deve pautar a actuação dos serviços municipais, a definição da actual estrutura orgânica e a descrição das atribuições das unidades orgânicas.

A estrutura orgânica da autarquia sustenta-se numa macroestrutura, dividida em Gabinetes (4), Direcções Municipais (4), Departamentos (5) e Divisões (23) e numa microestrutura, dividida em secções e serviços.

22. À data da realização da auditoria, o município dispunha de um conjunto de 1.744 trabalhadores providos em lugares do quadro (71,62% do total) sendo que, daquele número, 702 (40,25%) encontram-se afectos às Empresas Municipais, suportando estas as respectivas remunerações³.

A estrutura do quadro de pessoal, em vigor no exercício em apreciação, foi aprovada pela Assembleia Municipal de Braga em reunião de 04/10/02⁴ – documento inserto de fls. 119 a 133 do Vol. III – contendo, para o ano de 2003, uma dotação de 2.462 lugares e, registando-se, em 2005, 2.435 lugares distribuídos do seguinte modo⁵:

Quadro 6 – Estrutura do quadro de pessoal (2003 e 2005)

Grupo de pessoal	2003			2005		
	Lugares		%	Lugares		%
	Previstos	Providos		Previstos	Providos	
Dirigente e Chefia	88	64	72,72	88	61	69,31
Técnico Superior	126	93	73,80	126	92	73,01
Técnico	28	16	57,14	28	16	57,14
Informática	16	10	62,50	16	10	62,50
Técnico - Prof.	265	139	52,45	264	140	53,03
Administrativo	178	130	73,03	177	130	73,44
Auxiliar	859	771	89,75	838	741	88,42
Operário	645	471	73,02	641	470	73,32
Bombeiros	187	84	44,91	187	84	44,91
Outros grupos	70	0	0,00	70	0	0,00
TOTAL	2.462	1.778	72,21	2.435	1.744	71,62

Nota: Listagem fornecida pelo Departamento de Recursos Humanos

Da análise ao quadro de pessoal, com referência aos lugares providos em 2003, salienta-se o seguinte:

- O pessoal Técnico Superior e Técnico representam 6,13%;
- O pessoal Auxiliar e Operário ascende a 69,85%;
- O pessoal Técnico Profissional, Informático e Administrativo, no seu conjunto, representam 15,69%.

Tribunal de Contas



23. Do ponto de vista da sua qualificação, relativamente ao exercício a que se reporta a auditoria, regista-se que o pessoal provido apresenta um índice de tecnicidade de 14%, inferior ao perspectivado no quadro de pessoal então em vigor (17%), como se pode verificar de seguida:

Quadro 7 – Índice de tecnicidade

Fórmula	2003	
	Quadro Legal	Providos
$\frac{\text{Tec. Sup.} + \text{Tec.} + \text{Tec. Prof.}}{\text{Efectivo Total}}$	$\frac{126+28+265}{2.462} = 17\%$	$\frac{93+16+139}{1.778} = 14\%$

DELEGAÇÃO E SUBDELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIAS

24. Em reunião de 03/01/02, a CMB delegou no seu Presidente todas as competências passíveis de delegação, nos termos e em respeito aos limites legais impostos pelo n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 169/99, de 18/09.º (doc. a fls. 147 e 148 do Vol. III).
25. O Presidente da Câmara, exercendo as faculdades previstas no n.º 2 do citado artigo e nos art.s 69.º, n.º 2, e 70.º do mesmo diploma, procedeu à delegação e subdelegação das suas competências, próprias e delegadas, nos vereadores, estruturando-se essa repartição de competências/pelouros de acordo com o indicado no quadro infra:

Quadro 8 – Distribuição de Pelouros pelos vereadores em regime de tempo inteiro

VEREADOR	PELOUROS
Nuno Álvaro Freitas Barbosa Alpoim (Vice – Presidente)	Planeamento, Urbanismo e Relações Internacionais
João António Matos Nogueira	Juventude, Educação, Desporto e Lazer
Vítor Manuel Amaral de Sousa	Trânsito, Transportes Urbanos, Actividades Económicas, Relações Externas
Ilda de Fátima Gomes Carneiro	Cultura e Ambiente
Palmira Maciel Fernandes da Costa	Polícia Municipal, Protecção Civil, Recursos Humanos, Licenciamento e Turismo

Não foram delegadas quaisquer competências no pessoal dirigente (informação inserta a fls. 162 do Vol. III).

26. De um modo geral, as delegações e subdelegações de competências enquadram-se nos normativos legais aplicáveis.

Contudo, do cruzamento efectuado entre as actas da CMB (acta n.º 21, de 27/11, de fls. 509 a 525 do Vol. III) e da AMB (acta n.º 5, de 19/12, de fls. 457 a 474 do Vol. III) constatou-se a existência de pedidos efectuados pela primeira, no sentido de lhe serem delegados determinados poderes da esfera de competências da segunda, previstos no n.º 2 do art. 53.º da Lei n.º 169/99, em matéria de contratação de empréstimos [al. d)] e aquisição, alienação e oneração de imóveis [al. i)], o que se veio a concretizar por deliberação da AMB de 19/12/03.



Tribunal de Contas

Solicitado o esclarecimento desta situação, os serviços, na pessoa do interlocutor designado, responderam, no essencial, que não se tratou de um processo de delegação de competências mas, tão-somente, de uma autorização genérica da AMB para a prática de determinados actos⁷ (doc. inserto a fls. 162 A do Vol. III).

Ora não existe previsão legal que permita à AMB “transferir” para a CMB, através de autorizações genéricas, um conjunto de competências próprias facto que, aliás, é expressamente reconhecido na resposta apresentada, ao referir que a deliberação em causa não resultou de qualquer norma específica da Lei nº 169/99.

Como tal, o acto da AMB de autorizar, genericamente, a CMB a exercer determinados poderes incluídos no seu acervo de competências, colide com o princípio da legalidade, constante do nº 1 do art. 3º do CPA⁸.

27. Em sede de contraditório (inserto a fls. 60 e 61) os responsáveis nada alegam que, de alguma forma, ponha em causa as conclusões versadas no Relato de Auditoria.

LEVANTAMENTO E AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO

28. Nos termos do nº 2 do art. 10º do DL nº 315/00, de 02/12, conjugado com o ponto 2.9.3. do POCAL aprovado pelo DL nº 54-A/99, de 22/02, à data da transição para o novo sistema contabilístico a CMB dispunha de um “Regulamento do Sistema de Controlo Interno”, aprovado por deliberação daquele órgão de 19/04/01 – que entrou em vigor em 01/05/01 – contemplando o conteúdo mínimo que se encontra especificado no ponto 2.9.10 do referido diploma legal.
29. A quase totalidade dos procedimentos contabilísticos correspondentes aos processamentos da receita e da despesa encontra-se informatizada utilizando-se, para o efeito, uma aplicação informática concebida de acordo com o POCAL.
30. Os documentos de prestação de contas e elementos de apoio, designadamente, o Balanço, Balancetes e Mapa das Participações Financeiras não reflectem, inteiramente, a realidade financeira e patrimonial da autarquia, existindo valores apurados em Inventário/Balancetes, que não têm correspondência no Balanço reportado a 31/12/03, situação que melhor se analisa nos § 51 a 69, relativos aos resultados do exame das DF.
31. Não obstante o facto de no RSCI do Município de Braga se referir que, no âmbito da gestão dinâmica do património, se deverá realizar reconciliações entre os registos das fichas de imobilizado e os registos contabilísticos referentes aos montantes de aquisições e das amortizações acumuladas – cfr. alínea b) do nº 2 do art. 9º – o serviço



Tribunal de Contas

não adoptou esse procedimento, pelo que se detectaram também algumas incongruências de valores entre os elementos fornecidos pelo património e os registos da Contabilidade (v.g. participações financeiras, imobilizado).

32. Não foi feita a apresentação, à equipa de auditoria, do mapa 8.2 - “Notas ao Balanço e Demonstração de Resultados”, do POCAL, tendo sido entregue um “documento”, em sua substituição, no decurso do trabalho de campo.
33. Não são efectuadas reconciliações das contas de “Devedores e credores”, “Empréstimos bancários” e “Estado e outros entes públicos”, o que contraria o disposto nos pontos 2.9.10.2.6/7/8 do POCAL. Os serviços, questionados sobre esta matéria, informaram que não foram efectuadas reconciliações, no final de 2003, das contas de empréstimos, mas que procederam à conferência dos montantes em débito. Também não efectuaram as reconciliações das contas de clientes e fornecedores. No que diz respeito ao Estado e outros entes públicos, como não existiam dívidas em atraso, não foram realizadas reconciliações pois, os valores em dívida no final do ano, respeitavam a retenções do mês de Dezembro de 2003, que vieram a ser entregues no mês de Janeiro do ano seguinte - doc. a fls. 163 do Vol. III.
34. O sector de Aprovisionamento assegura, através da DPA, a maioria das aquisições efectuadas pela autarquia, tendo-se apurado que, igualmente, a Divisão de Trânsito procede às compras dos bens necessários à prossecução da sua actividade normal, bem como o Departamento de Obras Municipais e Serviços Urbanos, excepcionalmente, quando a urgência ou as especiais características técnicas dos bens a adquirir assim o exigem - cfr. alínea b) e c) do nº 1 do art. 33º do Regulamento do SCI.

Ora, em termos de controlo e centralização - de acordo com a previsão constante do ponto 2.9.10.2.1. do POCAL - as compras deveriam estar centralizadas num único serviço de forma, designadamente, a evitar discrepâncias nos registos apresentados pelos serviços de Aprovisionamento e Contabilidade.

35. Os responsáveis vêm referir, a fls. 61 e 62, que a questão “(...) não procede em face do que se dispõe no art. 33º do regulamento do Controlo Interno.

De facto, as medidas constantes dessa norma, que prevê que as compras sejam feitas, para além da Divisão do Património e Aprovisionamento, pelo Departamento de Obras Municipais e Serviços Urbanos (...) e pela Divisão de Trânsito no que respeita aos bens necessários à prossecução da sua actividade normal, são consideradas adequadas, uma vez que permitem uma resposta pronta e mais consentânea com o conhecimento específico dos bens a adquirir através dos referidos serviços.

Mais importante que a aposta na centralização das compras num único serviço, de forma a evitar discrepâncias nos registos apresentados, o que pode ter a ver com o conhecimento imediato do circuito documental, e que, de resto, poderá ser assegurado em tempo útil através



da aplicação do sistema informático, são os procedimentos em que se concretiza a intervenção dos serviços, o que se encontra devidamente controlado através da requisição externa ou contrato, se for caso disso, em que as compras são promovidas após a verificação do cumprimento das normas legais aplicáveis nomeadamente em matéria de realização de despesas públicas com a aquisição de bens e serviços e das regras orçamentais, competindo à Divisão de Contabilidade e Orçamento a verificação da observância das regras orçamentais através da emissão do correspondente documento de cabimentação para cada processo de compra”.

Apesar do ora referido, reitera-se o entendimento de que em termos de controlo e centralização, e de acordo com a previsão constante do POCAL, as compras devem estar adstritas a um único serviço.

36. Os diversos tipos de bens de que a autarquia necessita para seu uso corrente estão armazenados num depósito no edifício da Câmara Municipal, sob a responsabilidade da Secção de Aprovisionamento, sendo efectuado um controlo de existências no final do ano.

As existências são controladas tanto à entrada – mediante guia de remessa – como à saída do depósito – através de requisição.

37. No que respeita ao Património Municipal, os bens móveis encontram-se inventariados em folhas de carga, possuem número de inventário, estão identificados e valorizados.

Existem as respectivas descrições/cargas dos bens por salas e dos adstritos a cada funcionário.

38. No que se reporta aos bens imóveis, quer pertencentes ao domínio privado quer ao domínio público, e às viaturas municipais, observou-se que foi efectuado um levantamento – em 2002 – e feita a sua valorização para efeitos de inventário inicial que se encontra a ser regularmente actualizado.

Avaliação do SCI

39. Face ao exposto, conclui-se pela existência de um SCI fiável, com reservas, dadas as seguintes limitações:
- a) Não realização de reconciliações entre os registos das fichas de imobilizado e os registos contabilísticos quanto aos montantes de aquisições e das amortizações acumuladas;
 - b) Não realização de reconciliações de determinadas contas (vg. “Devedores e credores”, “Empréstimos bancários” e “Estado e outros entes públicos”);
 - c) Não centralização da função de compras.



Tribunal de Contas

INSTRUMENTOS PREVISIONAIS DE GESTÃO

40. Compete à CMB, de acordo com o disposto na al. c) do nº 2 do art. 64º da Lei nº 169/99, elaborar a proposta de Orçamento e apresentá-la à AMB, para efeitos da sua aprovação nos termos da al. b) do nº 2 do art. 53º daquele diploma. Por sua vez, o ponto 3.3. do POCAL contém as regras a observar na elaboração daquele instrumento previsional.

Da análise sobre a documentação facultada e como resulta do quadro 9 infra, no qual se referem as rubricas mais significativas que apresentaram uma percentagem de execução não superior a 85%, constatou-se que a CMB não cumpriu as disposições legais aplicáveis sobre a matéria, nomeadamente a constante na al. a) do ponto 3.3.1 do POCAL (cfr. é confirmado na informação prestada pela Contabilidade, inserta a fls. 350 Vol. II e fls. 103 do Vol. IV).

Quadro 9 – Valores médios da receita cobrada nos exercícios de 2001 e 2002 e montantes considerados no Orçamento de 2003

Unid.: Euros

Rubrica		Média de 01 e 02 (3)	Orçamento 03 (4)	Diferença (5)=(4)-(3)
Código (1)	Designação (2)			
01.02.02	Contribuição autárquica	8.930.269,08	12.000.000,00	3.069.730,92
01.02.03	Imposto Municipal s/ Veículos	1.347.135,92	1.400.000,00	52.864,08
01.02.04	Imposto Municipal s/ Sisa	8.868.981,42	9.000.000,00	131.018,58
01.02.05	Derrama	3.492.582,83	4.558.000,00	1.065.417,17
02.02.06.01	Mercados e feiras	229.823,15	240.000,00	10.176,85
04.01.23.02.02	Licenças de utilização	118.312,83	128.000,00	9.687,17
05.02.01	Juros de depósitos	223.976,54	232.000,00	8.023,46
07.03.99	Outros	1.757.403,56	1.850.000,00	92.596,44

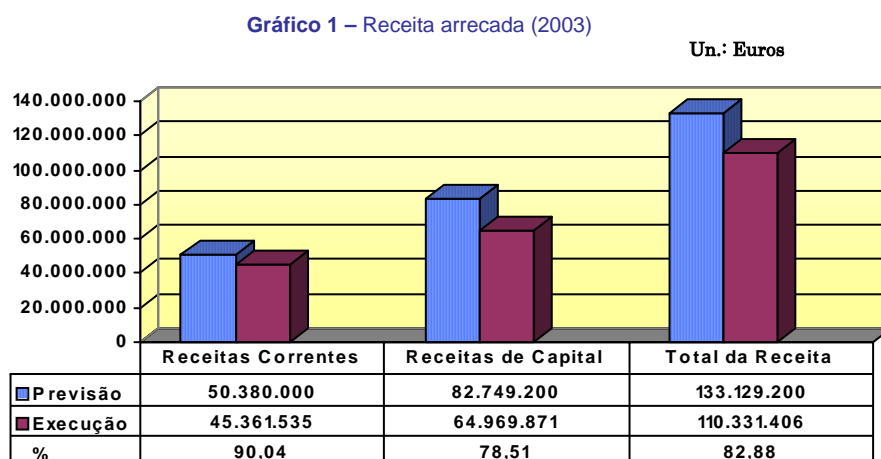
Efectivamente, na elaboração do orçamento da receita para o ano de 2003, o executivo camarário baseou-se na média do triénio 2000 a 2002, com a aplicação do coeficiente de inflação⁹.

Atente-se que, na elaboração do orçamento, deve-se providenciar pela observância do que a este respeito prescreve o POCAL (as importâncias relativas a impostos, taxas e tarifas não podem ser superiores a metade das cobranças efectuadas nos últimos 24 meses que precedem o mês da sua elaboração), cujo resultado se indica na coluna 3 do referido quadro.

Estrutura da receita e da despesa

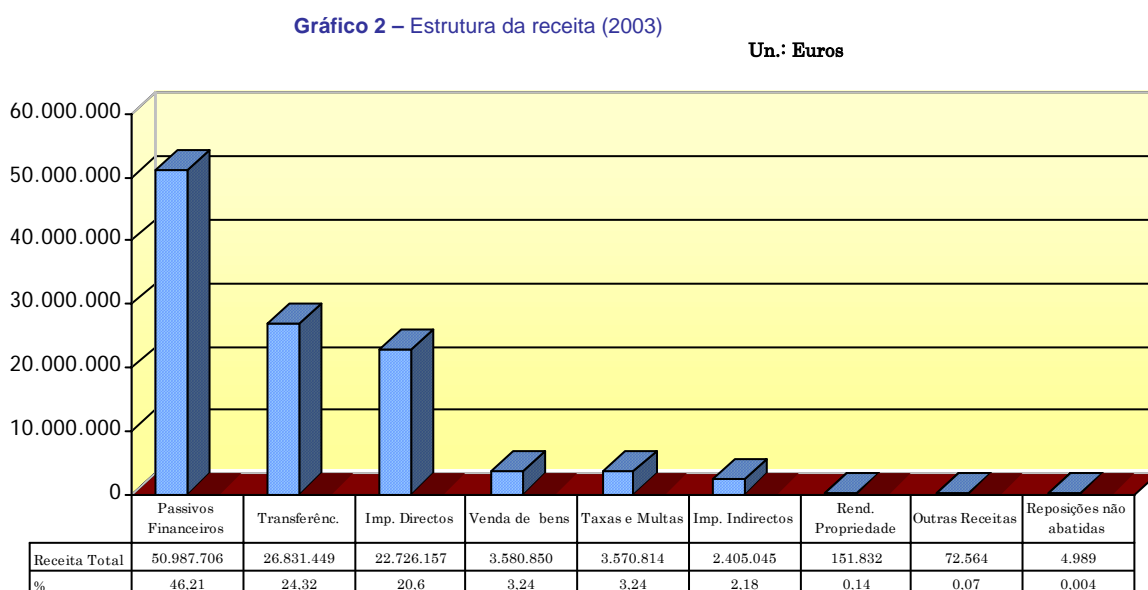
Receita

41. Em 2003, foram arrecadadas receitas (correntes e de capital) que ascenderam a €110.331.406, em vez dos €133.129.200 previstos, o que representa um grau de execução orçamental de 82,88%, como decorre do gráfico seguinte:



Da cobrança global, 41,11% correspondem a Receitas Correntes e 58,89% a Receitas de Capital (Empréstimos Bancários e Fundos Municipais).

42. A estrutura da receita, apresentada no gráfico seguinte, evidencia que as Receitas Próprias representam 29,40% do total arrecadado [não se consideraram as outras receitas nem as reposições não abatidas nos pagamentos (0,07%)] e as Transferências e Passivos Financeiros correspondem a 70,53% do mesmo.



Verifica-se, assim, uma dependência substancial do orçamento municipal em relação aos Passivos Financeiros e às Transferências e ainda aos Impostos Directos que apresentam uma percentagem com algum significado (20,60%) no montante arrecadado.

