



TRIBUNAL DE CONTAS

**AUDITORIA
À
FREGUESIA DE SÃO
MARTINHO DO PORTO**

Exercícios de 2003/2004



**Relatório de Auditoria
N.º 4/2008**



Tribunal de Contas

Asser

Índice Geral

	Pág.
FICHA TÉCNICA	3
ÍNDICE DO RELATÓRIO	4
ÍNDICE DE QUADROS	5
RELAÇÃO DE SIGLAS.....	6
NOTAS REFERENCIADAS NO RELATÓRIO.....	31
ÍNDICE DE ANEXOS.....	34



Tribunal de Contas

Ficha técnica

ACÇÃO N° 05/06 - AUDITORIA FINANCEIRA À FREGUESIA DE SÃO MARTINHO DO PORTO -
EXERCÍCIOS DE 2003 E 2004

	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	Otilia Silva José Arroja Martins Madalena Lourinho	Técnicos Verificadores Superiores	Licenciatura em Contabilidade e Administração Licenciatura em Direito Licenciatura em Segurança Social



Tribunal de Contas

Índice do relatório

I - SUMÁRIO EXECUTIVO	Parág. 1 - 8
II - INTRODUÇÃO	9 - 16
Âmbito da auditoria	9 - 10
Metodologia	11
Condicionantes e colaboração dos serviços	12
Breve caracterização da Freguesia	13
Identificação dos responsáveis	14
Contraditório	15-16
III - OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA	17 - 62
Estrutura orgânica	17
Delegação de competências/Distribuição de Pelouros	18 - 19
Implementação do POCAL	20 - 22
Levantamento e avaliação do Sistema de Controlo Interno	23 - 25
Instrumentos Previsionais de Gestão	26 - 27
Execução orçamental	28 - 30
Apreciação dos documentos de receita e despesa	31 - 33
Transferências	34 - 37
Despesas com Pessoal	38 - 44
Retenção/entregas de receitas do Estado	45 - 46
Parque de Campismo <i>Baía Azul</i>	47 - 54
Venda de terrenos	55 - 60
Demonstração numérica	61 - 62
IV - RECOMENDAÇÕES	63
V - DECISÃO	64



Tribunal de Contas

Índice de quadros

Quadros	Designação	Pág.
1	Composição da JFSMP	11
2	Execução orçamental da receita - 2002/2004	16
3	Execução orçamental da despesa - 2002/2004	17
4	Transferências efectuadas/despesa total - 2003/2004	18
5	Natureza do vínculo jurídico-laboral de trabalho existente na JFSMP	19
6	Operações de Tesouraria - Retenção/Entrega	22
7	Demonstração numérica - 2003/2004	28



Tribunal de Contas

Relação de siglas

Sigla	Designação
AFSMP	Assembleia de Freguesia de São Martinho do Porto
CMA	Câmara Municipal de Alcobaça
CC	Código Civil
CIRS	Código do Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares
CPS	Contratos de Prestação de Serviços
CRP	Constituição da República Portuguesa
CTTC	Contrato de Trabalho a Termo Certo
DReg.	Decreto Regulamentar
DGTC	Direcção-Geral do Tribunal de Contas
DGOTDU	Direcção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbanístico
DL	Decreto-Lei
DR	Diário da República
DVIC	Departamento de Verificação Interna de Contas
FSMP	Freguesia de São Martinho do Porto
INE	Instituto Nacional de Estatística
IMV	Imposto Municipal sobre Veículos
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
JFSMP	Junta de Freguesia de São Martinho do Porto
OP	Ordem de Pagamento
PDM	Plano Director Municipal
PJF	Presidente da Junta de Freguesia
POCAL	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
PP	Plano de Pormenor
POOC	Plano de Ordenamento da Orla Costeira
TC	Tribunal de Contas