Despesa

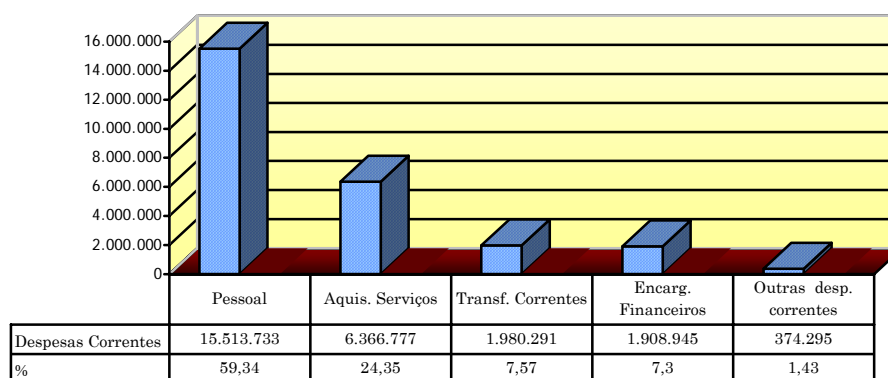
43. A despesa global, no mesmo ano, ascendeu a €109.977.411, em vez dos €133.129.200 previstos, o que representa uma execução de 82,61%.

Do total dos pagamentos efectuados, €26.144.041 correspondem a Despesas Correntes, i.é. 23,77% na estrutura total, e €83.833.370 a Despesas de Capital, representando 76,23% do mesmo total.

44. Na estrutura da despesa corrente, as rubricas que tiveram maior peso foram as de Pessoal e Aquisição de Serviços que, no seu conjunto, correspondem a 83,69% do total daquela despesa, enquanto as Transferências Correntes, Encargos Financeiros e Outras representam os restantes 16,31%, como se pode observar no gráfico seguinte.

Gráfico 3 – Estrutura da despesa corrente (2003)

Un.: Euros



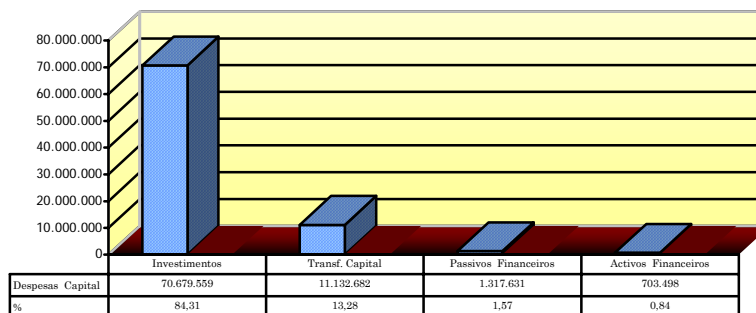
A despesa com o pessoal engloba o montante de €620.896,15, correspondente a 4%, relativo às remunerações dos membros dos órgãos autárquicos. No que concerne ao PC e aos vereadores em regime de permanência, foram-lhes processados e pagos, no ano de 2003, de acordo com as respectivas folhas de vencimentos (insertas de fls. 251 a 257 do Vol. II), o montante global de €341.126,64, respeitante a vencimentos, despesas de representação e outros abonos.

Ao nível do processamento das remunerações auferidas pelos responsáveis do órgão executivo, não foram detectadas situações desconformes com os limites e normativos legais constantes da al. a) do nº 2, nº 3 e nº 4 do art. 6º conjugado com os nº 1 e nº 2 do art. 10º, ambos da Lei nº 29/87, de 30/06, na redacção introduzida pela Lei nº 86/01, de 10/08.

45. Quanto às despesas de capital, as contas de Investimentos e Transferências de Capital são as mais significativas representando, no seu conjunto, 97,59% do total daquelas despesas, conforme a seguir se evidencia:

Gráfico 4 – Estrutura da despesa de capital (2003)

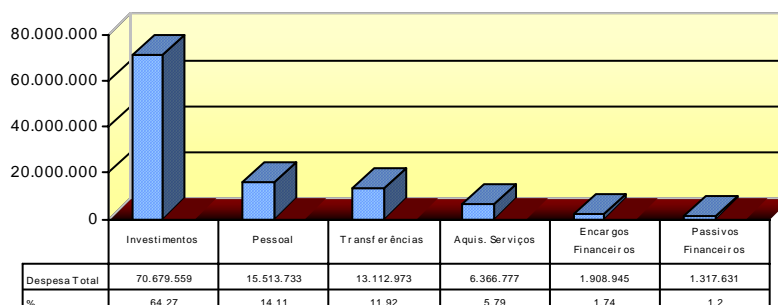
Un.: Euros



46. Na despesa total, as contas de Investimentos e de Pessoal são as mais significativas representando, no mesmo exercício, 78,38% do respectivo total:

Gráfico 5 – Estrutura da despesa total (2003)

Un.: Euros



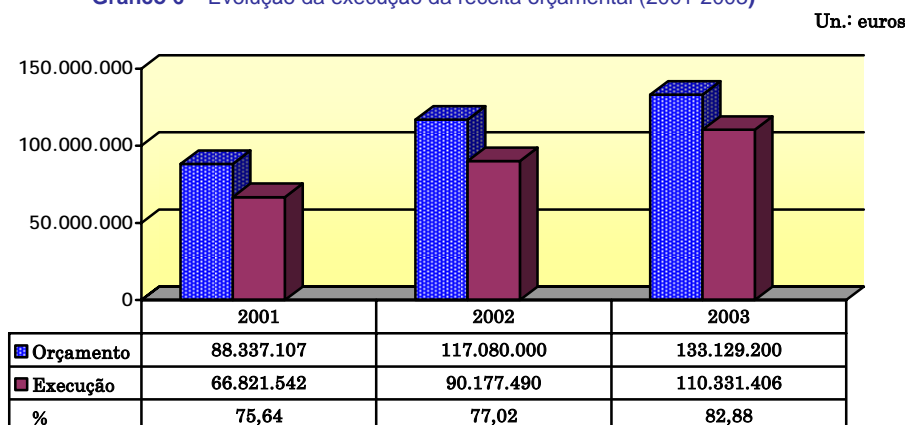
Análise da execução orçamental

47. Sobre esta matéria refira-se que as contas relativas aos exercícios de 2002 e de 2003 foram apresentadas nos termos do POCAL, enquanto a de 2001 foi feita nos moldes do DL nº 341/83, de 21/07, facto que originou alterações em alguns conceitos e rubricas/contas.

Assim, a análise a que se procedeu, teve como suporte os dados constantes das Contas de Exercício, Orçamentos e Relatórios de Actividades de 2001, 2002 e 2003 e dos documentos de prestação de contas de 2003, com base nos quais se elaboraram os mapas insertos a fls. 246 A/B do Vol. III, cujas observações, consideradas mais relevantes, são apresentadas seguidamente.

48. Relativamente à execução orçamental no indicado triénio (2001 a 2003), salienta-se que a média aritmética simples da cobrança rondou os 78,51% (75,64%, 77,02% e 82,88%, respectivamente), tendo a autarquia, no exercício de 2003, arrecadado 82,88% das receitas previstas para esse ano, o que corresponde a uma execução superior à do ano anterior em cerca de 5,86%, cfr. gráfico seguinte:

Gráfico 6 – Evolução da execução da receita orçamental (2001-2003)



49. Na elaboração do orçamento da receita para o ano de 2003, o executivo baseou-se na média do triénio 2000/2002 verificando-se, assim, que foi estimado um crescimento de cerca de 13,71% face à execução do exercício anterior.

Para o mesmo ano, a receita cobrada teve um acréscimo de 22,35%, relativamente à do ano anterior – em valor absoluto foi superior em 20,1 milhões de euros – o que, conjugado com o atrás referido, conduziu a uma execução de 82,88%.

Esta execução orçamental ficou a dever-se, em grande medida, ao facto de se terem orçamentado €26.151.000 na rubrica “*Transferências de Capital*” relativamente à qual se cobraram apenas 51,16% (€13.378.482).

Apreciação de documentos de receita e despesa

50. Relativamente aos documentos de receita e despesa, conforme resulta do ponto 1.5.2. do PG/PA – vd. fls. 268 do Vol. II – procedeu-se à conferência das contas/rubricas aí enumeradas utilizando-se, para o efeito, a técnica de amostragem sistemática, cuja amostra se retrata no quadro que se segue:



Quadro 10 – Verificação documental (receita e despesa de 2003)

Classificação Económica		Montante (€)	Amostra (%)
Código	Descrição		
Receita	02.02.06.02.03	Impostos Indirectos - Outros - Imp. Ind. específicos das autarquias - Infra-estruturas urbanísticas	98
	12.06.02.	Passivos Financeiros - Empréstimos médio/longo prazos - Sociedades financeiras	100
Despesa	01.01.09	Despesas c/ Pessoal - Remunerações certas e permanentes - Pessoal em qualquer outra situação	100
	04.07.01	Transferências correntes - Instituições sem fins lucrativos - Instituições sem fins lucrativos	90
	06.02.03.05	Outras despesas correntes - Diversos - Outras - Outras	66
	07.01.03.02	Aquisição de Bens de Capital - Investimentos - Edifícios - Instalações Desportivas e Recreativas	90
	08.01.01.01	Transferências de Capital - Sociedades e quase sociedades - Públicas - Empresas públicas municipais e intermunicipais	100

As rubricas não analisadas integralmente, foram objecto de verificação com base numa amostra não estatística, agregando a amostragem sistemática com amostragem por números aleatórios.

É de referir que os montantes globais indicados para cada uma das rubricas da despesa correspondem aos valores despendidos, no ano, por todos os serviços da autarquia, dado que as contas não foram apresentadas com o desdobramento por classificação orgânica.

Constatou-se que, na generalidade, os “processos de despesa” apresentavam-se normalmente instruídos com a documentação de suporte às Ordens de Pagamento.

Resultados do exame das Demonstrações Financeiras

51. Previamente à apresentação dos resultados da análise das DF cumpre referir que os serviços da autarquia não procederam, em 2003, à elaboração de vários documentos previstos em diversos pontos do POCAL designadamente, dos mapas de subsídios concedidos (8.3.4.3), de subsídios obtidos (8.3.4.6), dos activos de rendimento fixo (8.3.5.1) e dos activos de rendimento variável (8.3.5.2). Também não foram elaboradas as Notas ao Balanço e Demonstração de Resultados (8.2), tendo sido apresentado, no decorrer do trabalho de campo, o documento inserto a fls. 347/8 do Vol. II.

Estes factos são passíveis de eventual apuramento de responsabilidade financeira sancionatória nos termos da al. d) do nº 1 do art. 65º da Lei nº 98/97, de 26/08.

A responsabilidade pela elaboração e aprovação dos documentos de prestação de contas é dos membros do executivo identificados a fls. 11, à excepção de Fernando Jorge da Silva Colmenero Ferreira, por ter cessado funções em 09/01/03.



Tribunal de Contas

Por outro lado, em virtude de o mapa 8.3.6.1-Empréstimos (a fls. 170 do Vol. II) inserido nos documentos de prestação de contas se encontrar incorrecto na parte correspondente aos juros, os serviços de Contabilidade remeteram um outro corrigido, inserto a fls. 261 do Vol. II.

Balço

Activo

52. Reproduzem-se, de seguida, os dados do Activo constantes do Balço do MB à data de 31/12/03:

Quadro 11 – Mapa comparativo dos Activos (Balços em 31/12/02 e 31/12/03)

CONTA	31/12/03				31/12/02		Variação 2003/02	
	Activo Bruto	Amortizações	Activo Líquido	%	Activo Líquido	%	Valor	%
ACTIVO								
Imobilizado:								
45 Bens do domínio público	102.333.798,92	58.971.011,57	43.362.787,35	14,72	44.083.424,93	21,74	-720.637,58	-1,63
445 Imobilizações em curso	9.762.442,04		9.762.442,04	3,31	4.275.932,69	2,11	5.486.509,35	128,31
	112.096.240,96	58.971.011,57	53.125.229,39	18,03	48.359.357,62	23,85	4.765.871,77	9,86
42 Imobilizado Corpóreo	73.193.459,67	10.857.270,09	62.336.189,58	21,15	62.564.952,65	30,86	-228.763,07	-0,37
442 Imobilizações em curso	115.510.962,30		115.510.962,30	39,19	35.609.263,24	17,57	79.901.699,06	224,38
	188.704.421,97	10.857.270,09	177.847.151,88	60,34	98.174.215,89	48,43	79.672.935,99	81,15
41 Investimentos financeiros:								
411 Partes de capital	56.582.276,00		56.582.276,00	19,20	50.467.774,00	24,89	6.114.502,00	12,12
447 Adiant. por conta de Invest. Financ.	3.848.877,79		3.848.877,79	1,31	3.145.379,78	1,55	703.498,01	22,37
	60.431.153,79		60.431.153,79	20,51	53.613.153,78	26,44	6.818.000,01	12,72
Total do Activo Imobilizado	361.231.816,72	69.828.281,66	291.403.535,06	98,88	200.146.727,29	98,72	91.256.807,77	45,59
Circulante								
Existências								
31 a 37	0,00	0,00	0,00		0,00		0,00	0,00
Dívidas de Terceiros – C.P.								
21 Contribuintes e utentes	877.123,29		877.123,29	0,30	660.289,91	0,33	216.833,38	32,84
24 Estado e outros entes públicos	5,29		5,29	0,00	3,19	0,00	2,10	65,83
28 Empréstimos concedidos	40.000,00		40.000,00	0,01	40.000,00	0,02	0,00	0,00
	917.128,58		917.128,58	0,31	700.293,10	0,35	216.835,48	30,96
Disponibilidades								
11 Caixa	25.395,55		25.395,55	0,01	35.906,71	0,02	-10.511,16	-29,27
12 a 14 Depósitos bancários	2.360.436,97		2.360.436,97	0,08	1.860.227,08	0,91	500.209,89	26,89
	2.385.832,52		2.385.832,52	0,81	1.896.133,79	0,93	489.698,73	25,83
Acréscimos e Diferimentos:								
271 Acréscimos de Proveitos								
272 Custos Diferidos								
Total do Activo	364.534.777,82	69.828.281,66	294.706.496,16	100,00	202.743.154,18	100,00	91.963.341,98	45,36

Fonte: Balço do MB de 31/12/03

Imobilizado



Tribunal de Contas

Bens do Domínio Público

53. A conta 45 apresenta-se, no Balanço de 31/12/03, empolada em €315.690,26, comparativamente ao valor de €43.047.097,09, que consta no documento resumo do Inventário municipal, elaborado pela DPA e aprovado pelo executivo em reunião de 08/04/04, com referência a 31/12/03 (doc. de fls. 124 A a 124 F do Vol. IV).

Imobilizado Corpóreo

54. O imobilizado corpóreo, nos dois anos analisados, é o grupo de contas com maior expressão no total do activo representando 48,43% em 2002 e 60,34% em 2003.
55. As subcontas “421-Terrenos e recursos naturais” e “422-Edifícios e outras construções”, no seu conjunto, em 2003, estão também sobrevalorizadas em €275.323,85, em relação ao referido resumo do Inventário, o qual regista o valor de €59.000.771,94.
56. A subconta “424-Equipamento de transporte” ao apresentar na Contabilidade o valor de €690.673,71 difere, para mais, em €501,23 em relação ao valor registado no citado documento do DPA.

Imobilizações em curso

57. A subconta “442-Imobilizações em curso” evidencia, no final do ano de 2003, um montante de €115.510.962,30 que representa uma variação positiva na ordem dos 224%, relativamente ao valor registado em 31/12/02 (€35.609.263,24).

Tal variação deve-se, no essencial, ao facto de a referida subconta conter, designadamente, os montantes de €63.516.802,33 e de €8.011.858,53, envolvidos nas obras de construção do “Estádio de Braga” que, àquela data, não estavam ainda concluídas e na expropriação de terrenos para urbanização, respectivamente.

Em termos de registo da conta no balancete final a mesma apresentava apenas o valor de €79.901.699,06, montante despendido no ano, não contemplando, assim, o saldo de €35.609.263,24 que transitou do ano anterior. Após solicitação de esclarecimentos pela equipa de auditoria os serviços entregaram o Balancete corrigido, inserto de fls. 400 a 402 do Vol. II.

Investimentos financeiros



Tribunal de Contas

58. A conta “*Investimentos financeiros*” apresenta, em 2003, um acréscimo de 12,72% comparativamente ao registado no Balanço em 31/12/02.

Relativamente ao incremento verificado na subconta “*411-Partes de Capital*” os serviços da autarquia justificam-no, essencialmente, pelo registo do aumento de capital, em espécie, na “BRAGAHABIT – Empresa Municipal de Habitação de Braga – EM”, ocorrido em 22/05/02, no montante de €6.514.425,24 (cfr. escritura inserta de fls. 172 a 222 do Vol. IV), e pela diminuição de €425.000,00 de participação na empresa “BRAVAL - Valorização e Tratamento de Resíduos Sólidos”.

Constata-se assim que, os serviços da autarquia, em 2002, não deram integral cumprimento ao princípio da especialização do exercício (al. d) do ponto 3.2 do POCAL), dado que o registo contabilístico da operação de aumento de capital da “BRAGAHABIT”, apenas veio a ser reflectido nas DF de 2003. O mesmo princípio também não foi respeitado em 2003, aquando do aumento de capital, igualmente em espécie, da empresa “TUB – Empresa de Transportes Urbanos de Braga – EM”, ocorrido em 24/07/03, no montante de €3.750.000, que apenas consta das contas do exercício de 2004.

Porém, constatou-se que o mapa enviado, reportado a 31/12/03, à Inspeção-Geral de Finanças, já contempla o valor relativo ao aumento de capital verificado na referida empresa “TUB”.

59. É de referir, ainda, que a subconta “*411 - Partes de capital*”, à data de 31/12/03, apresentava, no Balancete, um valor de €44.616.442,91, montante este diferente do evidenciado no Balanço, €56.582.276,00. A Divisão de Contabilidade informou, através da comunicação inserta a fls. 365 do Vol. II, que no Balancete figura o valor encontrado pelo Património para o Balanço inicial em 2002, não tendo entretanto ocorrido qualquer comunicação à Contabilidade, que implicasse uma alteração nesse valor.

Verifica-se, assim, uma deficiente articulação entre os serviços da CMB, o que se traduziu nas diferenças de registos antes identificadas.

Existências

60. O Balanço não reflecte os bens consumíveis no montante de €30.751,96, apurados pela DPA e inscritos no Inventário, à data de 31/12/03. A razão apresentada pelos serviços para tal ocorrência é a de que, no momento das aquisições daqueles bens, os mesmos foram levados directamente às respectivas contas de custos do exercício, não utilizando a conta específica de custos diferidos, para efeitos de especialização do exercício, relativamente a bens que transitaram para o exercício seguinte.

Disponibilidades



Fundo de manei

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

Não obstante a inexistência de um regulamento sobre os fundos de manei, a sua constituição está prevista na norma de controlo interno aprovada pelo executivo e os mesmos suportam, na sua generalidade, despesas de carácter urgente e inadiável.

De acordo com aquela norma, a criação dos fundos fazer-se-ia com base no despacho do Presidente da CMB, mas tal não ocorreu dado que os mesmos vêm de anos anteriores, suportado no antigo regulamento dos Fundos Permanentes, ou encontram-se sustentados em informação de ano(s) anterior(es).

De todo o modo, para além de existir um controlo em conta corrente na Contabilidade, o detentor do respectivo fundo possui um livro de registo¹⁰ (cfr. fls. 303 a 332 do Vol. IV) onde são enumeradas as despesas efectuadas e através dos quais se pode verificar que estas se adequam com o que se entende ser a natureza destes fundos, para além de se poder apurar os montantes gastos no ano através dos mesmos.

62. Contudo, no que respeita ao fundo de manei da Divisão da Cultura, constatou-se que este possuía despesas de natureza distinta – rubricas orçamentais diferentes – dentro do mesmo fundo de manei, i.e., não foram criados fundos de manei, consoante os tipos de despesa a pagar, verificando-se, assim, o desrespeito pelo ponto 2.9.10.1.11. do POCAL e art. 31º, nº 3 do RSCI.
63. Quanto a este assunto os responsáveis referem a fls. 64, que *“Não obstante a constituição dos fundos de manei se encontrar prevista na norma de controlo interno aprovada pelo Executivo Municipal e a criação dos mesmos ser suportada com base no antigo regulamento dos fundos permanentes, certo é que, como se reconhece, devia, em face do que está estipulado no ponto 2.9.10.1.11 do POCAL, ter sido aprovado regulamento estabelecendo a sua constituição e regularização, com a definição da natureza da despesa a pagar pelo fundo, bem como o limite máximo. Esta omissão encontra-se porém entretanto normalizada através da aprovação do Regulamento dos Fundos de Maneio efectuada por deliberação tomada em reunião de 16 de Junho do ano em curso, e normalizada também, por via dessa regulamentação, a situação respeitante ao fundo de manei da Divisão de Cultura”*.



Tribunal de Contas

64. Os responsáveis referem nas suas respostas que esta situação foi, entretanto, normalizada. A falta do regulamento, em 2003, faz incorrer os mesmos no eventual apuramento de responsabilidade financeira sancionatória nos termos da al. d) do nº 1 do art. 65º da Lei nº 98/97, de 26/08.

Custos diferidos

65. Ao não utilizar, nomeadamente, a subconta 272 - Custos diferidos (seguros, ...) a autarquia, mais uma vez (vd. § 58), não está a dar cumprimento ao princípio de especialização (ou do acréscimo) do exercício consignado na al. d) do ponto 3.2 do POCAL.



Fundos próprios e passivo

66. Os dados dos Fundos Próprios e Passivo constantes do Balanço do MB em 31/12/03 e 31/12/02, são os seguintes:

Quadro 12 – Mapa comparativo dos Fundos Próprios e Passivos dos Balanços (31/12/02 e 31/12/03)

Un.: Euros

CONTA	31/12/03		31/12/02		Variação 2003/02	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Fundos Próprios e Passivo						
Fundos Próprios						
51 Património	144.356.025,64	48,99	136.797.211,44	67,47	7.558.814,20	5,53
59 Resultados transitados	13.615.609,97	4,62	0,00		13.615.609,97	
88 Resultado Líquido	12.006.784,35	4,07	13.615.609,97	6,72	-1.608.825,62	-11,82
Total dos Fundos Próprios	169.978.419,96	57,68	150.412.821,41	74,19	19.565.598,55	13,01
Passivo						
Dívidas a terceiros m/l prazos						
23 Dívidas a instituições de crédito	99.555.564,26	33,78	49.641.739,27	24,49	49.913.824,99	100,55
264 Administração autárquica	1.711.647,78	0,58	1.955.397,78	0,96	-243.750,00	-12,47
Total Dívidas a Terceiros m/l prazos	101.267.212,04	34,36	51.597.137,05	25,45	49.670.074,99	96,27
Dívidas a terceiros curto prazo						
221 Fornecedores	183.554,45	0,06	200.157,88	0,10	-16.603,43	-8,30
2611 Fornecedores de Imobilizado	17.092.605,69	5,80	124.156,51	0,06	16.968.449,18	13666,98
24 Estado e outros entes públicos	445.570,90	0,15	404.069,51	0,20	41.501,39	10,27
26 Outros credores	2.006,73	0,00	4.811,82	0,00	-2.805,09	-58,30
Total Dívidas a Terceiros curto prazo	17.723.737,77	6,01	733.195,72	0,36	16.990.542,05	2317,33
Acréscimos e Diferimentos:						
274 Proveitos Diferidos	5.737.076,39	1,95	0,00		5.737.076,39	
Total dos acréscimos e diferimentos	5.737.076,39	1,95	0,00		5.737.076,39	
Total do Passivo	124.728.026,20	42,32	52.330.332,77	25,81	72.397.693,43	138,35
Total dos F. Próprios e Passivo	294.706.446,16	100,00	202.743.154,18	100,00	91.963.291,98	31,21

Fonte: Balanço do MB a 31/12/02 e 31/12/03

Nos Fundos Próprios e Passivo, o Património é o mais representativo ascendendo, nos anos de 2002 e 2003, a 67,47% e 48,99% dos respectivos totais. Esta diminuição está relacionada, fundamentalmente, com o aumento de 138,35% verificado no Passivo (Dívidas a instituições de crédito, Fornecedores de imobilizado e Proveitos diferidos) em 2003.



Tribunal de Contas

Passivo

Dívidas a terceiros de médio/longo prazos

67. A conta “23 - Dívidas a instituições de crédito” registou, em 2003, um incremento de €49.913.824,99, em virtude da utilização de empréstimos relacionados com os investimentos efectuados no Parque Urbano Norte, com destaque para o Estádio Municipal, que totalizaram €50.987.705,77 ocorrendo, no referido ano, amortizações no montante de €1.073.880,78.

Dívidas a terceiros de curto prazo

68. A subconta “2611 - Fornecedores de imobilizado” registou, em 2003, o montante de €17.092.605,69, correspondente a um aumento de €16.968.449,18 em relação ao ano anterior em virtude do procedimento utilizado pelos serviços, traduzido no registo imediato do total de compromissos dos contratos de empreitada, em situações em que não seriam de considerar como dívidas em 31 de Dezembro, uma vez que os respectivos trabalhos não se encontravam executados àquela data.

Esta situação, por informação do serviço da Contabilidade (a fls. 349 do Vol. II), foi corrigida no início de 2004, passando a contabilidade a emitir requisições no momento da cabimentação dos contratos, sendo feita a liquidação e respectivo registo da dívida à medida que os autos e as facturas são enviados à contabilidade.

Apesar de solicitada a informação para se aquilatar dos reais valores correspondentes à dívida a terceiros de curto prazo (fornecedores de imobilizado), em 31/12/03, os serviços não prestaram os devidos esclarecimentos de forma a apurar o seu montante.

Proveitos diferidos

69. A conta de Proveitos diferidos, não tendo sido utilizada no ano de 2002, apresenta o montante de €5.737.076,39 relativo a subsídios para investimento recebidos em 2003, com vista a serem reconhecidos como proveitos, proporcionalmente às amortizações do imobilizado adquirido, em observação ao princípio da especialização do exercício.

Demonstração de Resultados

70. Reproduzem-se no quadro seguinte os mapas da Demonstração de Resultados de 2002 e 2003 do MB.



Tribunal de Contas

Quadro 13 – Mapa comparativo dos custos e perdas e proveitos e ganhos (2002 e 2003)

CUSTOS E PERDAS	2003			2002			Variação 03/02	
	€	% Total	% Oper.	€	% Total	% Oper.	€	(%)
Fornecimentos e serviços externos	6.643.967,80	15,84	23,09	6.252.218,61	14,39	21,53	391.749,19	6,27
Remuner. Membros órgãos de administração e pessoal	13.549.158,17	32,32	47,08	13.173.991,77	30,33	45,38	375.166,40	2,85
Encargos sociais	1.965.653,50	4,68	6,83	2.019.803,57	4,65	6,95	-54.150,07	-2,68
Transferências e sub. concedidos e prestações sociais	2.018.817,29	4,81	7,02	2.925.602,49	6,74	10,07	-906.785,20	-30,99
Amortizações do exercício	4.599.839,57	10,97	15,98	4.567.706,59	10,52	15,73	32.132,98	0,70
Provisões do exercício	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00		
Outros custos operacionais	0,00	0,00	0,00	99.210,82	0,23	0,34	-99.210,82	-100,00
A	28.777.436,33	68,62	100,00	29.038.533,85	66,86	100,00	-261.097,52	-0,9
Custos e perdas financeiros	1.908.944,51	4,55		738.237,14	1,70		1.170.707,37	158,58
C	30.686.380,84	73,17		29.776.770,99	68,56		909.609,85	3,05
Custos e perdas extraordinários	11.251.842,53	26,83		13.657.406,46	31,44		-2.405.563,93	-17,61
E	41.938.223,37	100,00		43.434.177,45	100,00		-1.495.954,08	-3,44
Resultado líquido do exercício	12.006.784,35			13.615.609,97			-1.608.825,62	-11,82
TOTAL	53.945.007,72			57.049.787,42			-3.104.779,70	-5,44
PROVEITOS E GANHOS								
Vendas de mercadorias	24.416,73	0,04	0,05	9.819,83		0,02	14.596,90	148,65
Prestações de serviços	987.341,40	1,83	1,92	2.904.719,88	5,09	5,58	-1.917.378,48	-66,01
Impostos e taxas	29.141.106,05	54,03	56,79	28.985.237,59	50,82	55,70	155.868,46	0,54
Transferências e Subsídios obtidos	21.094.323,24	39,10	41,10	20.136.615,83	35,30	38,70	957.707,41	4,76
Outros. Prov. Suplementares	71.913,14	0,13	0,14					
B	51.319.100,56	95,13	100,00	52.036.393,13	91,21	100,00	-717.292,57	-1,38
Proveitos e ganhos financeiros	2.030.159,52	3,77		190.496,87	0,34		1.839.662,65	965,72
D	53.349.260,08	98,90		52.226.890,00	91,55		1.122.370,08	2,15
Proveitos e ganhos extraordinários	595.747,64	1,10		4.822.897,42	8,45		-4.227.149,78	-87,65
F	53.945.007,72	100,00		57.049.787,42	100,00		-3.104.779,70	-5,44
Resultados Operacionais: (B)-(A)	22.541.664,23			22.997.859,28			-456.195,05	-1,98
Resultados Financeiros: (D)-(C-A)	121.215,01			-547.740,27			668.955,28	122,13
Resultados Correntes: (D-C)	22.662.879,24			22.450.119,01			212.760,23	0,95
Resultados Extraordinários	-10.656.094,89			-8.834.509,04			-1.821.585,85	-20,62
Resultado Líquido do Exercício: (F)-(E)	12.006.784,35			13.615.609,97			-1.608.825,62	-11,82

Fonte: Demonstrações de Resultados de 2002 e 2003 do MB.

Custos e perdas

Custos operacionais

71. Os custos operacionais globais nos exercícios de 2002 e 2003 representam 66,86% e 68,62% respectivamente, dos custos e perdas totais, registando-se naqueles as participações:

- ☞ dos custos com o pessoal, correspondentes a remunerações dos membros dos órgãos autárquicos e pessoal, e encargos sociais cujos montantes, no seu conjunto, ascenderam a €15.193.795,34 e €15.514.811,67, representando, 52,33%



Tribunal de Contas

em 2002 e 53,91% em 2003. Neste ano as remunerações pagas ao Presidente da Câmara e Vereadores em regime de permanência ascenderam a €341.146,64;

- ☞ dos “Fornecimentos e Serviços Externos” e das “Amortizações do exercício” que em 2002 e em 2003, corresponderam, respectivamente, a 37,26% e 39,07% dos mesmos.

Custos com pessoal

72. Os encargos sociais pagos pela autarquia, consubstanciados nas subcontas 643, 644 e 648 ascenderam, em 2003, a €1.965.653,50, verificando-se uma redução de 2,68% comparativamente aos €2.019.803,57 suportados no ano anterior, em virtude da ocorrência de uma diminuição na facturação a pagar proveniente da ADSE.

Custos e perdas financeiras

73. Os encargos com os empréstimos aumentaram €1.170.707,37 (158,58%) comparativamente com o ano anterior, devido ao incremento na utilização de empréstimos bancários ocorridos no ano, para efeitos de financiamento de obras relativas ao “EURO 2004”.

Custos extraordinários

74. Os custos e perdas extraordinários que registaram €11.251.842,53, em 2003, e representam 26,83% dos custos totais, têm uma diminuição em cerca de 17,61% relativamente ao ano anterior, devido, essencialmente, à ocorrência de menos transferências de capital (€13.657.406,46 em 2002 e €11.251.842,53 em 2003) para as Juntas de Freguesia e Empresas Municipais.

Proveitos e ganhos

Proveitos operacionais

75. Os Proveitos Operacionais representam, só por si, no primeiro e segundo ano da análise, 91,21% e 95,13%, do total dos proveitos e ganhos.
76. Verificou-se, nas vendas e prestações de serviços, uma diminuição no montante de €1.902.781,58 devida, fundamentalmente, ao facto da subconta “712-Prestações de serviços”, no ano de 2002, registar o montante de €1.765.331,86 relativo a rendas provenientes da concessão da rede eléctrica à EDP, as quais foram registadas no ano seguinte na conta de proveitos e ganhos financeiros.
77. Os Impostos e taxas, nos anos de 2002 e 2003, são a maior componente no âmbito do total dos proveitos, contribuindo em mais de 50% do mesmo, verificando-se um ligeiro aumento, de 0,54%, no último ano. As transferências e subsídios obtidos



Tribunal de Contas

registaram nos dois anos da análise um contributo de 35,30% e 39,10%. No ano de 2003 verificou-se um acréscimo de 4,76% relativamente ao ano anterior.

Estes dois tipos de proveitos representaram no seu conjunto, nos exercícios de 2002 e 2003, 94,40% e 97,89% dos proveitos operacionais. As prestações de serviços naqueles anos contribuíram com 5,58% e 1,92% dos mesmos, respectivamente.

Proveitos e ganhos financeiros

78. Por sua vez, a conta “78 - Proveitos e ganhos financeiros”, no ano de 2003, reflecte um aumento de €1.839.662,65, em relação a 2002, em virtude de terem sido registados os montantes relativos às referidas rendas provenientes da concessão da rede eléctrica à EDP que, no exercício em análise, foi de €1.824.392,22. No ano anterior este proveito tinha sido contabilizado na subconta “71292-Prestações de serviços - Rendas e Alugueres - Outros”.

Proveitos e ganhos extraordinários

79. A conta “79-Proveitos e ganhos extraordinários” apresenta em 2003, comparativamente ao ano anterior, uma diminuição de €4.227.149,78 (87,65%) porque as receitas da comparticipação comunitária em projectos co-financiados (€4.221.713,51) foram objecto de contabilização na subconta 274, ao passo que, em 2002, as transferências de capital (cooperação técnica e financeira e QCA III), no montante global de €3.356.755,25, foram registados na conta 79. Por este motivo, os Proveitos e Ganhos Extraordinários cujos montantes atingiram €4.822.897,42 e €595.747,64, representaram em 2002 e 2003, 8,45% e 1,10% do mesmo total.

Resultados

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

80. **Resultados Operacionais** - Nos exercícios em análise (2002 e 2003), os proveitos operacionais totais ascenderam a €52.036.393,13, no primeiro, e €51.319.100,56, no segundo, enquanto que os custos operacionais totais assumiram €29.038.533,85 e €28.777.436,33 respectivamente, advindo destes factos resultados operacionais positivos, registando, no entanto, um decréscimo em 2003 de 1,98%.
81. **Resultados Financeiros** - Registam valores, negativo, em 2002, e positivo, em 2003, nos montantes de (€547.740,27) e €121.215,01, verificando-se uma variação positiva na ordem de 122,13%, em consequência de terem sido registadas, como proveito financeiro, as rendas da concessão da rede eléctrica à EDP, as quais superaram o aumento de 158,58% verificado no serviço da dívida.

Tribunal de Contas



82. **Resultados Extraordinários** - Apresentam-se negativos nos dois anos, com um acréscimo que ronda os 20,62%, em consequência da conjugação do referido nos parágrafos 74 e 79.
83. **Resultado Líquido** - Registam valores positivos, na ordem dos €13.615.609,97 e €12.006.784,35, em 2002 e 2003, respectivamente, para os quais contribuíram, fundamentalmente, os resultados operacionais. Este resultado, no último ano, foi fortemente influenciado pelo resultado extraordinário ocorrido (€10.656.094,89), decorrendo da conjugação destes factores (diminuição nos resultados operacionais e resultados extraordinários mais negativos) uma redução de 11,82%.

Rácios económicos e financeiros

84. De forma a completar a apreciação efectuada anteriormente, aduz-se o seguinte quadro:

Quadro 14 – Rácios económicos e financeiros (2002 e 2003)

Designação	Fórmulas	Ano	
		2002	2003
Liquidez Geral	$\frac{\text{Activo Circulante}}{\text{Exigível de curto Prazo}}$	3,54	0,19
Fundo Maneio (Euros)	Act. Circ. - Pass. c. prazo	€1.863.231,17	- €14.420.776,67
Autonomia Total	$\frac{\text{Fundos Próprios}}{\text{Activo Total}}$	0,74	0,58
Cobertura do Serviço da Dívida	$\frac{\text{Resultados Operacionais}}{\text{Serviço da dívida}}$	13,47	7,52

(Cálculos auxiliares a fls. 110 do Vol. IV)

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

85. A autarquia apresenta, em 2003, uma alteração substancial na possibilidade de satisfação dos seus compromissos de curto prazo, uma vez que o rácio de liquidez geral passou de 3,54, em 2002, para 0,19, situação que decorre do referido no § 68 (dívidas a terceiros de curto prazo) relativamente à conta de Fornecedores de Imobilizado.
86. Pelo mesmo motivo, o fundo de maneio regista valores com igual tendência, isto é, o activo circulante, em 2003, não cobre o passivo de curto prazo, não sendo por isso cumprida a regra do equilíbrio financeiro, confirmando uma degradação naquele ano.
87. Através do rácio de autonomia total, pode concluir-se que a autarquia apresenta um grau de independência do financiamento externo na ordem dos 74% em 2002 e dos 58% no ano seguinte.



88. Com a sua actividade expressa nos resultados operacionais positivos, tanto em 2002 como em 2003, conseguiu superar o respectivo serviço da dívida que, naqueles exercícios, atingiu €1.706.931,68 e €2.998.228,86, respectivamente.