Tribunal de Contas

I – SUMÁRIO EXECUTIVO

1. De acordo com o Programa de Fiscalização de 2006 aprovado pelo Tribunal de Contas em Plenário da 2ª Secção, na sessão de 07/12/2005, foi realizada uma auditoria financeira à Freguesia de São Martinho do Porto, a qual teve como referência a análise dos exercícios de 2003 e 2004 (§ 9).
2. Ainda que a JFSMP tenha procedido à implementação do POCAL em 2002 (regime simplificado), apurou-se que não o cumpriu integralmente uma vez que, apesar de elaborar os documentos previsionais e de prestação de contas em conformidade com o mesmo, não elaborou a norma de controlo interno, o inventário, com todos os seus bens, e outros direitos e obrigações patrimoniais, bem como a respectiva avaliação, facto passível de eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 65º da Lei n.º 98/97, de 26/08, sancionada com multa graduada entre 15 UC e 150 UC, nos termos do n.º 2 do mesmo artigo da citada lei, na redacção introduzida pela Lei n.º 48/2006, ou de acordo com o regime anteriormente vigente, consoante o mais favorável para cada um dos responsáveis. (§§ 20 a 22).
3. Da análise efectuada ao sistema de controlo interno implementado na JFSMP, e para além das questões apontadas no parágrafo anterior, concluiu-se que o mesmo não é fiável, tendo-se apurado a ocorrência de situações que indiciam eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 65º da Lei n.º 98/97, de 26/08, sancionada com multa graduada entre 15 UC e 150 UC, nos termos do n.º 2 do mesmo artigo da citada lei, na redacção introduzida pela Lei n.º 48/2006, ou de acordo com o regime anteriormente vigente, consoante o mais favorável para cada um dos responsáveis (§§ 23 e 24), como sejam:
 - ↳ Não foram respeitadas as fases da realização da despesa: i.e., o cabimento, a autorização da despesa, o compromisso e o pagamento são efectuados em simultâneo (ponto 2.3.4.2., al. d) do POCAL);
 - ↳ Os registos contabilísticos, a guarda e emissão dos cheques, o acesso ao serviço *on-line* das contas bancárias e o controlo das contas correntes com instituições de crédito são efectuados pela mesma pessoa, não respeitando o princípio da segregação de funções (ponto 2.9.5., al. c), conjugado com os pontos 2.9.10.1.3. e 2.9.10.1.5. do POCAL);
 - ↳ Não são efectuadas reconciliações bancárias (ponto 2.9.10.1.5. do POCAL);
 - ↳ Não é efectuada a contagem física do numerário e documentos sob a responsabilidade do tesoureiro (ponto 2.9.10.1.9. do POCAL);
 - ↳ Nos pagamentos superiores a €5.000 não é verificada a situação contributiva da entidade perante a Segurança Social (art. 11.º, n.º 1, do DL n.º 411/91, de 17/10).
4. A JFSMP não cumpriu as imposições legais aplicáveis no que se refere a regras previsionais, em desrespeito da al. a) do ponto 3.3. do POCAL, facto passível de eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 65º da Lei n.º 98/97, de 26/08, sancionada com multa graduada entre 15 UC e 150 UC, nos termos do n.º 2 do mesmo artigo da citada lei, na redacção introduzida pela Lei n.º 48/2006, ou de acordo com o regime anteriormente vigente, consoante o mais favorável para cada um dos responsáveis (§§ 26 e 27).



Tribunal de Contas

Assinatura

5. Da análise processada no âmbito das despesas com pessoal, que nos exercícios analisados implicaram a realização de uma despesa no montante de €239.998,53 foram apuradas diversas situações que, pela sua natureza, são passíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 65º da Lei n.º 98/97, de 26/08, sancionada com multa graduada entre 15 UC e 150 UC, nos termos do n.º 2 do mesmo artigo da citada lei, na redacção introduzida pela Lei n.º 48/2006, ou de acordo com o regime anteriormente vigente, consoante o mais favorável para cada um dos responsáveis (§§ 40-43), como sejam:
- ↳ A JFSMP não possui um quadro de pessoal próprio, circunstância que conflitua com os imperativos legais constantes do n.º 1 do art. 243º da CRP e n.º 1 do art. 5º do DL n.º 116/84, de 06/2004 (este último aplicado por recurso às regras da analogia), ainda que ao seu serviço se encontrassem afectos 47 trabalhadores;
 - ↳ Dos processos individuais relativos aos trabalhadores que naquela entidade prestam serviço em regime de Contrato de Trabalho a Termo Certo (39) apurou-se que, para além de nos mesmos não constarem quaisquer evidências relativas à posse das habilitações literárias e profissionais necessárias, de onde se pudesse aferir que esses trabalhadores possuíam a adequada aptidão para o desempenho das suas funções, no que respeita à fase procedimental prévia, não existia informação quanto à forma de publicitação de concurso adoptada e critérios de selecção de candidatos, em desrespeito das regras constantes dos arts. 18º a 21º do DL n.º 427/89, de 07/12;
 - ↳ Do conjunto de 39 CTTC analisados, 11 haviam já caducado verificando-se que, no entanto, os trabalhadores continuaram ao serviço da JFSMP de forma ininterrupta correspondendo ao preenchimento de necessidades permanentes daquela entidade, pelo que a manutenção da relação jurídico-laboral, para além desse tempo, constitui violação de lei;
 - ↳ Dos referidos 47 trabalhadores identificados, 8 não eram detentores de contrato escrito verificando-se, relativamente a estes, que as contratações em causa não cumpriam os requisitos legais exigíveis, porquanto as mesmas tiveram por finalidade a necessidade de colmatar algumas questões de natureza social, concluindo-se que:
 - ✓ 4 correspondiam ao preenchimento de necessidades em épocas sazonais, configurando-se como verdadeiros prestadores de serviço, na modalidade de tarefa, tendo-se apurado que, no entanto, não se encontravam colectados como trabalhadores independentes, em violação do disposto nos arts. 112º e 115º n.º 1 al. b), conjugado com a al. b) do n.º 1 do art. 3º do CIRS;
 - ✓ os restantes 4, e atentas as funções desempenhadas, indiciam a existência de um verdadeiro vínculo de trabalho subordinado, porquanto se encontram sujeitos a relações de hierarquia, subordinação e fiscalização por parte da JFSMP, para além da sujeição ao cumprimento de horários.



Tribunal de Contas

6. No âmbito da gestão do parque de campismo *Baía Azul*, a JFSMP, nos exercícios em análise, procedeu à autorização de despesas e pagamentos ilegais, no montante global de €207.833,05, incorrendo os seus directos responsáveis em eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 65º da Lei n.º 98/97, de 26/08, sancionada com multa graduada entre 15 UC e 150 UC, nos termos do n.º 2 do mesmo artigo da citada lei, na redacção introduzida pela Lei n.º 48/2006, ou de acordo com o regime anteriormente vigente, consoante o mais favorável para cada um dos responsáveis (§§ 47 a 54), porquanto:

↳ O empreendimento em causa nunca foi detentor da necessária licença de utilização turística e alvará, conforme exigência constante do art. 24º, do n.º 1, do art. 25º, do art. 27º e dos n.ºs 1 e 2 do art. 28º do DL n.º 167/97, de 04/07, conjugado com os arts. 62º e 74º do DL n.º 555/99, de 16/12;

↳ O empreendimento *sub judice* não se encontra previsto em nenhum dos instrumentos de gestão territorial existentes para a zona (vg. PDM, PP e POOC), violando os normativos constantes do n.º 1 do art. 11º da Lei n.º 48/98, de 11/08, conjugado com os n.ºs 1 e 2 do art. 3º do DL n.º 380/99, de 22/09.

7. Por via de hasta pública ocorrida em 25/08/84, a JFSMP procedeu à venda de uma parcela de terreno destinada a construção urbana, da qual era proprietária, constando da escritura de compra e venda uma cláusula de carácter resolutivo onde se prevê que, em caso de incumprimento por parte dos adquirentes, os terrenos reverteriam a favor da JFSMP.

Não tendo os adquirentes cumprido com a obrigação contratual apurou-se que, ainda assim, a JFSMP procedeu à remoção da referida cláusula de garantia, circunstância que configura facto susceptível de constituir dano para o património da freguesia, incorrendo os seus responsáveis em eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 65º da Lei n.º 98/97, de 26/08, sancionada com multa graduada entre 15 UC e 150 UC, nos termos do n.º 2 do mesmo artigo da citada lei, na redacção introduzida pela Lei n.º 48/2006, ou de acordo com o regime anteriormente vigente, consoante o mais favorável para cada um dos responsáveis (§§ 55 a 60).

8. As recomendações formuladas na sequência dos resultados da auditoria financeira à JFSMP, tendo por base os exercícios de 2003 e 2004, constam do § 63.



Tribunal de Contas

II – INTRODUÇÃO

ÂMBITO DA AUDITORIA

9. A acção, cujos resultados são objecto deste Relatório de Auditoria, foi desenvolvida ao abrigo do Plano de Fiscalização para 2006 do Departamento de Auditoria VIII - Unidade de Apoio Técnico 1 - Autarquias Locais, aprovado em Sessão do Plenário da 2.ª Secção do Tribunal de Contas (TC), de 07/12/2005, e incidiu sobre os exercícios de 2003 e 2004, da responsabilidade da Junta de Freguesia de São Martinho do Porto enquanto órgão executivo.
10. A presente auditoria financeira, centrada em algumas áreas consideradas relevantes, conforme o Plano Global/Programa de Auditoria (fls. 248 a 253 do Vol. II) elaborado na sequência da análise das contas daqueles exercícios, bem como dos processos remetidos pelo DVIC e documentação complementar, teve por objectivo emitir uma opinião sobre o cumprimento da legalidade dos procedimentos administrativos e dos registos contabilísticos e sobre a conformidade e consistência dos mesmos, assim como proceder à avaliação do Sistema de Controlo Interno e analisar os documentos de prestação de contas daqueles exercícios.

METODOLOGIA

11. A auditoria foi realizada de acordo com as normas e procedimentos de auditoria geralmente aceites, acolhidos no *Manual de Auditoria e de Procedimentos* (Vol. I) aprovado pelo TC, com utilização de testes de procedimento e de conformidade, bem como de testes substantivos às operações contabilísticas das referidas áreas consideradas relevantes.

Incluiu também a verificação, por amostragem, da documentação de suporte dos valores constantes dos Mapas de Fluxos de Caixa, bem como da observância das normas e princípios consignados no Plano Oficial de Contabilidade para as Autarquias Locais¹.