Mapa de fluxos de caixa

89. No que concerne a este mapa, inserto a fls. 131 do Vol. II, refira-se que:
- a) a importância apresentada como despesas orçamentais, €109.853.834,06, difere do valor registado no “*Mapa de controlo orçamental da despesa*”, €109.977.409,44, como despesas pagas (a fls. 114 do Vol. II), em virtude de lhe ter sido subtraído o montante de €123.575,38, relativo a “*Reposições abatidas ao pagamento*”;
 - b) os valores registados como entrada em “*Operações de Tesouraria*”, €4.956.827, e “*Saldo para a gerência seguinte de operações de tesouraria*”, €447.572,34, encontram-se empolados em €396,09. Tal facto resulta de o serviço de Contabilidade, no decorrer do ano de 2003, ter efectuado o lançamento de vários documentos de receita virtual (debitados ao tesoureiro) que incluíam valores relativos a imposto do selo sobre licenças, naquele montante. Posteriormente foi detectado, pela Secção de Impostos, que tais documentos estavam errados, não tendo, contudo, dado conhecimento deste facto à Contabilidade em tempo oportuno, uma vez que a correcção veio a ocorrer apenas em 2004. Por outro lado não foi substituído o respectivo mapa (vd. fls. 352 do Vol. II).

Entende-se que estes procedimentos configuram erros técnicos, chamando-se a atenção para que, no futuro, tais correcções sejam comunicadas à Contabilidade e efectuadas em tempo útil. Esta situação foi tida em conta para efeitos de elaboração da demonstração numérica da conta do exercício de 2003 (Quadro 26, § 112).

90. Relativamente à Retenção/Entrega de Receitas do Estado, o ponto 7.6 do POCAL – Nota ao mapa de operações de tesouraria – dispõe que “*são consideradas operações de tesouraria as cobranças que os serviços autárquicos realizam para terceiros*”.

Em conformidade com o disposto naquele ponto, e na sequência das análises efectuadas, constatou-se que os montantes referentes às retenções, efectuadas pelo MB, de IRS (Categoria “A”, “B” e “F”), ADSE, CGA e Segurança Social estão a ser entregues regularmente e são movimentadas por operações de tesouraria.

Limites legais

Despesas com o pessoal

91. No seguimento dos cálculos (constantes a fls. 106 do Vol. IV) efectuados de acordo com o estipulado nos n.ºs 1 e 2 do art. 10.º do DL n.º 116/84, de 06/04, na redacção da

Lei n.º 44/85, de 13/09, foram apurados os limites legais para este Município, tanto para despesas com pessoal do quadro como para despesas com pessoal em qualquer outra situação, concluindo-se que os mesmos não foram ultrapassados, como se pode constatar pelo quadro resumo que se apresenta seguidamente:

Quadro 15 – Limites de despesa com pessoal do quadro e em qualquer outra situação

	Limite legal (€)	Despesa paga (€)	% Utilizada
Pessoal do quadro	26.988.170	10.346.350 ^(a)	44
Pessoal em qualquer outra situação	6.747.042	820.817	12

(a)- Fonte: Registo biográfico do Município. Não inclui encargos sociais.

Emolumentos notariais

92. Sobre esta matéria foram analisados os documentos onde se evidenciam os valores recebidos e pagos, a título de emolumentos notariais e custas de execuções fiscais, a lista da categoria e do número de diuturnidades de cada um dos funcionários que recebeu participação emolumentar e/ou custas fiscais, reportados a 1989 – ano da entrada em vigor do Novo Sistema Retributivo.

Do confronto dos valores recebidos por aqueles funcionários, constantes da Relação de Emolumentos Notariais e Custas de Execuções Fiscais – fls. 226 do Vol. IV - com os limites legais vigentes¹¹, tendo em atenção o Parecer n.º 7-GE/92, aprovado em sessão da 2.ª Secção do Tribunal de Contas, de 19/03/92, apurou-se que, os montantes percebidos, por conta de 2003, a título de emolumentos notariais por um dos funcionários excederam o limite legal, nos termos a seguir indicados:

Quadro 16 – Limite de percepção emolumentar

Nome	Categoria	N.º Diuturnidades	Montante Auferido (€)	Limite (€)	Excesso (€)
António M. Marques	Chefe Divisão	0	11.012,57	10.577,70	434,87

Não obstante ter havido trabalho desenvolvido pelo funcionário, o certo é que, uma vez atingido o limite de percepção de emolumentos, os valores entretanto cobrados revertem a favor do município. Os pagamentos efectuados em excesso àquele funcionário foram autorizados pelo Presidente da Câmara.

93. Relativamente a esta matéria os responsáveis, após um breve considerando, vêm referir a fls. 65 e 66, que (...) *“De facto, na esteira do que consta do citado Parecer n.º 7-GE/92, não se vêem razões para a diferença de tratamento, isto é, para que as diuturnidades não deixem de acompanhar o funcionário ainda que o mesmo haja mudado de categoria, como neste caso, depois de 30 de Setembro de 1989.*

Se inicialmente se tivesse considerado no citado parecer que as diuturnidades eram irrelevantes para efeito da determinação da remuneração base a partir da entrada em vigor do novo sistema retributivo – e esse pareceria o entendimento mais corrente – decerto que não se suscitaria a questão ora afluída em que se conclui pela percepção de um excesso de remuneração acessória de 434,87 euros.

É que as diuturnidades não remuneram a categoria mas antes a situação de antiguidade de cada um, sendo obtida em toda a função pública. Havendo por isso razões para ser clarificado o citado Parecer, pensamos, como é razoável, dever ser ponderada a relevação da responsabilidade financeira”.

94. Não obstante o teor do contraditório, mantém-se as considerações tecidas no Relato de Auditoria dado que as mesmas estão em consonância com a posição defendida, em tempo, pelo TC¹², a qual é no sentido de considerar que, sempre que ocorre mudança de categoria do funcionário, não se tem em conta o número de diuturnidades.

Nestes termos, o Município incorreu na prática de acto passível de eventual apuramento de responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 65.º e reintegratória, atento o disposto no n.º 2 do art. 59.º, todos da Lei n.º 98/97, de 26/08. A responsabilidade financeira reintegratória extinguir-se-á caso, entretanto, ocorra a respectiva reposição.

Endividamento – Empréstimos de médio/longo prazo

95. Tomando como referência o art. 23.º da Lei n.º 42/98, de 06/08, que estabelece o regime de crédito dos Municípios, bem como os parâmetros definidos no n.º 1 do art. 19.º da Lei n.º 32-B/02, de 30/12¹³, apurou-se (cálculos constantes a fls. 108 do Vol. IV) que o limite de endividamento com empréstimos de médio/longo prazos não foi ultrapassado, uma vez que os valores pagos, com amortizações e juros, foram inferiores ao mesmo, como resulta do quadro seguinte:

Quadro 17 – Limite de endividamento

Limite legal (€)	Despesa paga (€)	% Utilizada
4.940.961,95	2.979.179,27	60,4

Por outro lado, foram tidos em conta os condicionamentos ao endividamento municipal consignados na al. a) do n.º 1 do art. 7.º da Lei n.º 16-A/02, de 31/05 e no citado art. 19.º da Lei n.º 32-B/02.

Como já foi referido no § 67, dívidas a instituições de crédito, a autarquia aumentou a sua dívida para com aquelas entidades, no ano de 2003, em 100,55%, passando de



Tribunal de Contas

49,642 milhões de euros em 31/12/02, para 99,556 milhões de euros em 31/12/03, valor este a amortizar no período de vinte anos.

Participações financeiras

96. O universo das participações do MB, em 31/12/03, apresentava a seguinte composição:

A) Empresas municipais

Quadro 18 – Mapa discriminativo das empresas municipais do MB

Designação	Capital social (€)	%	Objecto da sociedade ^(a)
AGERE – Empresa de Águas, Efluentes e Resíduos de Braga, EM	39.000.000	100	Desenvolve a captação, tratamento e adução de água e sua distribuição para consumos domiciliários e outros, mediante venda directa; condução, depuração e transformação de efluentes; recolha e depósito de resíduos sólidos e limpeza e higiene do Concelho de Braga.
BRAGAHABIT – Empresa Municipal de Habitação de Braga, EM	12.500.000	100	Promoção da habitação social do município de Braga; gestão social, patrimonial e financeira dos bairros e outros fogos pertencentes à empresa.
TUB – Empresa Transportes Urbanos de Braga, EM	6.250.000	100	Prestação de serviço público de transporte colectivo no município de Braga; realização de outras actividades acessórias relacionadas com o seu objecto principal.
PEB – Empresa Parque de Exposições de Braga, EM	175.000	100	Promoção e realização de exposições, feiras, congressos e outras iniciativas de carácter sócio-económico, científico, cultural, desportivo, recreativo e turístico.

a) Elementos constantes das escrituras de constituição, de fls. 1 a 170 do Vol. V.

No ano de incidência da presente auditoria a CMB transferiu, a título de indemnizações compensatórias¹⁴, um total de €4.073.472,19, desdobrado da seguinte forma:

Quadro 19 – Mapa discriminativo das indemnizações compensatórias concedidas em 2003 pelo MB

Entidade	Valor da indemnização (€)
TUB	2.095.239,72
AGERE	1.197.114,96
BRAGAHABIT	781.117,51

Compulsados todos os elementos relativos às mencionadas transferências, constatou-se que as mesmas se enquadraram no âmbito de aplicação da Lei nº 58/98, de 18/08.

B) Empresas participadas

Quadro 20 – Mapa discriminativo das empresas participadas pelo MB

Designação	Capital social (€)	Participação detida	
		%	(€)
BRAGATEL, SA – TV POR CABO DE BRAGA	1.750.000,00	4,60	80.306,00



MERCADO ABASTECEDOR DA REGIÃO DO NOROESTE, SA	1.497.000,00	50,00	748.500,00
THEATRO CIRCO DE BRAGA, SA	374.960,00	95,00	366.102,00
EMPRESA DE MELHORAMENTOS DE BRAGA, SA	549,00	33,00	181,00
ESCOLA PROFISSIONAL DE BRAGA, Lda.	375.029,00	99,47	373.041,00
IDITE MINHO – INSTIT. DESENV. TEC. DO MINHO	414.704,74	1,00	4.987,98
PORTGÁS, SA – SOCIEDADE DE PRODUÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DE GÁS	7.909.150,00	0,25	19.960,00
PROBA – PROMOÇÃO DO TURISMO E DESPORTO DE BRAGA, SA	70.120,00	39,00	9.750,00
SPORTING CLUBE DE BRAGA – FUTEBOL SAD	5.000.000,00	20,00	1.000.000,00
TELEFÉRICO, SA	149.639,00	33,33	49.880,00

Saliente-se ainda que, à data da auditoria, a autarquia detinha também uma participação, de forma indirecta, na maioria do capital social da empresa BRAVAL, SA – Empresa Multimunicipal de Valorização e Tratamento dos Resíduos Sólidos, no Baixo Cávado, através da AGERE-EM representativa de 78,88% do respectivo capital.

Tal participação resultou do seguinte:

- Em 16/05/02¹⁵, a AGERE, EM adquiriu à Empresa Geral de Fomento, SA a maioria da participação detida por esta entidade¹⁶ na BRAVAL, S.A., no montante de €1.194.296,83, valor correspondente à aquisição de 157.371 acções, representativas de 44,88% do capital social desta última (doc. de fls. 50 a 63, do Vol. V).
- No decurso do ano de 2003 a CMB, por seu lado, transferiu a título gratuito à AGERE, EM a sua participação no capital social da BRAVAL, S.A., correspondente a 119.000 acções, num valor total de €595.000¹⁷, relativas a 34% do capital detido nesta, passando aquela entidade a deter 78,88% do capital social desta última.

C) Participações em entidades não societárias

Quadro 21 – Mapa discriminativo das participações em entidades não societárias

Designação	Contribuição (€)		Publicação dos estatutos em DR	Alterações estatutárias
	Inicial	No exercício		
EIXO ATLÂNTICO NOROESTE PENINSULAR	4.215,74	-	DR nº 257, III série, de 06/11/92	-
ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS PORTUGUESES	-	15.338,00	DR nº 75, III série, de 30/03/85	-
ASSOCIAÇÃO DE MUNICÍPIOS DO VALE DO CÁVADO	-	45.638,00	DR nº 242, III série, de 20/10/92	DR nº 95, III série, de 23/04/03
FUNDAÇÃO CULTURAL “BRACARA AUGUSTA”	19.952,00	-	DR nº 121, III série, de 25/06/96	-

97. Quanto à estrutura societária das empresas municipais que integram a autarquia, os dados apurados encontram-se, em síntese, no quadro seguinte:

Quadro 22 - Representação da autarquia nas empresas municipais

Entidade	Estrutura societária			Obs.
	Conselho de Administração	Pres.	Representantes da CMB	
AGERE	Nomeado nos termos da conjugação do art. 10º, nº 1 e 2 e 16º, al. h) da Lei nº 58/98, de 18/08 e art. 64º, nº 1, al. i) da Lei nº 169/99, de 18/09.		Francisco S. Mesquita Machado (1)	(1) Não remunerado. (2) Administradores executivos a tempo inteiro.
		Vogais	Nuno Manuel R. Ribeiro (2) António Jorge Gouveia (2)	
BRAGAHABIT			Representantes da CMB	(1) Não remunerado. (2) Vogal executivo a
		Pres.	Francisco S. Mesquita Machado (1)	



Tribunal de Contas

		Vogais	Palmira Maciel Costa (1) Paulo Nuno Santos (2)	tempo inteiro
PEB		Representantes da CMB		(1) Não remunerado. (2) Administrador executivo a tempo inteiro.
	Pres.	Francisco Soares Mesquita Machado (1)		
TUB		Vogais	João António Nogueira (1) Jorge Manuel Araújo (2)	(1) Não remunerado. (2) Vogais a tempo inteiro.
		Representantes da CMB		
	Pres.	Vereador Victor Sousa (1)		
		Vogais	Ana Paula Pereira (2) Cândida Alves (2)	

Transferências

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

Depois de efectuado o levantamento do SCI, concluiu-se pela existência de um sistema pouco fiável, tendo em conta o seguinte:

- ✚ Não existe um regulamento municipal onde estejam previstos os critérios para a sua atribuição, sendo atribuídos casuisticamente em consonância com a realização de determinada actividade considerada de interesse municipal;
 - ✚ A autarquia não dispõe de cadastros por entidade apoiada, onde constem os elementos pertinentes para a concessão de apoios.
99. A este respeito os responsáveis aludem a fls. 66, que “(...) Para além de a concessão de subsídios não estar dependente da enunciação de disposições de carácter normativo, salvo no que se refere ao apoio, sob essa forma, a estratos sociais desfavorecidos [vide art. 64º nº 4 alínea c) da Lei nº 169/99] em que a concessão desses apoios depende da aprovação de regulamentação municipal, tem esta Câmara considerado que a metodologia seguida, em detrimento da formulação de critérios formais, com carácter geral e abstracto, é a mais adequada. É a partir da apreciação casuística, no âmbito de prévia verificação e informação através do Pelouro respectivo, que a Câmara pondera sobre se a entidade petionária reúne as condições e o mérito para ser beneficiária dos apoios solicitados.

Aliás, a edição de normas de carácter regulamentar, no que se refere à concessão de subsídios, adquiriria maior pertinência no que respeita à enunciação concreta das diversas formas de apoio às entidades impetrantes bem como no que se refere ao apoio a actividades de interesse municipal, de natureza cultural, social, recreativa, desportiva, etc., nos termos do que se encontra previsto na citada Lei nº 169/99 [art. 64º, nº 4, alíneas a) e b)]”.

100. A análise efectuada às ditas transferências centrou-se essencialmente em torno dos procedimentos implementados, com realização de testes substantivos aos documentos de suporte a entidades apoiadas, previamente seleccionadas.



Tribunal de Contas

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

Quadro 23 – Mapa das entidades subsidiadas pelo MB em 2003

Entidade	Montante das transferências (€)
1 - Hóquei Clube de Braga	37.728,10
2 - Sporting Clube de Braga	322.836,40
3 - Académico Basket Clube	242.908,12
4 - Merelinense Futebol Clube	44.708,19
5 - Fundação Cultural Bracara Augusta	50.000,00

Após apreciação documental, constatou-se que as transferências foram autorizadas pelo órgão executivo e que as entidades se enquadravam nos requisitos necessários para poderem beneficiar de tais apoios, conforme dispõem a al. o) do nº 1 e as al.s a) e b) do nº 4, ambos do art. 64º da Lei nº 169/99, sendo também de mencionar a celebração dos seguintes contratos-programa de desenvolvimento desportivo:

- ✚ Em 2003, com o “Sporting Clube de Braga” e com o “Merelinense Futebol Clube”, para a época 2002/2003 nos montantes de €333.946,00 e €45.000,00 respectivamente (fls. 36 a 82 do Vol. III);
- ✚ Em Outubro de 2002 e de 2003, com o Hóquei Clube de Braga, para as épocas desportivas de 2002/2003 e 2003/2004 nos montantes de €30.000,00 cada (fls. 83 a 100 do Vol. III);
- ✚ Com o “Académico Basket Clube” em 2001, para as épocas 2001/2003, no montante de 80 mil contos (€399.038,32) (fls. 9 a 24 do Vol. III).

Compulsados todos os elementos necessários à análise dos referenciados contratos, constatou-se que os mesmos se enquadravam dentro dos normativos legais supra invocados.

101. Por último, é de realçar o facto de não ter sido dado integral cumprimento ao estatuído no art. 1º da Lei nº 26/94, de 19/08, ou seja, a CMB não publicitou todos os apoios financeiros atribuídos. Assim, os montantes publicitados - de fls. 3 a 6 do Vol. III - não integram, nomeadamente, os que foram atribuídos às entidades identificadas no Quadro 23 (de 1 a 4), tendo sido referido que, não foi feita a publicitação por não se considerar enquadrável no art. 1º da referida Lei nº 26/94 (vd. fls. 2 do Vol. III).



Contudo, tratando-se de comparticipações financeiras, estão abrangidas pelo estipulado no citado diploma, designadamente, no art. 1º respectivo.

Apesar destas situações configurarem irregularidades de natureza administrativa e, por isso, não terem reflexos na esfera financeira, deve ser observada a referida disposição legal.

102. Em sede de contraditório (fls. 66 e 67) os responsáveis vêm manifestar a sua discordância quanto à obrigatoriedade de procederem à publicitação das comparticipações financeiras, nomeadamente, as que têm por suporte o apoio ao associativismo desportivo (contratos programa de desenvolvimento desportivo).

A tese defendida não merece acolhimento porquanto encontramos-nos perante a outorga de benefícios de natureza financeira a particulares, concedidos por um ente público, no caso, uma autarquia local; como tal, independentemente da forma jurídica que revista a concessão de tais benefícios, esta está obrigada a proceder à respectiva publicitação, como resulta expressa e claramente do art. 1º da Lei nº 26/94.

Nestes termos, mantém-se a posição assumida em sede de Relato de Auditoria.

Aquisição de bens e serviços

Contratos de prestação de serviços, na modalidade de avença e/ou tarefa

103. O MB, no exercício objecto da presente auditoria, dispunha de um conjunto de 14 prestadores de serviços, cujos encargos resultaram na realização de uma despesa global de €116.483,37¹⁸.

Da comparação efectuada entre o número de funcionários e agentes constantes do quadro de pessoal, no ano de 2003, num total de 1.778¹⁹ (conforme informação constante do doc. a fls. 136 do Vol. III), e o pessoal abrangido por aquele regime, constata-se a baixa representatividade do mesmo, correspondendo somente a 1% do pessoal em actividade na autarquia.

104. Com vista à realização do presente trabalho, foram seleccionados 10 processos relativos a prestadores de serviços²⁰, correspondendo a 71% do universo existente, cujos pagamentos, no exercício em referência, atingiram €86.539,95²¹.