Em razão da alteração à Lei n.º 98/97, de 26/08, introduzida pela Lei n.º 48/06, de 29/08, as referências a matéria sancionatória têm-se feitas para o regime que, em concreto, se mostrar mais favorável, de acordo com a conjugação das regras constantes da al. c) do art. 80º da citada Lei, com o n.º 4º do art. 29º da CRP.

CONDICIONANTES E COLABORAÇÃO DOS SERVIÇOS

12. Regista-se a colaboração prestada pelo Presidente e demais vogais da Junta, bem como pelos funcionários que contactaram com a equipa no decurso do trabalho de campo, não obstante o facto de se terem verificado alguns atrasos na entrega de documentação, em parte, fruto da circunstância da JFSMP ter somente duas funcionárias que asseguram todo o trabalho administrativo, a que acresceu a necessidade de se proceder à reconstituição dos processos relativos ao pessoal que desempenha funções na JFSMP e no parque de campismo *Báia Azul*.



Tribunal de Contas

BREVE CARACTERIZAÇÃO DA FREGUESIA

13. São Martinho do Porto é uma das 19 freguesias do concelho de Alcobaça, distrito de Leiria, com 14,9 Km² de área e uma população fixa de 2644 habitantes², a qual é consideravelmente maior na época estival. Integrada na Região de Lisboa e Vale do Tejo, é considerada uma Área Medianamente Urbana, segundo a Tipologia de Áreas Urbanas³.

Inserido numa área de 10.000 m² encontra-se o parque de campismo *Baía Azul*, complexo turístico que constitui a principal fonte de receita para a freguesia.

IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS

14. A gestão da FSMP, no período decorrido de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2003 e de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2004, foi da responsabilidade da JFSMP, que apresentava a seguinte composição:

Quadro 1 – Composição da JFSMP

	Nome	Cargo	Período de Responsabilidade
2000/2004	Manuel Antunes Pereira	Presidente	01/01/00 a 31/12/04
	Mário Manuel Félix Martins Pedro	Secretário	01/01/00 a 31/12/04
	Amadeu Pereira	Tesoureiro	01/01/00 a 31/12/04
2005/2009	Manuel Antunes Pereira	Presidente	a)
	Manuel Eduardo da Silva Pina	Secretário	
	Manuel Domingos da Silva Estevão	Tesoureiro	

a) Iniciaram funções em 27/10/2005

CONTRADITÓRIO

15. Em cumprimento do disposto nos arts. 13º e 87º, nº 3, da Lei nº 98/97, os responsáveis da JFSMP pelos exercícios de 2003 e 2004 foram notificados para, querendo, se pronunciarem sobre os factos insertos no Relato, para efeitos do exercício do direito do contraditório. As respostas foram tidas em conta na elaboração deste Relatório de Auditoria⁴, constando de forma sucinta nos pontos pertinentes.

Acrescente-se que o PJF e o respectivo Secretário⁵ referem, genericamente, que “(...) todas as irregularidades cometidas tornam visível uma acentuada incidência formal, sem que tenham sido prejudicados os interesses das populações ou da Freguesia, o que ficou a dever-se à falta de conhecimentos e preparação; dentro do que imediatamente vai sendo possível, a Junta de Freguesia de São Martinho do Porto está a corrigir as deficiências apontadas”.



Tribunal de Contas

Em razão da existência de matéria abrangida pelas atribuições e competências da Câmara Municipal de Alcobaça e da Direcção-Geral do Turismo, foram, igualmente, essas entidades notificadas para, querendo, se pronunciarem sobre os factos constantes do Relato de Auditoria, pelo que as respectivas respostas foram também tidas em conta na elaboração deste documento, constando de forma sucinta nos §§ 52 e 53.

16. Relativamente aos pedidos de pagamento voluntário das multas, aplicáveis às infracções financeiras indiciadas no Relato, remetidos pelos responsáveis da Junta (vd. fls. 122 a 126 do Vol. I) na sequência dos ofícios que lhes foram enviados informando-os dessa faculdade (insertos a fls. 109 a 121 do Vol. I), considera-se que a sede própria para a sua apreciação será no âmbito das competências do Ministério Público junto deste Tribunal após a notificação a que se refere a al. b) do § 64 do ponto V - Decisão do presente Relatório.



Tribunal de Contas

III – OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

ESTRUTURA ORGÂNICA

17. A JFSMP não dispôs, até ao final do exercício de 2005, de organograma que definisse a estrutura e funcionamento dos serviços tendo-se, no entanto, verificado que, em reunião da Junta de 15/03/2006, o mesmo foi aprovado (a fls. 520 e 521, do Vol. II), ou seja, no decurso do trabalho de campo.

DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIAS/DISTRIBUIÇÃO DE PELOURS

18. A Lei n.º 169/99, de 18/09, prevê um acervo de competências que podem ser delegadas pelas Câmaras Municipais nas Juntas de Freguesia (art. 37.º) e por estas últimas nos presidentes das juntas de freguesia (art. 35.º), a que acresce a faculdade destes distribuírem funções pelos respectivos vogais (n.º 2 do art. 38.º).

No caso da JFSMP, apurou-se que não foi feita, nos exercícios analisados, a distribuição de funções pelos respectivos vogais de acordo com o referido regime legal aplicável, facto que ocorreu em 2005 (acta n.º 70, de 31/10/2005, de fls. 288 a 290 do Vol. II).

19. Em sede de contraditório os responsáveis⁶ afirmam que “(...) no mencionado período houve distribuição tácita de funções (...)” concluindo que “(...) Relativamente ao exercício das restantes funções, houve a preocupação de respeitar a lei que estabelece o quadro de competências das Freguesias”, nada acrescentando quanto à constatação antes feita.

IMPLEMENTAÇÃO DO POCAL

20. O POCAL criou um novo sistema contabilístico, cuja aplicação é obrigatória a todas as autarquias locais e entidades equiparadas⁷ a partir do exercício de 2002, e definiu dois regimes de organização contabilística – um regime completo e um simplificado.

O regime simplificado aplica-se às entidades com menor expressão e movimento financeiro⁸, nas quais se insere a JFSMP, sendo as mesmas dispensadas da adopção da contabilidade patrimonial e de custos. Contudo, este regime não dispensa as entidades de executarem o inventário, a norma de controlo interno, os documentos previsionais e os de prestação de contas (pontos 2.3., 2.8.1. e 2.9. do POCAL).

21. A JFSMP implementou o POCAL em 2002 (regime simplificado) tendo-se apurado que, no entanto, não o cumpriu integralmente uma vez que, apesar de elaborarem os documentos previsionais e de prestação de contas em conformidade com o mesmo, não elaborou a norma de controlo interno, o inventário, com todos os seus bens, outros direitos e obrigações patrimoniais, bem como a respectiva avaliação, facto passível de eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 65.º da Lei n.º 98/97, de 26/08, sancionada com multa graduada entre 15 UC e 150 UC, nos termos do n.º 2 do mesmo artigo da citada lei, na redacção introduzida pela Lei n.º 48/2006, ou de acordo com o regime anteriormente vigente, consoante o mais favorável para cada um dos responsáveis.



Tribunal de Contas

Verificou-se, contudo, que relativamente aos exercícios de 2003 e 2004, a JFSMP remeteu atempadamente ao TC a documentação a que está obrigada nos termos do n.º 3.2. da Resolução n.º 04/05-2ª Secção (Remessa de Contas ao Tribunal) e do Anexo II das Instruções do Tribunal de Contas constantes da Resolução n.º 04/2001-2ª Secção (Instruções para a organização e documentação das contas das autarquias locais e entidades equiparadas abrangidas pelo POCAL).

22. Exercendo o contraditório⁹, os serviços vêm, na generalidade, afirmar que estão a corrigir as lacunas evidenciadas “(...) desenvolvendo esforços no sentido do POCAL ser integralmente cumprido”, verificando-se, no entanto, não ter sido enviada adequada documentação de suporte.

LEVANTAMENTO E AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO

23. O levantamento efectuado, no âmbito da receita e da despesa, bem como a realização de testes de conformidade, permitiram constatar que o Sistema de Controlo Interno da FSMP apresenta deficiências significativas, uma vez que não se implementaram controlos essenciais, nomeadamente:

- Não são respeitadas as fases da realização da despesa: o cabimento, o compromisso, a autorização da despesa e o pagamento ocorre em simultâneo (ponto 2.3.4.2., al. d) do POCAL);
- Os registos contabilísticos, a guarda e emissão dos cheques, o acesso ao serviço *on line* das contas no Banco *Millenium BCP* e o controlo das contas correntes com instituições bancárias são efectuados pela mesma pessoa, situação que contraria o princípio da segregação de funções (ponto 2.9.5. al. c) conjugado com os pontos 2.9.10.1.3. e 2.9.10.1.5. do POCAL);
- Não são realizadas reconciliações bancárias (ponto 2.9.10.1.5. do POCAL);
- Não é realizada a contagem física do numerário e documentos sob a responsabilidade do tesoureiro (ponto 2.9.10.1.9. do POCAL);
- Não é verificada a situação contributiva da entidade perante a Segurança Social, nos pagamentos superiores a €5.000 (art. 11.º, n.º 1, do DL n.º 411/91, de 17/10).

As situações descritas indiciam a prática de infracções passíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 65º da Lei n.º 98/97, de 26/08, sancionada com multa graduada entre 15 UC e 150 UC, nos termos do n.º 2 do mesmo artigo da citada lei, na redacção introduzida pela Lei n.º 48/2006, ou de acordo com o regime anteriormente vigente, consoante o mais favorável para cada um dos responsáveis.