Compulsados os procedimentos prévios às contratações efectuadas, observou-se que a autarquia cumpriu, na generalidade, os requisitos legais relativos ao regime de contratação e realização de despesas públicas, nomeadamente no que concerne aos procedimentos concursais.

Refira-se, no entanto, que os processos individuais dos contratados, que caíram na amostra, se encontravam deficientemente instruídos não contendo, designadamente,

informação relativa às habilitações literárias e profissionais dos mesmos e as respectivas declarações de idoneidade²² que, solicitados, foram prontamente entregues.

Projecto de Construção do novo “Estádio de Braga”

105. A adjudicação do referido projecto de construção foi efectuada por ajuste directo ao consórcio *Eduardo Souto Moura/Rafael Gaspar/A.F. Associados – Projectos de Engenharia, SA*, pelo valor de €3.735.996,25 (doc. de fls. 171 a 229 do Vol. V) ao abrigo do regime excepcional previsto no art. 2º do DL nº 15/00, de 29/02, tendo o respectivo processo ficado isento de fiscalização prévia por parte do Tribunal de Contas, atenta a previsão constante do artigo único da Lei nº 6/00, de 24/05.

Apesar do regime excepcional criado por lei no que concerne ao processo de adjudicação do aludido projecto de construção, atento o valor da adjudicação, a autarquia encontrava-se obrigada a reduzir a escrito a relação contratual existente, o que não ocorreu, tendo o município fundamentando tal decisão no disposto no nº 3 do art. 59º, conjugado com a al. b), nº 1 do art. 60º do DL nº 197/99, de 08/06²³.

A previsão constante do nº 3 do art. 59º do referido DL nº 197/99, no que se refere às situações em que a celebração de contrato escrito não é exigível, tem por escopo as circunstâncias que se encontram, exaustivamente, descritas na primeira parte do corpo do normativo legal em causa.

Por outro lado, a previsão constante da al. b) do nº 1 do art. 60º do mesmo diploma, aplicável às situações em que a celebração de contrato escrito é dispensado, só releva quando se trate não de uma simples urgência mas, outrossim, de uma urgência imperiosa, i.e., impreterível, resultante da ocorrência de circunstâncias imprevisíveis, não imputáveis à entidade adjudicante²⁴.

Aliás, se o contrato não tivesse que ser reduzido a escrito, não fazia falta lei a dispensá-lo de *Visto* do Tribunal de Contas (vd. al. b) do nº 1 do art. 46º da Lei nº 98/97, de 26/08).

106. Em sede de contraditório (a fls. 67 e fls. 159 a 164, do Vol. I) os responsáveis, no essencial, argumentam com o facto de ter existido “(...) *necessidade imperiosa de dar início às relações contratuais (...)*”, acrescentando que apesar de “(...) *haver sido dispensada a forma escrita do contrato, a relação contratual é sustentada na proposta apresentada pelo autor do projecto, a qual contém as condições essenciais à aquisição dos serviços, como de resto é exigido no nº 3 do artº 59º do referido Decreto-Lei nº 197/99 (...)*” e concluindo que “(...) *tal urgência imperiosa, que fundamenta teleologicamente o regime excepcional de dispensa de concurso público e de visto prévio do Tribunal de Contas na aquisição daqueles processos, é a mesma (...) que fundamenta no caso em apreço a dispensa de contrato escrito, nos termos do artigo 60º, nº 1, al. b) do DL nº 197/99 (...)*”.

Do contestado não resultam factos que permitam concluir pelo estrito e integral cumprimento das regras relativas ao regime de contratação e realização de despesas públicas, mormente as constantes no âmbito de previsão do n.º 3 do art. 59^o25 e art. 60º do aludido DL n.º 197/99, para além de que, do mesmo contraditório, nenhuns elementos são apresentados que, de alguma forma, ponham em causa a apreciação produzida em sede de Relato de Auditoria.

Assim, tendo o município violado as normas legais já invocadas, aplicáveis ao regime de contratação pública, bem como o disposto no art. 7º do citado DL n.º 197/99 e al. d) do ponto 2.3.4.2 do POCAL, incorreu na prática de autorização de despesa e de pagamentos ilegais no montante de €3.595.861,12²⁶ (fls. 230 a 386 do Vol. V), conforme se evidencia no quadro seguinte, facto susceptível de eventual apuramento de responsabilidade financeira de natureza sancionatória, nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 65º da Lei n.º 98/97, de 26/08.

Quadro 24 – Mapa dos pagamentos efectuados no âmbito do projecto “Estádio de Braga” (2000 a 2004)

Valores pagos (€)	Autorização de pagamento			
	Identificação funcional	Identificação nominal	OP	Valor (€)
2000	Presidente da Câmara Municipal	Francisco Soares Mesquita Machado	3.583/00, de 22/08	373.599,62
996.995,72			3.584/00, de 22/08	22.445,90
			5.246/00, de 13/12	600.950,20
2001			6.237/01, de 27/07	168.627,10
790.945,80			2.161/01, de 29/03	530.539,90
			2.160/01, de 29/03	24.441,09
			2.159/01, de 29/03	67.337,71
2002			7.373/02, de 25/11	8.695,06
1.466.880,84			8.038/02, de 20/12	8.695,06
			1.710/02, de 27/03	219.969,87
			4.881/02, de 20/08	1.229.520,85
2003			565/03, de 11/02	17.390,12
284.068,94			734/03, de 14/02	164.990,30
			735/03, de 14/02	8.695,06
			736/03, de 14/02	28.232,46
			1.116/03, de 25/02	8.695,06
			2.249/03, de 24/03	8.695,06
			3.345/03, de 16/05	8.695,06
			3.756/03, de 04/06	8.695,06
			4.009/03, de 20/06	8.695,06
	4.587/03, de 16/07	8.695,06		
	5.910/03, de 22/09	6.295,32		
	6.065/03, de 27/10	6.295,32		
	2004	3.928/04, de 28/05	22.189,58	
56.969,82	4.857/04, de 14/07	8.695,06		
	4.858/04, de 14/07	8.695,06		
	4.859/04, de 14/07	8.695,06		
	4.860/04, de 14/07	8.695,06		
TOTAL				3.595.861,12

Adicional relativo a trabalhos a mais no “Estádio de Braga”

107. Do conjunto de processos relativos à execução de empreitadas respeitantes à construção do novo “Estádio de Braga”, procedeu-se à análise do primeiro adicional ao contrato para execução da empreitada atinente à “Construção do novo Estádio de

Braga – acabamentos e instalações/infra-estruturas interiores”, adjudicado ao consórcio “Assoc. /Soares da Costa, SA”, pelo montante de €4.524.349,82.

No decurso do trabalho de campo constatou-se que o mesmo processo de empreitada havia sido remetido ao Tribunal de Contas para efeitos de fiscalização prévia atento o facto de, em razão do seu valor, a isso a autarquia estar obrigada no termos da al. b) do nº 1 do artº. 45º, da Lei nº 98/97, de 26/08.

Face a tal circunstância, não se procedeu à sua inclusão no respectivo Relato.

Entretanto, por via da comunicação interna nº 145/05 – DECOP, datada de 26/07, foi remetido a este Departamento cópia do Acórdão nº 144/05 – 1ª S./SS., de 21/07, relativo ao adicional em causa ao qual foi recusado o “Visto” (atento o facto do mesmo não se enquadrar no conceito de “trabalhos a mais”), após se ter procedido à audição dos responsáveis, designadamente, para efeitos de obtenção dos esclarecimentos necessários à apreciação do respectivo processo. Concluiu-se, no mesmo, que a autarquia deveria ter optado pela realização de concurso público o que, não se tendo verificado, tornou nulo todo o procedimento, bem como o contrato, por preterição de elemento essencial, de acordo com a previsão constante dos artigos 133º nº 1 e 185º, ambos, do CPA.

Fornecimento das cadeiras do novo “Estádio de Braga”

108. Tendo-se solicitado o processo relativo ao fornecimento indicado em epígrafe, os serviços vieram informar que não era possível juntar o processo uma vez que o mesmo se encontrava no Tribunal Administrativo, tendo sido anulado contenciosamente o acto de adjudicação (doc. a fls. 387 do Vol. V).

Na sequência do pedido formulado, os serviços juntaram o correspondente acórdão²⁷, que se anexa e se dá por integralmente transcrito (doc. inserto de fls. 388 a 402 do Vol. V).

Face à circunstância supra referida, restou apurar se as regras estatuídas nos nº 2 e nº 3 do art. 45º, da Lei nº 98/97²⁸ foram cumpridas, tendo-se constatado que as mesmas foram respeitadas (doc. de fls. 403 a 413 do Vol. V) conforme se demonstra no quadro seguinte:

Quadro 25 – Cronologia de procedimentos do fornecimento de cadeiras

Fases	Data	Procedimento
De contratualização	04/11/03	Remessa da factura nº 17.055/03.
	18/11/03	Elaboração do auto de medição nº 1.
	18/11/03	Parecer nº 2.216/DMOSU do DFGEC, a informar da conclusão da obra.
Subsequente	25/11/03	Notificação da recusa de visto, lavrada no Acórdão do TC nº 103/03.
	22/12/03	Pagamento da OP nº 7.789, no montante de €507.674,50.

Operações urbanísticas

Loteamentos, licenciamentos e taxas



Tribunal de Contas

109. De acordo com o previsto no PG/PA e para efeitos de análise da tramitação dos processos de loteamento e de licenciamento/autorização de construção e controlo das respectivas receitas, a equipa de auditoria solicitou (cfr. doc. a fls. 281 do Vol. II) um mapa com informação sobre os que foram aprovados e licenciados no ano de 2003 onde constasse, designadamente, o respectivo número, designação, datas de aprovação e os montantes envolvidos.

Os serviços da autarquia, alegando a dificuldade em prestar a informação solicitada com base nos respectivos processos, por os mesmos se encontrarem dispersos (doc. a fls. 316 do Vol. II), facultaram apenas uma relação contendo elementos respeitantes às operações de loteamento (fls. 8 a 12 do Vol. IV).

No que se refere às licenças de construção aprovadas e licenciadas, constatou-se que o seu número foi, em 2003, de 1.599, não tendo sido possível, aos serviços, elaborar o respectivo mapa. No entanto, foram apresentadas as relações de entrada de processos (dentro e fora de loteamentos de fls. 13 a 36 e de 42 a 63 do Vol. IV) naquele ano.

Constata-se, assim, uma deficiente organização e gestão nesta área. Com efeito, e apesar de existirem aplicações informáticas diversas em que são registados os elementos de natureza administrativa (entrada de processos, número de movimentos processuais) e financeira (taxas cobradas nas várias fases), não existia adequado nível de integração que conduzisse à obtenção de uma lista que relacionasse o número de processos entrados, licenças atribuídas e respectivas taxas cobradas.

110. De todo o modo, a partir dos elementos facultados, a equipa de auditoria, com base no critério do “mais alto valor”, solicitou os processos para verificação da sua regularidade processual e arrecadação das respectivas receitas relativas, designadamente, à Taxa Municipal de Urbanização (TMU)²⁹.

Os procedimentos efectuados estão em consonância com o circuito descrito a fls. 2 e 3 do Vol. IV tendo o município, no exercício do seu poder regulamentar próprio, aprovado, os regulamentos municipais de urbanização e de edificação, bem como o respeitante à cobrança da taxa pela realização, manutenção e reforço das infra-estruturas urbanísticas.

111. Por sua vez, da análise efectuada às actas da CMB, relativas a 2003, apurou-se a existência de um conjunto de decisões referentes ao pagamento das TMU^{30/31} em espécie, por parte de particulares interessados em efectuar operações de loteamento (cfr. actas n.º 14, 15, 17 e 20, insertas de fls. 475 a 508 do Vol. III).

Questionados os serviços sobre a fundamentação legal permissiva de tal procedimento, os mesmos vêm informar, no essencial, no que respeita ao pagamento em espécie da TMU, que as regras encontram-se definidas no respectivo Regulamento (doc. a fls. 455 e 456 do Vol. III).



Contudo, verificou-se que:

- a. No *“Regulamento Municipal de Urbanização”* vigente na autarquia³² (inserto de fls. 250 a 254, do Vol. III) não se prevê que os pagamentos das TMU possam ser efectuados em espécie;
- b. No que concerne ao normativo legal que regula esta matéria (DL n.º 555/99, de 16/12) não consta a possibilidade do pagamento das taxas em referência poderem ser efectuadas em espécie³³.

Neste sentido, as deliberações da CMB referentes à aceitação do pagamento das TMU em espécie, ocorridas nas operações de loteamento n.ºs 48/03, 50/03 e 03/04, insertas de fls. 259 a 454, do Vol. III, são ilegais, por inexistência de base legal permissiva.

Quanto a esta situação, os responsáveis aludem, a fls. 68 e 69, no essencial, que *“(…) o pagamento em espécie encontra-se expressamente previsto no Regulamento Municipal respeitante à cobrança da taxa de realização, manutenção e reforço das infra-estruturas urbanísticas. Segundo o disposto no art. 5.º, n.º 4 desse Regulamento, a Câmara poderá acordar a substituição da totalidade ou de parte do quantitativo das taxas em numerário por lotes ou prédios rústicos ou urbanos (…)”* concluindo que, *“(…) Dado que a liquidação das taxas respeitantes a operações urbanísticas, nas quais se incluem as taxas pela realização, manutenção e reforço das infra-estruturas urbanísticas é feita, face ao disposto no art. 117.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 555/99, em conformidade com o regulamento aprovado pela assembleia municipal, não há dúvida que a cobrança da TMU em espécie tem cobertura legal (…)”*.

Efectivamente, a possibilidade de pagamento das TMU em espécie encontra-se prevista no *Regulamento Municipal relativo à cobrança das taxas de realização, manutenção e reforço das infra-estruturas urbanísticas* sendo que, no entanto, tal previsão colide com o princípio da *“primariedade da lei”*³⁴ constante do art. 241.º da CRP³⁵ de onde se extrai que, todos os regulamentos emanados das autarquias locais têm de se conter nos exactos limites definidos pelas leis já existentes, no que concerne às matérias que as mesmas tratam. Aliás, este é o entendimento defendido pelo Tribunal Constitucional e explanado no seu Acórdão n.º 160/93, de 09/02, publicado no DR n.º 84, II Série, de 10/04/93.

Como tal, a posição defendida em sede de Relato de Auditoria é de manter, considerando-se ilegal o pagamento em espécie das TMU.



Tribunal de Contas

IV – DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA DA CONTA

112. A demonstração numérica da conta da responsabilidade dos membros do órgão executivo do Município de Braga, referente ao exercício de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2003, é o seguinte:

Quadro 26 – Demonstração numérica da conta do exercício de 2003

Un.: Euro

DÉBITO	CONTAS DE ORDEM	CONTA DE DINHEIRO	RESPONSABILIDADE TOTAL
<i>Receita virtual liquidada.....</i>	2 187 317,19		
<i>Receita virtual liquidada e não cobrada</i>			637 834,07
<i>Receita Orçamental cobrada.....</i>	2 187 317,19	110 331 406,89	110 331 406,89
<i>Entrada de fundos p/ Oper. Tesouraria</i>		(a) 4 956 430,91	4 956 430,91
<i>Saldo em 01/01/03.....</i>	611 509,80	538 144,61	1 149 654,41
TOTAIS	2 798 826,99	115 825 982,41	117 075 326,28
CRÉDITO			
<i>Receita anulada.....</i>	280 342,91		280 342,91
<i>Despesa Orçamental realizada.....</i>		109 853 834,06	109 853 834,06
<i>Saída de fundos p/ Oper. Tesouraria</i>		4 918 132,80	4 918 132,80
<i>SOMA.....</i>		114 771 966,86	
<i>Receita virtual cobrada.....</i>	1 549 483,12		
<i>SOMA.....</i>		(a) 1 054 015,55	2 023 016,51
<i>Saldo em 31/12/03.....</i>	969 000,96		
TOTAIS	2 798 826,99	115 825 982,41	117 075 326,28

(a) De acordo com o relatado no parágrafo 93, alínea b) do Mapa de Fluxos de Caixa

113. Face às análises efectuadas, e apenas na exacta medida das mesmas, o juízo global sobre as contas apresentadas relativamente ao exercício de 2003 é favorável, exceptuadas as situações referidas nos §§ 89, 92 a 94 e 105 e 106 deste Relatório.



V – RECOMENDAÇÕES

114. Considerando os resultados da auditoria financeira ao exercício de 2003 no Município de Braga, formulam-se à CMB as seguintes recomendações:

- a) Estrita observância dos princípios legais relativos a delegação de competências, constantes da Lei n.º 169/99, de 18/09, devendo a mesma abster-se de solicitar à AM a autorização de competências genéricas para a prática de actos contidos no âmbito de competências próprias desta;
- b) Fazer cessar o procedimento relativo à cobrança das taxas municipais de urbanização em espécie, por inexistência de base legal permissiva;
- c) Estrito cumprimento das regras constantes no POCAL relativas, nomeadamente, à elaboração do Orçamento e dos documentos de prestação de contas e à aplicação do princípio da especialização do exercício;
- d) Cumprimento das regras relativas ao regime de contratação e realização de despesas públicas, designadamente no que respeita à exigência de celebração de contrato escrito;
- e) Aprovação e publicitação de regulamento relativo à atribuição de apoios financeiros e participações financeiras atribuídos pelo Município;
- f) Publicitação dos apoios e participações financeiras atribuídos pelo Município no ano de 2003, bem como de todos os que, nos anos subsequentes (2004, 2005 e 2006), não tenham sido objecto do mesmo procedimento e que, de futuro, o Município proceda ao integral cumprimento das regras relativas à matéria *sub judice*;
- g) Cobrança do montante de € 434,87 pago em excesso, no ano de 2003, a título de participação em emolumentos notariais.



Tribunal de Contas

VI – DECISÃO

115. Pelo exposto, os Juízes do Tribunal de Contas, em subsecção da 2.^a Secção e nos termos da alínea a) do n.º 2 do art. 78.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, deliberam:

a) Aprovar o presente relatório;

b) Ordenar que o mesmo seja remetido:

⇒ Ao Presidente da Assembleia da República, com sugestão de encaminhamento à Comissão de Poder Local, Ambiente e Ordenamento do Território (7.^a Comissão);

⇒ À Presidência do Conselho de Ministros.

c) Mandar notificar:

⇒ O Procurador-Geral Adjunto, neste Tribunal, em cumprimento do disposto nos art. 29.º, n.º 4, art. 54.º, n.º 4, aplicável por força do disposto no art. 55.º, n.º 2, e art. 57º, nº 1, todos da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, do presente relatório e respectivos anexos;

⇒ Os membros do Município de Braga, identificados nos parágrafos 20 e 21 do ponto II, com envio de cópia do relatório;

d) Que, no prazo de 3 meses, o Município de Braga informe o Tribunal de Contas da sequência dada às Recomendações constantes do parágrafo 118 do presente relatório;

e) Que, após as notificações e comunicações necessárias, se proceda à respectiva divulgação pelos órgãos de comunicação social e pela Internet;

f) Fixar os emolumentos a pagar, conforme consta do Anexo III.