24. Exercendo o direito de resposta, os responsáveis¹⁰ afirmam que, de uma forma geral, os elementos indicados em sede de relato de auditoria se encontram a ser corrigidos, realçando o facto de os mesmos terem ocorrido devido à inexistência “(...) de apoio técnico exterior à Junta (...)”, não tendo enviado, no entanto, documentação que evidencie o afirmado.



Tribunal de Contas

AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO

25. Em consequência das insuficiências anteriormente elencadas conclui-se que o sistema de controlo interno **não é fiável**, uma vez que não se encontram acautelados os princípios estabelecidos no ponto 2.9.1. do POCAL, nomeadamente: “...assegurar o desenvolvimento das actividades de forma ordenada e eficiente, incluindo a salvaguarda dos activos, a prevenção e detecção de situações de ilegalidade, fraude e erro, a exactidão e a integridade dos registos contabilísticos...”.

INSTRUMENTOS PREVISIONAIS DE GESTÃO

26. Compete à JFSMP, de acordo com o disposto na al. a) do n.º 2 do art.º 34.º da Lei n.º 169/99, de 18/09, elaborar a proposta de Orçamento e apresentá-la à AFSMP, para efeitos da sua aprovação nos termos da al. a) do n.º 2 do art.º 17.º daquele diploma. Por sua vez, o ponto 3.3. do POCAL contém as regras a observar na elaboração daquele instrumento previsional.

Solicitada a documentação que evidenciasse a observância do referido ponto 3.3. do POCAL, a responsável da Contabilidade informou que: “Os orçamentos de 2003 e 2004 foram elaborados, verificando as verbas gastas em anos anteriores e fazendo as médias. Algumas verbas poderão estar alteradas, em virtude de ter havido a possibilidade de se receber/gastar extraordinariamente, facto que não se verificou. Os cálculos efectuados não os podem fornecer, pois perderam-se” (cfr. fls. 279, do Vol. II).

Da análise da documentação disponível, foi elaborado o quadro processado a fls. 280 e 281 do Vol. II, constatando-se que a JFSMP não cumpriu as imposições legais aplicáveis sobre a matéria, em desrespeito da al. a) do ponto 3.3. do POCAL, facto passível de eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 65.º da Lei n.º 98/97, de 26/08, sancionada com multa graduada entre 15 UC e 150 UC, nos termos do n.º 2 do mesmo artigo da citada lei, na redacção introduzida pela Lei n.º 48/2006, ou de acordo com o regime anteriormente vigente, consoante o mais favorável para cada um dos responsáveis.

27. Em sede de contraditório, os responsáveis¹¹ vêm afirmar que “(...) esta Junta de Freguesia nada mais pode acrescentar do que o referido pela responsável da contabilidade (...)”, pelo que a conclusão anteriormente referenciada é de manter.

EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

Estrutura e evolução global das receitas da FSMP

28. Considerando os documentos de prestação de contas dos anos de 2002 a 2004, apresenta-se no quadro infra as receitas orçamentadas e cobradas e a correspondente representatividade:



Tribunal de Contas

Quadro 2 – Execução orçamental da receita – 2002/2004

ANOS	RECEITAS	VALOR ORÇADO (€)	VALOR ARRECADADO (€)	% DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL	% NA RECEITA TOTAL ARRECADADA
2002	Correntes	441.895	423.104	96	100
	Capital	--	--	--	--
	TOTAL	441.895	423.104	96	100
2003	Correntes	370.340	378.569	102	99
	Capital	39.569	2.668	7	1
	TOTAL	409.909	381.237	93	100
2004	Correntes	372.088	415.066	112	96
	Capital	27.550	15.638	57	4
	TOTAL	399.638	430.704	108	100

Fonte: Mapas de controlo orçamental da JFSMP (receita).

Deste quadro resulta que:

- Em termos evolutivos, na receita arrecadada evidencia-se uma variação oscilante das receitas correntes (diminuição de 11% entre 2002 e 2003 e acréscimo de 10% entre 2003 e 2004) e um crescimento das receitas de capital entre estes dois últimos anos, devido ao facto de, no ano de 2004, ter sido transferido da Câmara Municipal de Alcobça o montante de €8.432, destinado à aquisição de *tout-venant*, e ainda por as receitas provenientes da venda de terrenos no cemitério terem aumentado.
- A receita total, orçamentada para 2004, foi 2,6% inferior ao valor da receita total orçamentada em 2003 verificando-se, no entanto, uma execução superior em 4,9% à receita arrecadada em 2003.

29. Em relação a este último ponto, os serviços¹² vêm afirmar que “(...) Os orçamentos foram elaborados “de facto”, de acordo com receitas e despesas esperadas e reais, não se lhes ligou a importância devida, por se julgar que não seriam necessários e que, fundamental, seria actuar. (...)”. Face à resposta formulada, é de manter o acima referenciado.

Estrutura e evolução global das despesas da FSMP

30. No quadro seguinte apresenta-se a evolução dos valores da despesa, orçados e despendidos, no triénio 2002/2004, bem como as equivalentes percentagens de execução orçamental.



Tribunal de Contas

Quadro 3 - Execução orçamental da despesa – 2002/2004

ANOS	DESPESAS	VALOR ORÇADO (€)	DESPESA EFECTUADA (€)	% DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL	% NA DESPESA TOTAL EFECTUADA
2002	Correntes	283.523	279.311	99	64
	Capital	158.372	155.974	99	36
	TOTAL	441.895	435.285	99	100
2003	Correntes	298.228	287.485	96	84
	Capital	111.681	55.971	50	16
	TOTAL	409.909	343.456	84	100
2004	Correntes	359.522	346.660	96	84
	Capital	100.222	64.951	65	16
	TOTAL	459.744	411.611	90	100

Fonte: Mapas de controlo orçamental da JFSMP (despesa)

Do quadro constata-se que:

- O valor da despesa total, orçamentada para 2004, foi 33,9% superior à despesa efectuada em 2003, atingindo um grau de execução de 90% do previsto;
- Existe uma tendência crescente das despesas correntes (3% entre 2002 e 2003 e 21% entre 2003 e 2004) devido, essencialmente, aos pagamentos efectuados através das rubricas de despesas com pessoal e aquisição de bens e serviços;
- No que se refere às despesas de capital, apurou-se um decréscimo de aproximadamente 64% em 2003 relativamente a 2002, que teve a sua origem no facto de as despesas realizadas através da rubrica Viadutos, arruamentos e obras complementares, terem diminuído em cerca de 91% (devido ao facto de naquele ano as intervenções de alcatroamento terem sido reduzidas). No ano de 2004 verifica-se um acréscimo de 16% em relação ao ano anterior.

APRECIÇÃO DE DOCUMENTOS DE RECEITA E DESPESA

31. O valor da receita analisada atingiu, em 2003, €316.058 e em 2004, €289.315, correspondendo a cerca de 83% e 68%, respectivamente, do total da receita arrecadada.
32. O valor da despesa verificada atingiu, em 2003, €179.482, e, em 2004, €223.765, respectivamente 53% e 55% do total da despesa efectuada.
33. Salienta-se que foi realizada, tanto nas rubricas da receita como nas rubricas da despesa seleccionadas, a conferência da totalidade dos documentos de suporte.



Tribunal de Contas

TRANSFERÊNCIAS

34. Em 2004, o montante total das transferências efectuadas¹³ sofreu um incremento de 1,9%, devido, essencialmente, às importâncias concedidas no âmbito do apoio a actividades, conforme se demonstra no quadro seguinte:

Quadro 4 – Transferências efectuadas/despesa total 2003/2004

	2003	2004
Transferências Correntes:		
Colectividades da freguesia	€10.000	€10.268
Apoio a actividades	€3.579	€4.939
Total	€13.579	€15.207
Total despesa efectuada	€343.456	€411.611
% do total da despesa	3,9	3,7

35. Efectuada a análise dos procedimentos de controlo na área das transferências, constatou-se a existência de um sistema com deficiências, porquanto nem há qualquer regulamento/norma para a atribuição de apoios financeiros, nem existe um efectivo controlo, *a posteriori*, dos mesmos, de forma a verificar se as verbas foram utilizadas no fim previsto.
36. Realizaram-se, ainda, testes substantivos à globalidade dos documentos de suporte das transferências efectuadas, tendo-se constatado que as mesmas foram autorizadas pelo órgão executivo e que as entidades possuíam os requisitos necessários para poderem beneficiar de tais apoios, conforme dispõem as als. j) e l) do n.º 6 do art. 34º da Lei n.º 169/99, de 18/09.
37. Entenderam os responsáveis¹⁴ responder a este ponto, confirmando as constatações feitas pela equipa de auditoria.

DESPEAS COM PESSOAL

38. Um dos elementos essenciais relativos à autonomia das autarquias locais¹⁵ reside na circunstância destas deterem a possibilidade de dispor de um quadro de pessoal próprio (nº 1 do art. 243º da CRP) com vista à gestão das suas actividades, em respeito pelo *princípio da liberdade de escolha do sistema de organização*¹⁶. No caso *sub judice*, a JF preteriu o exercício de tal princípio, porquanto não possui um quadro de pessoal próprio, facto que conflitua, desde logo, com os normativos legais antes mencionados.

Do levantamento efectuado em relação ao pessoal que desempenha funções na JFSMP, constatou-se a existência de 47 trabalhadores¹⁷ que asseguram o normal funcionamento da entidade e que, nos anos de 2003 e de 2004, implicaram a realização de despesa no montante global de €239.998,53¹⁸ (docs. de fls. 31 a 408 do Vol. III, fls 25 a 538 do Vol. IV e fls. 50 a 405 do Vol. V).