Tribunal de Contas, em 31 de Maio de 2006

O JUIZ CONSELHEIRO RELATOR

(Armindo de Jesus de Sousa Ribeiro)

OS JUÍZES CONSELHEIROS ADJUNTOS

(Manuel Henrique de Freitas Pereira)

(Carlos Manuel Botelho Moreno)



NOTAS REFERENCIADAS NO RELATÓRIO

- ¹ Valores relativos a 2001: 26,9% de área urbana, 37% de área rural e 17,5% de área florestal, tendo por fonte o “*Diagnóstico Social do Concelho de Braga*”, constante na página da CMB no endereço www.cm-braga.pt.
- ² Estes intervenientes foram notificados após a recepção do contraditório exercido pelos responsáveis identificados no quadro 5 que, no documento enviado, apresentaram novos elementos que não foram tidos em conta aquando da elaboração do relato de auditoria, por não terem sido entregues à equipa que levou a cabo o trabalho de campo.
- ³ Estes funcionários encontram-se sujeitos ao regime de requisição previsto no n.º 1 do art. 27º do DL n.º 427/89, de 7/12.
- ⁴ Publicado no DR n.º 282 – Apêndice n.º 155, II Série, de 06/12/02.
- ⁵ A diferença de 27 lugares, resultante da comparação entre o quadro de pessoal em 31/12/03 e o quadro em Março de 2005, resulta da extinção de lugares ocupados por funcionários requisitados pelas empresas municipais, conforme consta da nota ao quadro de pessoal publicado no DR n.º 282 – Apêndice n.º 155, II Série, de 06/12/02.
- ⁶ Com as alterações introduzidas pela Lei n.º 5-A/02, de 11/01.
- ⁷ Tratando-se de uma deliberação que autoriza, na generalidade, a Câmara a praticar actos da competência da Assembleia Municipal tal não corresponde, quanto à sua génese, a um acto de autorização, mas sim a um verdadeiro acto de delegação de competências, ainda que impróprio, por lhe faltarem elementos essenciais quanto à sua caracterização, como sejam, a existência de lei habilitante e publicidade – quanto a esta matéria cfr., entre outros, Paulo Otero in “*A Competência Delegada no Direito Administrativo Português*”, Ed. Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, de 1987.
- ⁸ A prática, por parte da CMB, de actos ao abrigo de tal autorização genérica, implica que os mesmos se encontrarão eivados de incompetência relativa.
- ⁹ Nova redacção dada ao ponto 3.3 do POCAL, pelo DL n.º 84-A/2002, de 05/04, o qual estabelece, designadamente, na al. a), que “*As importâncias relativas aos impostos, taxas e tarifas a inscrever no orçamento não podem ser superiores a metade das cobranças efectuadas nos últimos 24 meses que precedem o mês da sua elaboração (...)*”.
- ¹⁰ Não foi fornecido o livro de registo correspondente ao fundo da “*Imprensa Nacional da Casa da Moeda*” com despesas no valor de €16.436,35.
- ¹¹ N.º 2 e 3 do art. 58º do DL n.º 247/87, de 17/06, mantido em vigor por força do disposto no n.º 2 do art. 43º do DL n.º 353 – A/89, de 16/10.
- ¹² Vd. decisão relativa ao processo n.º 2655/91, da Câmara Municipal de Torres Vedras.
- ¹³ Diploma que aprova o OE para 2003.
- ¹⁴ Nos termos do art. 31º da Lei n.º 58/98, de 18/08.
- ¹⁵ Data em que a CMB procedeu à ratificação da transacção descrita.
- ¹⁶ A “*Empresa de Gestão e Fomento, SA*” detinha 51% no capital social da “*BRAVAL, SA*”, correspondente à posse de 178.500 acções, avaliadas em €1.354.645,93.
- ¹⁷ Montante actualizado de acordo com a avaliação efectuada às acções detidas pela “*EGF, SA*”, correspondendo ao valor de €5,00 por acção.
- ¹⁸ Dados apurados a partir do mapa de contratação administrativa.
- ¹⁹ Foi utilizada a informação constante do documento identificado no § 23, que difere do que consta do balanço social para 2003.
- ²⁰ Com contratos celebrados entre 1990 e 2003
- ²¹ Foi utilizada a informação constante do documento identificado no § 23, que difere do que consta do balanço social para 2003.
- ²² Esses elementos são de exigência obrigatória no momento prévio à contratação, como resultava do disposto nos arts. 17º, 44º e 45º do DL n.º 55/95, de 29/03 e consta, actualmente, dos arts. 33º, 34º, 38º e 39º do DL n.º 197/99, de 08/06.



- ²³ Na resposta da CMB às conclusões versadas sobre esta questão no relatório intercalar ao “Euro 2004”, o município afirma que “(...) Essa dispensa fundou-se na disposição do nº 3, do art. 59º do citado diploma, dada a necessidade urgente de dar execução imediata às relações contratuais (...)” afirmando ainda que “(...) Não obstante haver sido dispensada a forma escrita do contrato, a relação contratual é sustentada na proposta apresentada pelo autor do projecto, a qual contém as condições essenciais à prestação dos serviços, como de resto é exigido no nº 3, do art. 59º do referido DL nº 197/99 (...)” e concluindo que “(...) Assim, questões essenciais, designadamente objecto, condições de pagamento, prazo de entrega e garantias, encontram-se acolhidas expressamente na proposta apresentada (...)”.
- ²⁴ Os elementos exigidos na referida al. b) do art. 60º são de verificação cumulativa.
- ²⁵ Atente-se, que a autarquia, ainda que considere salvaguardados os “ (...) princípios da segurança jurídica ou estabilidade da relação contratual (...)” não exigiu ao adjudicatário, apesar de tal não ser obrigatório no âmbito de previsão do presente regime, a prestação de quaisquer garantias que assegurassem o exacto cumprimento do contrato.
- ²⁶ A diferença existente entre o valor da adjudicação e os valores pagos até ao final da presente auditoria, resulta do facto do contrato não se encontrar, ainda, integralmente cumprido.
- ²⁷ Acórdão do STA nº 1318/04, I Subsecção do CA, de 13/01.
- ²⁸ Disposição que permite que os trabalhos realizados até à data da notificação da recusa de visto possam ser pagos, desde que o seu montante se enquadre na respectiva programação financeira, i.e., correspondam a trabalhos contratualmente previstos.
- ²⁹ Excluem-se os três processos (alvarás de loteamento nºs 48/03, 50/03 e 03/04) que foram verificados separadamente em virtude da respectivas TMU terem sido pagas em espécie.
- ³⁰ Vg. Taxa pela realização, manutenção e reforço de infra-estruturas urbanísticas.
- ³¹ De acordo com a previsão constante no nº 2 do art. 116º do DL nº 555/99, de 16/12, a emissão de alvará de licença ou autorização de loteamento encontra-se sujeita ao pagamento da taxa prevista na al. a) do art. 19º da Lei nº 42/98, de 06/08, cuja liquidação, atento o disposto no nº 1 do art. 117º do mesmo diploma legal, se processará de acordo com o regulamento aprovado pela AM.
- ³² Publicado no DR nº 263, II Série, Apêndice nº 143, de 14/11/02.
- ³³ Em relação a esta matéria aplicar-se-ão, subsidiariamente, as regras relativas ao pagamento de prestações tributárias constantes do art. 40º da Lei Geral Tributária, aprovada pelo DL nº 398/98, de 17/12 onde, no seu nº 2, se prevê a possibilidade do pagamento em espécie desde que expressamente previsto em lei o que, no caso em concreto, só é admissível em sede de pré-execução fiscal, como consta do nº 1 do art. 87º, ou de execução fiscal, de acordo com o estipulado no nº 1 do art. 201º do CPPT, aprovado pelo DL nº 433/99, de 26/10.
- ³⁴ Sobre esta matéria veja-se Gomes Canotilho e Vital Moreira in “Constituição da Republica Portuguesa anotada”, 2ª edição, págs. 514 e seguintes.
- ³⁵ Com a actualização imposta pela Lei nº 1/05, de 12/08.



Índice dos anexos

ANEXO	DESCRIÇÃO	Pág.
1	<i>Eventuais Infracções Financeiras</i>	53
2	<i>Emolumentos</i>	57
3	<i>Situação das contas anteriores</i>	58
4	<i>Constituição do processo</i>	59
5	<i>Teor das alegações dos responsáveis.....</i>	60



Tribunal de Contas

ANEXOS

ANEXO 1 - EVENTUAIS INFRACÇÕES FINANCEIRAS

Parág.	Descrição do facto	Norma violada	Montante (€)	Responsáveis	Apuramento de responsabilidade	
					Sancionatória	Reintegratória
51	<p><u>Documentos finais</u></p> <p>Não elaboração dos mapas de “subsídios concedidos”, de “subsídios obtidos”, de “activos de rendimento fixo” e de “activos de rendimento variável”, bem como das “Notas ao Balanço e à Demonstração de Resultados”:</p>	<p><u>POCAL</u></p> <p>Pontos 8.3.4.3, 8.3.4.6, 8.3.5.1, 8.3.5.2, e 8.2</p>	-	<p>Francisco Soares Mesquita Machado Nuno Álvaro Freitas Barbosa Alpoim Alexandre Amoedo da Cruz Lourenço João António Matos Nogueira Vítor Manuel Amaral de Sousa José Miguel Azevedo Brito Ilda de Fátima Gomes Carneiro Carlos Alberto Lopes Pereira Serafim Figueiral Rebelo Jorge Manuel Sario de Matos Palmira Maciel Fernandes da Costa</p>	<p>Al. d), do nº 1 do art. 65º da Lei nº 98/97, de 26/08.</p>	-



Tribunal de Contas

Asses

Parág.	Descrição do facto	Norma violada	Montante (€)	Responsáveis	Apuramento de responsabilidade	
					Sancionatória	Reintegratória
61 a 64	<p>Fundos de Maneio</p> <p>Inexistência de um Regulamento sobre a criação, movimentação, reconstituição e reposição dos Fundos de Maneio.</p>	<p>POCAL</p> <p>Ponto 2.9.10.1.11</p>	-	Francisco Soares Mesquita Machado Nuno Álvaro Freitas Barbosa Alpoim Alexandre Amoedo da Cruz Lourenço João António Matos Nogueira Vitor Manuel Amaral de Sousa José Miguel Azevedo Brito Ilda de Fátima Gomes Carneiro Carlos Alberto Lopes Pereira Serafim Figueiral Rebelo Jorge Manuel Sario de Matos Palmira Maciel Fernandes da Costa	Al. d), do nº 1 do art. 65º da Lei nº 98/97, de 26/08.	-



Tribunal de Contas

Asses

Parág.	Descrição do facto	Norma violada	Montante (€)	Responsáveis	Apuramento de responsabilidade	
					Sancionatória	Reintegratória
92 a 94	<u>Emolumentos Notariais</u> Percepção de emolumentos notariais em excesso, por parte do Chefe de Divisão António Martins Marques.	Art. 58º, nºs 2 e 3 do DL nº 247/87, de 17/06, mantido em vigor por força do disposto no art. 43º, nº 2, do DL nº 353-A/89, de 16/10	434,87	Francisco Soares Mesquita Machado	Al. b), do nº 1 do art. 65º da Lei nº 98/97, de 26/08.	Nº 2 do art. 59º da Lei nº 98/97, de 26/08.



Tribunal de Contas

Asses

Parág.	Descrição do facto	Norma violada	Montante (€)	Responsáveis	Apuramento de responsabilidade	
					Sancionatória	Reintegratória
105 e 106	<p>Projecto de construção do novo "Estádio de Braga"</p> <p>Autorização de despesa e de pagamentos ilegais, processados nos anos de 2000 a 2004, em virtude da não redução a escrito do contrato relativo ao projecto de construção efectuado pelo consórcio "Eduardo Souto Moura / Rafael Gaspar / A. F. Associados - Projectos de Engenharia SA.</p>	<p>Art.s 7º, 59º e 60º, nº 1 al. b) do DL nº 197/99, de 08/06,</p> <p>e</p> <p>Ponto 2.3.4.2, al. d) do POCAL</p>	<p>996.995,72 790.945,80 1.466.880,84 284.068,94 56.969,82</p> <p>nos anos de 2000 2001 2002 2003 e 2004, respectivamente</p>	<p>Pela autorização da despesa: Nuno Álvaro Freitas Barbosa Alpoim Alexandre Amoedo da Cruz Lourenço João António Matos Nogueira Vitor Manuel Amaral de Sousa José Miguel Azevedo Brito Ilda de Fátima Gomes Carneiro Manuel Joaquim da Silva Pinto Barbosa António Jorge Pereira Neto Gouveia Viriato Augusto Matias do Amaral Filomena Maria Beirão Bordalo</p> <p>Pela autorização dos pagamentos: Francisco Soares Mesquita Machado</p>	<p>Al. b) do nº 1, do art. 65º da Lei nº 98/97, de 26/08</p>	-



Tribunal de Contas

ANEXO 2 - EMOLUMENTOS

Emolumentos e outros encargos
(Art. 10º DL nº 66/96, de 31/05, com as alterações introduzidas pela Lei nº 139/99, de 28/08)

Departamento de Auditoria: DA VIII - (UAT VIII.1 - AL) - **Processo nº 11/05-AUDIT**

Entidade fiscalizada: Município de Braga

Entidade devedora: Município de Braga

Regime jurídico: AA

AAF

Unid: euro

Descrição	Base de cálculo			Valor
	Custo Standard	Unidade de Tempo	Receita Própria	
Acções fora da área da residência oficial	119,99	172		20.638,28
Acções na área da residência oficial	88,29	233		20.571,57
Receitas próprias Lucros				
Emolumentos calculados				41.209,85
Emolumentos Limite máximo (VR)				16.096,00
Emolumentos a pagar				16.096,00

O Coordenador da Equipa de Auditoria



Tribunal de Contas

ANEXO 3 - SITUAÇÃO DAS CONTAS ANTERIORES

O estado dos processos relativos aos anteriores 5 exercícios do MB, para efeitos do disposto do nº 1 da Resolução nº 9/91-2ª Secção, de 15/05, é o que consta no mapa seguinte:

Ano	Nº de conta	Situação
1998	2109	Homologada em sessão de 22/02/01
1999	3342	Homologada em sessão de 13/01/05
2000	4054	Em verificação interna
2001	3534	Em verificação interna
2002	2863	Em verificação interna



Tribunal de Contas

ANEXO 4 - CONSTITUIÇÃO DO PROCESSO

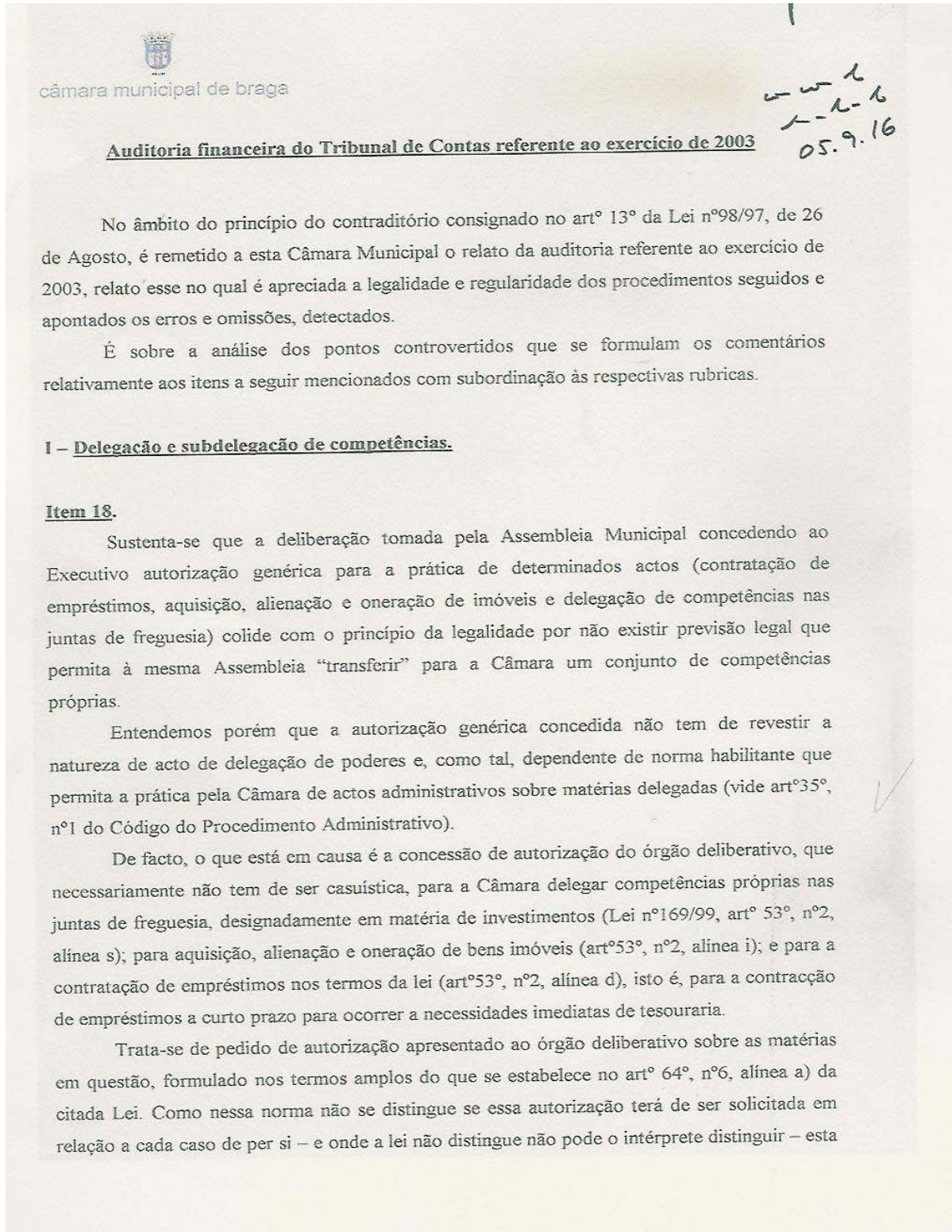
O presente processo é constituído por cinco volumes que integram os anexos e documentos que seguidamente se evidenciam:

Volume	Documentos
I	Relato de Auditoria. Informação do Anteprojecto de Relatório. Ofícios de notificação, Resposta dos responsáveis e Anteprojecto de Relatório.
II	Documentos de Prestação de Contas da CM (exercício de 2003). Orçamento e PPI da CM. PG/PA, Fax, Requisições e respostas dos serviços. Balancetes.
III	Transferências e subsídios atribuídos a entidades. Contratos Programa de Desenvolvimento Desportivo. Estrutura e Organização dos Serviços. Quadro de Pessoal. Balanço Social. Delegação de competências. Conta de Gerência de 2001. Conta do exercício de 2002. Loteamentos. Actas da AM e da CM.
IV	Relações de alvarás de loteamentos e de licenças de construção. Regulamento da tabela de taxas e licenças. Regras Previsionais. Limites legais. Relatório de Inventário inicial. Mapas das participações financeiras. Escritura do aumento de capital da BRAGAHABIT. Emolumentos notariais. Fundos de Maneio.
V	Universo societário da CM. Projecto de construção do estádio de Braga. Fornecimento de cadeiras.



Tribunal de Contas

ANEXO 5 – TEOR DAS ALEGAÇÕES DOS RESPONSÁVEIS





Câmara tem recorrido, anualmente, e de forma sistemática, à autorização genérica respectiva, que a Assembleia Municipal vem concedendo de modo a conferir mais operacionalidade à execução dos instrumentos de gestão previsional – opções do plano e orçamento.

Reconhece-se, é certo, que a questão é susceptível de suscitar interpretações divergentes e, por isso, há anos atrás, um membro da Assembleia Municipal interpôs recurso contencioso perante os tribunais administrativos tendente à anulação da deliberação da Assembleia Municipal que concedera autorização genérica, em articulação com os instrumentos de gestão previsional, para a prática dos respectivos actos. Pelo que nos é dado saber, o recurso não obteve provimento por questões de natureza processual, designadamente pelo facto de essa deliberação não revestir a natureza de acto administrativo, como tal aplicável a um caso concreto.

II – Levantamento e avaliação do sistema de controlo interno.

Item 25

A questão segundo a qual as compras devem estar centralizadas num único serviço de forma a evitar discrepância nos registos apresentados, designadamente pelos serviços de aprovisionamento (Divisão de Património e Aprovisionamento) e Contabilidade (Divisão de Contabilidade e Orçamento) não procede em face do que se dispõe no artº33º do regulamento do Controlo Interno.

De facto, as medidas constantes dessa norma, que prevê que as compras sejam feitas, para além da Divisão do Património e Aprovisionamento, pelo Departamento de Obras Municipais e Serviços Urbanos (hoje transformado em Direcção Municipal) e pela Divisão de Trânsito no que respeita aos bens necessários à prossecução da sua actividade normal, são consideradas adequadas, uma vez que permitem uma resposta pronta e mais consentânea com o conhecimento específico dos bens a adquirir através dos referidos serviços.

Mais importante que a aposta na centralização das compras num único serviço, de forma a evitar discrepâncias nos registos apresentados, o que pode ter a ver com o conhecimento imediato do circuito documental, e que, de resto, poderá ser assegurado em tempo útil através da aplicação do sistema informático, são os procedimentos em que se concretiza a intervenção dos serviços, o que se encontra devidamente controlado através da requisição externa ou contrato, se for caso disso, em que as compras são promovidas após a verificação do cumprimento das normas legais aplicáveis nomeadamente em matéria de



realização de despesas públicas com a aquisição de bens e serviços e das regras orçamentais (vide artº33º, nº3 do mencionado Regulamento), competindo à Divisão de Contabilidade e Orçamento a verificação da observância das regras orçamentais através da emissão do correspondente documento de cabimentação para cada processo de compra (vide artº33º, nº4).

A salvaguarda, integralidade e actualidade dos registos encontra-se assim acautelada através das operações de inventariação, elaboração de fichas de inventário, código de classificação dos bens e regras de inventariação e identificação dos bens (vide artigos 6º a 10º do citado Regulamento de Controlo Interno).

III – Dividas de terceiros de curto prazo

Item 54

Independentemente dos aspectos que se prendem com a inadequada classificação no Balanço, reconhece-se que o empréstimo contratado com o Teatro Circo, S.A, a título de suprimento, não tem suporte legal, uma vez que os contratos de suprimento só podem ter lugar nas sociedades por quotas (vide artº243º e seguintes do Código das Sociedades Comerciais).

Não obstante a Câmara não poder recorrer àquele tipo de contrato com a sociedade Teatro Circo, S.A, por se tratar de sociedade anónima, nada impede porém que o Executivo Municipal delibere conceder apoios financeiros à mesma sociedade, designadamente subsídios e comparticipações, subsídios reembolsáveis, bem como celebrar protocolos de colaboração financeira, etc.

É que, face ao disposto no artº 64º, nº4, alínea a) da lei nº169/99, de 18 de Setembro, as câmaras dispõem de competência para deliberar sobre as formas de apoio a entidades e organismos legalmente existentes no âmbito do apoio a actividade de interesse municipal.

Ora, tendo a Sociedade Teatro Circo, S.A, segundo os respectivos Estatutos (artº 2º), por objecto não só a gestão do Teatro Circo como a realização de actividades culturais de acordo com o princípio de interesse público e as orientações da Câmara Municipal de Braga para a programação do mesmo, prossequindo por consequência actividades de interesse municipal que, de resto, se inserem nas atribuições de cultura cometidas aos municípios bem como na competência dos respectivos órgãos (vide Lei nº159/99, de 14 de Setembro, artº 13º, nº1, alínea e) e artº 20º, nº2, alínea q), é fora de dúvida que a mesma entidade pode ser beneficiária ou destinatária de quaisquer formas de apoio.




câmara municipal de braga

Sendo assim, como é, nada impede que a Câmara, seguindo uma moldura semelhante à do contrato de suprimento, mas fora do enquadramento previsto no Código das Sociedades Comerciais quanto ao contrato de suprimento (vide Capítulo IV subordinado ao Título III) conceda subsídios reembolsáveis àquela sociedade.

É que emprestar dinheiro é menos do que conceder sem qualquer retorno ou reembolso, subsídios "tout court"

Se, porém, não merecer acolhimento a tese sustentada e se, ao invés, se sustentar que a despesa realizada é ilegal e, como tal, geradora de responsabilidade financeira sancionatória, nada mais restará à Câmara do que proceder à revogação da deliberação tomada quanto ao empréstimo a título de suprimento, substituindo-a por outra concedendo ao Teatro Circo, S.A, um subsídio do montante de 40 000 euros.

O recurso à revogabilidade é sempre possível tendo em vista o disposto no artº 140º, nº2, alínea b) do Código do Procedimento Administrativo, porquanto nada impedirá que os interessados dêem a sua concordância à revogação do acto.

É que o Teatro Circo, S.A, é uma sociedade em que este Município detém a quase totalidade do capital social (cerca de 96%), bem como a maioria dos direitos de voto, integrando-se, para além disso, no conceito amplo de empresa pública (vide artº 3º, nº1, do Decreto-Lei nº558/99, de 17 de Dezembro).


IV – Disponibilidades – Fundo de Maneio

Item 55

Não obstante a constituição dos fundos de maneio se encontrar prevista na norma de controlo interno aprovada pelo Executivo Municipal e de a criação dos mesmos ser suportada com base no antigo regulamento dos fundos permanentes, certo é que, como se reconhece, devia, em face do que está estipulado no ponto 2.9.10.1.11 do POCAL, ter sido aprovado regulamento estabelecendo a sua constituição e regularização, com a definição da natureza da despesa a pagar pelo fundo, bem como o limite máximo.

Esta omissão encontra-se porém entretanto normalizada através da aprovação do Regulamento dos Fundos de Maneio efectuada por deliberação tomada em reunião de 16 de Junho do ano em curso, e normalizada também, por via dessa regulamentação, a situação respeitante ao fundo de maneio da Divisão de Cultura (vide item 56).




câmara municipal de braga

V – Limites legais (despesas com o pessoal, emolumentos notariais e endividamento)

Item 91

No que respeita à percepção dos emolumentos notariais pelo Chefe de Divisão Dr. António M. Marques, é referido, tendo em atenção o Parecer nº7 – GE/92, aprovado em sessão da 2ª Secção do Tribunal de Contas, haver-se apurado que os montantes auferidos por aquele funcionário, por conta do ano de 2003, a título de emolumentos notariais, excede o limite legal de 434,87 euros.

Como resulta do mesmo parecer, o montante anual de vencimento base para efeito de determinação do limite das remunerações percebidas como emolumentos notariais e custas fiscais é o resultante do somatório das remunerações base – vencimento da categoria acrescido das diuturnidades.

Mas a relevância das diuturnidades vem sendo questionada, ao que é dado saber, em relação a quem, depois de 30 de Setembro de 1989, data em que entrou em vigor o novo sistema retributivo, mudou de categoria. Neste caso, o entendimento que vem sendo seguido é no sentido de que as diuturnidades não acompanham o funcionário, para efeito de cálculo do limite de emolumentos, para a nova categoria.

É o que se verifica no caso concreto, uma vez que o chefe de divisão em causa tomou posse deste cargo posteriormente àquela data de 30 de Setembro de 1989.

Mas a nova orientação adoptada nas auditorias do Tribunal de Contas traduz, como parece, um recuo face ao entendimento perfilhado no citado parecer nº7-GE/92.

De facto, na esteira do que consta do citado Parecer, não se vêem razões para a diferença de tratamento, isto é, para que as diuturnidades não deixem de acompanhar o funcionário ainda que o mesmo haja mudado de categoria, como neste caso, depois de 30 de Setembro de 1989.

Se inicialmente se tivesse considerado no citado parecer que as diuturnidades eram irrelevantes para efeito da determinação da remuneração base a partir da entrada em vigor do novo sistema retributivo – e esse pareceria o entendimento mais corrente – decerto que não se suscitaria a questão ora aflorada em que se conclui pela percepção de um excesso de remuneração acessória de 434,87 euros.

É que as diuturnidades não remuneram a categoria mas antes a situação de antiguidade de cada um, sendo obtida em toda a função pública.




câmara municipal de braga

Havendo por isso razões para ser clarificado o citado Parecer, pensamos, como é razoável, dever ser ponderada a relevação da responsabilidade financeira.

VI – Subsídios e transferências

a) Item 95

No que se refere à concessão de subsídios a entidades legalmente constituídas, que de acordo com a aplicação do POCAL passaram a ser denominados por “transferências”, concluiu-se pela existência de um sistema pouco fiável, tendo em conta a inexistência, designadamente, de um regulamento municipal onde estejam formalmente previstos os critérios para a sua atribuição, sendo atribuídos casuisticamente em consonância com a realização de determinada actividade considerada de interesse municipal

Para além de a concessão de subsídios não estar dependente da enunciação de disposições de carácter normativo, salvo no que se refere ao apoio, sob essa forma, a estratos sociais desfavorecidos (vide artº64º, nº4, alínea c) da Lei nº169/99) em que a concessão desses apoios depende da aprovação de regulamentação municipal, tem esta Câmara considerado que a metodologia seguida, em detrimento da formulação de critérios formais, com carácter geral e abstracto, é a mais adequada. É a partir da apreciação casuística, no âmbito de prévia verificação e informação através do Pelouro respectivo, que a Câmara pondera sobre se a entidade peticionária reúne as condições e o mérito para ser beneficiária dos apoios solicitados.

Aliás, a edição de normas de carácter regulamentar, no que se refere à concessão de subsídios, adquiriria maior pertinência no que respeita à enunciação concreta das diversas formas de apoio às entidades impetrantes bem como no que se refere ao apoio a actividades de interesse municipal, de natureza cultural, social, recreativa, desportiva, etc., nos termos do que se encontra previsto na citada Lei nº169/99 (artº 64º, nº4, alíneas a) e b).

d) Item 97

Entendemos ter sido dado integral cumprimento ao que se encontra fixado no artº 1º da Lei nº26/91, de 19 de Agosto, uma vez que a publicitação apenas é legalmente exigida no que respeita à concessão de subsídios.



câmara municipal de braga

Por não integrarem o conceito de subsídios, não estão sujeitas, quanto a nós, a publicitação de comparticipações financeiras, designadamente no âmbito do apoio ao associativismo desportivo (contratos programa de desenvolvimento desportivo).

VII – Aquisição de bens e serviços – Projecto de construção do novo Estádio de Braga

Item 101

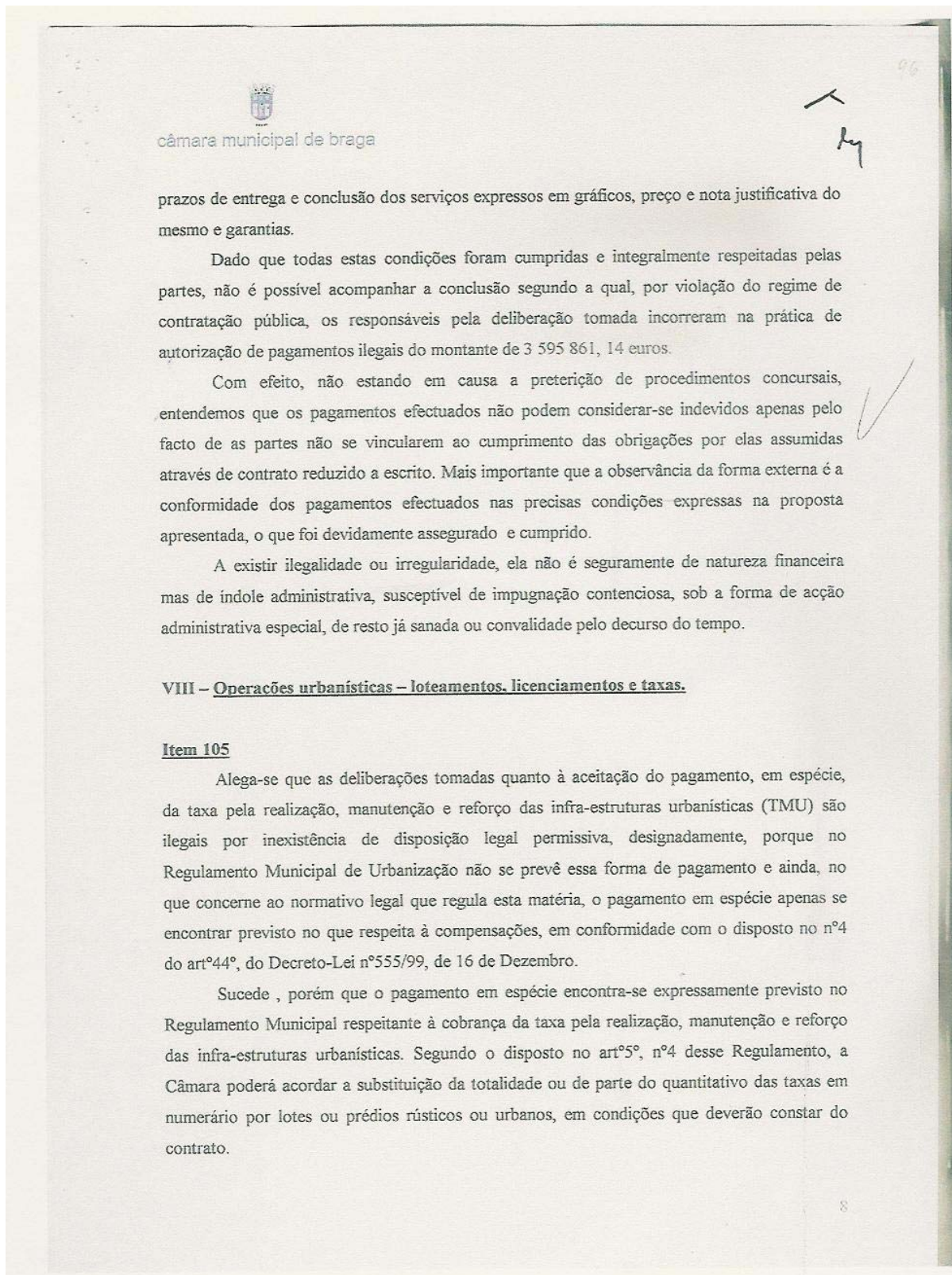
A dispensa do contrato escrito relativamente à execução do projecto de construção do novo estádio de Braga (complexo desportivo) foi efectuada por deliberação tomada em reunião do Executivo Municipal de 15 de Junho de 2000, e fundamentou-se na disposição do nº3 do artº 59º, conjugado com a alínea b) do nº1 do artº 60º do Decreto-Lei nº 197/99, de 8 de Junho, em virtude da necessidade urgente de dar execução imediata às relações contratuais, dentro aliás do espírito que ditou as medidas legais de natureza excepcional, como o recurso ao ajuste directo e a dispensa de fiscalização prévia ou preventiva do Tribunal de Contas.

Importa referir que o Sr. Presidente da Câmara não esteve presente na mencionada reunião. Por isso, não tomou parte na deliberação tomada, limitando-se tão somente a autorizar o pagamento da despesa com a elaboração do projecto, nos termos previstos no artº 68º, nº1, alínea h) da Lei nº169/99, de 18 de Setembro.

Como resulta da informação da Divisão de Notariado, que se anexa, e consequentemente da mencionada deliberação em que a Câmara se apoiou, e cujos pressupostos de facto não foram analisados no relato da auditoria, da respectiva fundamentação resulta que houve necessidade imperiosa de dar início às relações contratuais, o que é comprovado pelo programa do adjudicatário, uma vez que era necessário enviar os primeiros estudos e projectos do Estádio para aprovação da UEFA.

Não obstante haver sido dispensada a forma escrita do contrato, a relação contratual é sustentada na proposta apresentada pelo autor do projecto, a qual contém as condições essenciais à aquisição dos serviços, como de resto é exigido no nº3 do artº 59º do referido Decreto-Lei nº197/99.

Assim, questões essenciais, a cujas condições a Câmara aderiu, designadamente objecto, condições de pagamento, prazo de entrega e garantias, encontram-se acolhidas expressamente na proposta apresentada, subordinadas às epígrafes com as designações de âmbito do projecto, concepção do projecto, desenvolvimento do projecto, serviços a prestar,





Tribunal de Contas



câmara municipal de braga

Dado que a liquidação das taxas respeitantes a operações urbanísticas, nas quais se incluem as taxas pela realização, manutenção e reforço das infra-estruturas urbanísticas é feita, face ao disposto no artº 117º, nº1 do citado Decreto-Lei nº555/99, em conformidade com o regulamento aprovado pela assembleia municipal, não há dúvida que a cobrança da TMU em espécie tem cobertura legal.

Quanto à exigência de regulamentação municipal específica para a cobrança, em numerário ou em espécie, das compensações, em conformidade com o que se encontra estabelecido no artº44º, nº4 do mencionado Decreto-Lei nº555/99, ela resulta do facto de essas compensações, por não revestirem a natureza jurídica de taxa, não poderem ser acolhidas no regulamento respeitante à liquidação das taxas a que se refere o artº117º, nº1 do aludido Decreto-Lei nº555/99.

Trata-se, com efeito, de tributo traduzido numa contribuição especial (vide artº4º, nº3 da Lei Geral Tributária).

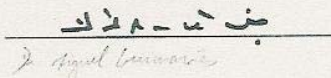
XXX

É este o meu parecer que no caso de merecer concordância, deverá ser transmitido ao Tribunal de Contas.

Quanto ao mais, pondero a conveniência de ser recomendado aos serviços respectivos a normalização das situações que resultam das observações constantes do relato da auditoria, em especial as que se prendem com a aplicação do POCAL.

Braga, 16 de Setembro de 2005

O Director Municipal de Gestão Administrativa,


Miguel Lourenço



Tribunal de Contas

102

NUNO ÁLVARO FREITAS BARBOSA ALPOIM, na qualidade de Vereador da Câmara Municipal de Braga, tendo sido notificado do teor do Relatório da Auditoria do Tribunal de Contas, ao Município de Braga, exercício de 2003, vem dizer que adere à contestação prestada pelo Sr. Presidente da Câmara Municipal de Braga, fazendo seus os argumentos aí constantes.

Braga, 19 de Setembro de 2005



Tribunal de Contas

103

VITOR MANUEL AMARAL DE SOUSA, na qualidade de Vereador da Câmara Municipal de Braga, tendo sido notificado do teor do Relatório da Auditoria do Tribunal de Contas, ao Município de Braga, exercício de 2003, vem dizer que adere à contestação prestada pelo Sr. Presidente da Câmara Municipal de Braga, fazendo seus argumentos aí constantes.

Braga, 19 de Setembro de 2005

Vitor Manuel Amaral de Sousa



Tribunal de Contas

JOÃO ANTÔNIO DE MATOS NOGUEIRA, na qualidade de Vereador da Câmara Municipal de Braga, tendo sido notificado do teor do Relatório da Auditoria do Tribunal de Contas, ao Município de Braga, exercício de 2003, vem dizer que adere à contestação prestada pelo Sr. Presidente da Câmara Municipal de Braga, fazendo seus os argumentos aí constantes.

Braga, 19 de Setembro de 2005

João António de Matos Nogueira



Tribunal de Contas

105

PALMIRA MACIEL FERNANDES DA COSTA, na qualidade de Vereador da Câmara Municipal de Braga, tendo sido notificado do teor do Relatório da Auditoria do Tribunal de Contas, ao Município de Braga, exercício de 2003, vem dizer que adere à contestação prestada pelo Sr. Presidente da Câmara Municipal de Braga, fazendo seus argumentos aí constantes.

Braga, 19 de Setembro de 2005

Palmira Maciel Fernandes da Costa



Tribunal de Contas

106

ALEXANDRE AMOEDO DA CRUZ LOURENÇO, na qualidade de Vereador da Câmara Municipal de Braga, tendo sido notificado do teor do Relatório da Auditoria do Tribunal de Contas, ao Município de Braga, exercício de 2003, vem dizer que adere à contestação prestada pelo Sr. Presidente da Câmara Municipal de Braga, fazendo seus argumentos aí constantes.

Braga, 19 de Setembro de 2005

Alexandre Lourenço



Tribunal de Contas

JORGE MANUEL SARIO DE MATOS, na qualidade de Vereador da Câmara Municipal de Braga, tendo sido notificado do teor do Relatório da Auditoria do Tribunal de Contas, ao Município de Braga, exercício de 2003, vem dizer que adere à contestação prestada pelo Sr. Presidente da Câmara Municipal de Braga, fazendo seus argumentos aí constantes.

Braga, 19 de Setembro de 2005

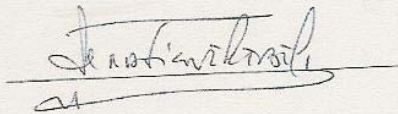


Tribunal de Contas

108

SERAFIM FIGUEIRAL REBELO, na qualidade de Vereador da Câmara Municipal de Braga, tendo sido notificado do teor do Relatório da Auditoria do Tribunal de Contas, ao Município de Braga, exercício de 2003, vem dizer que adere à contestação prestada pelo Sr. Presidente da Câmara Municipal de Braga, fazendo seus argumentos aí constantes.

Braga, 19 de Setembro de 2005





Tribunal de Contas

109

ILDA DE FÁTIMA GOMES ESTEVES CARNEIRO, na qualidade de Vereador da Câmara Municipal de Braga, tendo sido notificado do teor do Relatório da Auditoria do Tribunal de Contas, ao Município de Braga, exercício de 2003, vem dizer que adere à contestação prestada pelo Sr. Presidente da Câmara Municipal de Braga, fazendo seus os argumentos aí constantes.

Braga, 19 de Setembro de 2005

Ilda Carneiro



Tribunal de Contas

110

JOSÉ MIGUEL AZEVEDO DE BRITO, na qualidade de Vereador da Câmara Municipal de Braga, tendo sido notificado do teor do Relatório da Auditoria do Tribunal de Contas, ao Município de Braga, exercício de 2003, vem dizer que adere à contestação prestada pelo Sr. Presidente da Câmara Municipal de Braga, fazendo seus argumentos aí constantes.

Braga, 19 de Setembro de 2005

José Miguel Azevedo de Brito



Tribunal de Contas

Carlos Alberto Lopes Pereira
Rua António Alberto de Sousa, 53
Casal Novo - Ferreiros
4705-133 BRAGA

Ex^{mo} Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Avenida Barbosa du Bocage, 61
1050-189 LISBOA

Braga, 10 de Agosto de 2005

Senhor Director-Geral,

*À equipa de auditoria à CM Braga
para os devidos efeitos (Dr. Gonçalo
Sabino, Dr. Elia Almeida, Dr. Ana
Ribeiro).*

*19.08.2005
Alvaro
(103-4462)*

Carlos Alberto Lopes Pereira, na qualidade de vereador, sem qualquer peíouro, da Câmara Municipal de Braga, tendo sido notificado, através do ofício nº 09840, de 25 de Julho de 2005, do teor do da Auditoria do Tribunal de Contas, ao Município de Braga, exercício de 2003, vem dizer que adere à contestação prestada pelo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Braga, fazendo seus os argumentos aí constantes.

Com os melhores cumprimentos,

Carlos Alberto Lopes Pereira



BCTC 1208*05 18053



Tribunal de Contas

Ex.mo Senhor
DIRECTOR-GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS

Assunto: Auditoria ao Município de Braga – Audição dos responsáveis
Procº nº 11/05 – Audit.

Miguel Pedro Pires Ribeiro Antunes Guimarães e António Martins Marques, vem exercer o seu direito de ser ouvido no processo *supra* referido, relativamente à questão da dispensa de celebração de contrato escrito quanto à aquisição do projecto relativo ao novo complexo desportivo de Braga, nos seguintes termos:

1. Os conceitos utilizados na redacção da norma constante do artigo 60º, nº 1, al. b) do DL 197/99, como o de “urgência imperiosa” e de “circunstâncias imprevisíveis não imputáveis à entidade adjudicante” são vulgarmente designados como “conceitos indeterminados tipo” e destinam-se a ser preenchidos, face à verificação de determinado circunstancialismo fático, pela Administração.

Isto é, compete à Administração verificar, atendendo às circunstâncias de vida que ocorrem em determinado momento, se são preenchidos os conceitos que o legislador utilizou na redacção da norma e agir em conformidade com o aí prescrito.

2. A actuação da Administração no preenchimento destes conceitos indeterminados pode, como é evidente, ser sindicado pelas entidades judiciais (designadamente esse douto Tribunal de Contas): para tal, o julgador terá que fazer um juízo retrospectivo, colocando-se na posição da Administração à data da prática do acto, isto é, ao tempo em que a Administração actuou, preenchendo os conceitos indeterminados utilizados pelo legislador.

3. Por isso, a sindicância judicial da actuação administrativa no preenchimento de tais conceitos legais terá sempre que se basear em factos concretos e não em meros conceitos de direito.

4. Recaindo, agora, para o relatório em apreço, não se compreende como é possível que aí se conclua pela não verificação dos pressupostos exigidos no artigo 60º, nº 1, al. b) do DL 197/99 sem que sejam mencionadas datas concretas ou factos reais a partir dos quais se



possa concluir pela existência ou não de uma “urgência imperiosa resultante de circunstâncias imprevisíveis, não imputáveis à entidade adjudicante”.

5. Vejamos, então, retrospectivamente, quais as circunstâncias de facto que se verificavam à data da prática do acto em causa (dispensa do contrato escrito).

Como é do conhecimento geral, a decisão da UEFA em escolher Portugal para ser o país organizador do Euro 2004 foi tomada em Aachen (Alemanha) em 12 de Outubro de 1999.

Dos cadernos de encargos da UEFA, bem como do processo de candidatura formulado pela Federação Portuguesa de Futebol, constava, entre outras coisas, que Braga, como cidade anfitriã, teria que construir um novo estádio (que deveria obedecer às especificações constantes do respectivo caderno de encargos), tendo o Município de Braga, após aquela data, contratualizado tal obrigação (entre muitas outras).

Nos termos do cronograma constante do processo de candidatura de Portugal, transposto para o contrato *supra* mencionado, o Estádio deveria estar concluído até Setembro de 2003, sendo certo que a vistoria final da UEFA veio a ocorrer em 13 de Outubro de 2003.

6. Resulta, assim, dos factos que, só a partir de 12 de Outubro de 1999 é que o Município ficou com a certeza de que iria ser uma cidade anfitriã e de que **teria menos de 3 anos para elaborar projectos do Estádio (arquitectura e especialidades), lançar os procedimentos das respectivas empreitadas e construir o estádio.**

7. Torna-se, assim, evidente que a tarefa de construir o novo estádio municipal surgiu como uma prioridade absoluta do Município, a qual, atendendo ao curtíssimo prazo de que dispunha, assume a natureza de uma “urgência imperiosa”.

Ninguém poderá, face às datas mencionadas, ajuizar no sentido de que se tratava de uma mera urgência, pois, no caso, falhar não era sequer uma opção. A urgência era imperiosa e, face à dimensão do evento (a organização do Euro 2004 foi sempre assumido como uma tarefa nacional), impreterível.



Tribunal de Contas

8. A urgência (a estreiteza dos prazos para elaboração dos projectos, concursar as empreitadas e construir o Estádio e infra-estruturas) resultou do facto da UEFA apenas ter decidido que Portugal seria o país organizador em Outubro de 1999, resultando daí um período inferior a 3 anos para concluir o estádio e a envolvente.

É certo que Portugal (e Braga) se candidatou para a organização do Euro 2004 e, nesse sentido, a necessidade de levar a cabo a construção do estádio e infra-estruturas era previsível. Mas tal previsibilidade ocorria apenas no âmbito das possibilidades, já que não era absolutamente certo que Portugal ganhasse tal candidatura. Desta forma, seria totalmente impensável que o Município de Braga iniciasse a contratualização dos projectos do Estádio sem ter a certeza de que o mesmo iria albergar os jogos do Euro 2004.

9. A ideia de que a entrega a Portugal da organização do Euro 2004 gerou um ambiente generalizado de “urgência impreterível” para a conclusão das obras de construção dos vários estádios, urgência esta incompatível com os formalismos resultantes da aplicação estrita do quadro normativo respeitante à contratação pública, nomeadamente para a aquisição dos projectos de construção e remodelação dos estádios, resulta manifesta do quadro normativo que o legislador entendeu promover na data, designadamente o DL 15/2000, de 29.Fev. e a Lei 6/2000, de 24.Mai.

10. Como é sabido, o DL 15/2000 veio criar um regime excepcional para a aquisição dos projectos necessários à execução das obras do Euro 2004, permitindo a adjudicação por ajuste directo dos respectivos contratos. No preâmbulo deste diploma legal pode ler-se:

«A maior parte das obras necessárias à realização do Campeonato Europeu de Futebol de 2004 é da responsabilidade de um conjunto de municípios.

A candidatura que conduziu à atribuição de tal responsabilidade a Portugal foi instruída com base em ante projectos de obras e empreendimentos que vinculam as entidades que os irão realizar em termos de contratação dos respectivos autores.

Acresce que os prazos disponíveis impõe que se dê sequência às acções conducentes à concretização das obras.

Deste modo, torna-se imprescindível criar um regime excepcional aplicável apenas à aquisição dos projectos referentes à execução das obras a realizar pelas autarquias no âmbito do Euro 2004»

11. Do preâmbulo deste decreto-lei resulta manifesto que:

a) – o legislador entendeu que a aquisição, pelas autarquias, dos projectos para as obras do Euro 2004 se revestia de uma urgência imperiosa, face aos “prazos disponíveis”;



Tribunal de Contas

b) – que tal urgência, resultante da escolha algo tardia de Portugal para organizar o Euro 2004 (facto não imputável às autarquias e não previsível¹) justifica a preterição ou dispensa dos procedimentos de concurso público.

12. É igualmente esta mesma ideia de “urgência impreterível” que justifica que o legislador tenha decidido, na Lei 6/2000, dispensar os contratos de aquisição dos projectos relativos às obras para o Euro 2004 de fiscalização prévia do Tribunal de Contas.

13. Assim, atendendo a tudo o que fica dito, só por um formalismo descabido, exagerado e sem qualquer suporte nos factos reais e no quadro normativo excepcional em vigor à data se pode afirmar que não existia uma “urgência imperiosa, resultante de facto imprevisível, não imputável ao município de Braga” que justificasse a dispensa de contrato escrito, nos termos legais.

14. Na verdade, além das circunstâncias de tempo e lugar que foram descritas (menos de 3 anos para elaborar projectos, lançar concursos de empreitadas e executar as obras), não se compreende que a exiguidade dos prazos justificasse a preterição/dispensa, pelo próprio legislador, dos momentos procedimentais de maior solenidade e impacto no âmbito da contratação pública e não justificasse a dispensa de contrato escrito, nos termos da lei, tanto mais que, como veremos, neste caso o contrato surge como uma mera formalidade *ad probationem*.

15. Como resulta do preâmbulo do DL 15/2000, os “prazos disponíveis” não se compadecem com os formalismos do concurso, que é, incontestavelmente, o momento procedimental de maior relevo no âmbito da contratação pública (é pelo concurso que se garantem os princípios da transparência, da publicidade, da igualdade ou da concorrência na contratação pública); igualmente, aqueles prazos não são compatíveis com o visto prévio do Tribunal de Contas (Lei 6/2000), que é o momento da tutela de legalidade e da eficácia financeira (princípio da prossecução do interesse público) na contratação pública².

¹ A previsibilidade da organização do Euro 2004 por Portugal, face à candidatura apresentada, ocorria no domínio das possibilidades. Ora, do ponto de vista lógico-formal, neste domínio das possibilidades, um facto previsível tem o mesmo valor de verdade ou é equivalente a um facto imprevisível.

² O prazo para a emissão do visto é, como se sabe, de 30 dias (artº 85º da LOTC), tendo o legislador da Lei 6/2000 entendido que a urgência para a contratação dos projectos era tão imperiosa que justificava a dispensa de um momento procedimental que apenas demora, no máximo, 30 dias e que se destina à tutela da legalidade e



Tribunal de Contas

Se existia “urgência imperiosa” para dispensar do concurso público e do visto prévio, como se pode entender que tal urgência não existia para a dispensa de contrato escrito, que é um momento procedimental de menor importância do que aqueles, pois destina-se somente a formalizar um negócio jurídico (que é válido e produz os seus efeitos independentemente de tal formalização)?

16. Por outro lado, cumpre referir que, ainda que tenha sido dispensado o contrato escrito, nos termos do artigo 60º, 1, b do DL 197/99³, tal não significa que as relações contratuais não tenham sido todas elas reduzidas a escrito.

Na verdade, a relação contratual com os projectistas encontra-se sustentada em documentos escritos e peças desenhadas: proposta do adjudicatário, definição do objecto da prestação, preço⁴, prazo de execução e cronograma financeiro, garantias, contrato de consórcio, etc....⁵ Desta forma, estão totalmente salvaguardados os princípios da segurança jurídica e da estabilidade da relação contratual, prosseguidos pela exigência legal do contrato escrito.

17. Não sendo o contrato escrito uma formalidade essencial para que o negócio em apreço produza a generalidade dos seus efeitos e estando toda a relação contratual com os projectistas reduzida a escrito, nos termos do artº 59º, nº 3 do DL 197/99, o contrato em apreço surge apenas como uma formalidade *ad probationem*, sem qualquer relevo substantivo no âmbito do contrato de aquisição dos projectos relativos às obras para o Euro 2004.

Por tudo o exposto se conclui que:

a) – resulta evidente da situação de facto existente em 15/06/2000 e do quadro normativo excepcional em vigor naquela data, a existência de uma urgência imperiosa, face à exiguidade dos prazos para a conclusão, pelos municípios, das obras para o Euro

à eficácia financeira dos contratos. Existirá maior prova de que a contratação dos projectos para as obras do Euro 2004 assumia uma situação de urgência imperiosa e não – como se refere no relatório em apreço – de mera urgência?

³ De referir que, tal como consta da fundamentação da deliberação de 15/06/2000, as relações contratuais com o consórcio responsável pela elaboração dos projectos iniciaram-se em 14 de Janeiro de 2000.

⁴ De referir que se trata de uma proposta com preço firme.

⁵ Em obediência, aliás, ao previsto no artigo 59º, nº 3 do DL 197/99.



Tribunal de Contas

2004, resultante da escolha de Portugal para organizar aquela prova desportiva (facto não previsível e não imputável aos municípios), na entrega dos projectos de arquitectura e de especialidades relativos àquelas mesmas obras;

b) – tal urgência imperiosa, que fundamenta teleologicamente o regime excepcional de dispensa de concurso público e de visto prévio do Tribunal de Contas na aquisição daqueles projectos, é a mesma (isto é, resulta das mesmas circunstâncias de tempo e lugar) que fundamenta, no caso em apreço, a dispensa de contrato escrito, nos termos do artigo 60º, 1, b) do DL 197/99;

c) – como consta da fundamentação da deliberação de 15/06/2000, a execução do contrato em apreço iniciou-se em 14 de Janeiro de 2000, tendo sido dado cumprimento ao artigo 59º, nº 3 do DL 197/99, pois as condições contratuais estão reduzidas a escrito, podendo o contrato ser provado por documentos.

d) – não houve, assim, qualquer violação de normas legais aplicáveis ao regime jurídico da contratação pública, bem como do disposto na al.d) do ponto 2.3.4.2 do POCAL

Miguel Pedro Pires Ribeiro Antunes Guimarães:

António Martins Marques:



Tribunal de Contas

António Jorge Pereira Neto Gouveia
Praceta das Amoreiras, n.º76 - 6º D.to.
4700-358 BRAGA

VIII



Ex.mo Sr.
Director-Geral do Tribunal de Contas
Avenida Barbosa du Bocage, 61
1050-189 LISBOA

Vossa referência Data
DA VIII / UAT.1 - AL 21/11/05 .15073
Procº nº 11/05- AUDIT.

A UAT.1
05.12.05

[Signature]
Aud. Coord.

Assunto: AUDITORIA AO MUNICÍPIO DE BRAGA - AUDIÇÃO DOS RESPONSÁVEIS

Em resposta ao ofício com as referências supra e à cópia que o acompanhou, a posição por mim adoptada no âmbito da deliberação que dispensou o contrato escrito, baseou-se na informação prestada com base na qual era legalmente possível essa dispensa.

Cumpr-me informar V. Ex.a de que, a haver ilegalidade, a questão terá de ser analisada à luz da legalidade administrativa do acto praticado, no quadro do contencioso administrativo, a derimir por isso perante os tribunais administrativos.

Não obstante, entendo porém que no caso concreto não é afectada a legalidade financeira do procedimento, por isso insusceptível de ser exigida responsabilidade financeira, porquanto os pagamentos efectuados foram legais. De facto, os mesmos processaram-se em estrita observância das regras e da calendarização dos pagamentos fixados na proposta apresentada pelo prestador de serviços.

Com os melhores cumprimentos.

Braga, 29 de Novembro de 2005

A equipe de auditoria
à CM Braga, para os
devidos efeitos.

06.12.05
Abeja
(AUD-CHefe)

a) *[Signature]*
António Jorge Pereira Neto Gouveia

 Tribunal de Contas DEPARTAMENTO DE AUDITORIA VIII
ENTRADA nº 324
DATA <u>02 / 12 / 05</u> <i>[Signature]</i>

☎ Telefone - 253 214 289

DTTC 36 11 05 23835

☎ Telemóvel - 967 571 688