Tribunal de Contas

39. Não obstante a JFSMP proceder a uma identificação estratificada de cada grupo de pessoal, dividindo-os em *pessoal além quadro*, *pessoal em qualquer outra situação* e *pessoal contratado a termo certo*, de forma a abarcar a diversidade de relações jurídico laborais existentes, apurou-se que as mesmas se estruturavam da seguinte forma:

Quadro 5 – Natureza do vínculo jurídico-laboral de trabalho existente na JFSMP

NATUREZA DO VÍNCULO				TOTAL DE TRABALHADORES
CTTC		DIVERSOS ^(a)		47
Diploma legal	Nº de trabalhadores	CPS	4	
DL nº 781/76, de 28/10	2			
DL nº 64-A/89, de 27/02	28	Outros	4	
DL nº 99/03, de 27/08	7			
Lei nº 23/04, de 22/06	2			
TOTAL	39		8	

a) Análise desenvolvida no § 43.

Solicitados os respectivos processos individuais, verificou-se que dos mesmos não constavam quaisquer evidências relativas à posse das habilitações literárias e profissionais, de onde se pudesse aferir que esses trabalhadores possuíam a adequada aptidão para o desempenho das suas funções para além de que, no que respeita à fase procedimental prévia, não existia informação quanto à forma de publicitação de concurso adoptada e critérios de selecção de candidatos.

40. Independentemente da forma jurídica escolhida para a celebração dos contratos de trabalho a termo certo em apreço (39), a JFSMP encontrava-se obrigada ao estrito cumprimento das regras de direito público relativas a tal matéria, nomeadamente, as constantes dos arts. 18º a 21º do DL nº 427/89, de 07/12^{19/20/21}.

Confrontados os serviços com o incumprimento dos dispositivos legais supra mencionados, os mesmos, na pessoa do PJJ, vieram informar que "(...) Devido ao conhecimento que a Junta tem de todos os candidatos que se apresentam para admissão (...) nunca se lhes pediu documentos comprovativos das habilitações literárias e/ou profissionais (...)" (fls. 270 do Vol. II), acrescentando que, quanto aos critérios de selecção, se atendeu aos seguintes parâmetros:

- a) Situação de necessidade, pobreza do candidato;
- b) Aptidões profissionais, que são conhecidas, para o desempenho das funções;
- c) Honestidade e carácter;
- d) Situação de desemprego (...).

Como se afere da resposta transcrita, a JFSMP não respeitou os supra mencionados dispositivos legais, bem como o disposto na al. d) do ponto 2.3.4.2. do POCAL, o que, face ao constante no nº 5 do art. 18º do DL nº 427/89, de 07/12²², fere de nulidade os referidos CTTC tendo, nestas circunstâncias, os responsáveis identificados no § 14



Tribunal de Contas

incorrido na prática de pagamentos ilegais (que, no período de 2000 a 2004, envolveram uma despesa no montante global de € 570.560,61).

41. Constatou-se, ainda, que do conjunto de 39 contratos a termo certo celebrados, 11²³ (docs. de fls. 31 a 408 do Vol. III) haviam já caducado verificando-se que, no entanto, os trabalhadores continuaram ao serviço da JFSMP de forma ininterrupta correspondendo, de acordo com as declarações de conteúdo funcional entregues e sancionadas pelo PJJ, ao preenchimento de necessidades permanentes daquela entidade (docs. a fls. 274 do Vol. II, de fls. 15 a 30 do Vol. III e de fls. 15 a 20 do Vol. IV).

De acordo com as regras resultantes da conjugação dos arts. 46º, nºs. 1 e 2, e 47º do DL nº 64-A/89, de 27/02, excedidos os prazos de duração dos CTTC fixados nos termos constantes do art. 44º do mesmo diploma legal, o contrato converte-se em contrato sem termo.

Tal regra, no entanto, encontra-se expressamente excluída no que, em relação à constituição jurídica de emprego público²⁴ se exige, como resulta do disposto no nº 4 do art. 18º do DL nº 427/89, de 07/12²⁵.

Por essa razão, a manutenção da relação jurídico-laboral para além desse tempo, constitui uma violação de lei, que acarreta a nulidade²⁶ da relação de trabalho que subsista para além do período máximo de renovação²⁷ pelo que, face ao exposto, os pagamentos efectuados ao pessoal na situação descrita²⁸ (de fls. 4-A a 4-Q do Vol. V) são ilegais.

42. Constatou-se, ainda, que dos 47 trabalhadores identificados, 8 não eram detentores de contrato escrito, tendo os serviços da JFSMP, na pessoa do seu Presidente, esclarecido que as contratações em causa não respeitaram os requisitos legais exigíveis, porquanto as mesmas tiveram por escopo a necessidade de colmatar algumas questões de natureza social (docs. a fls. 271 e a fls. 275 e 276 do Vol. II).

Do cruzamento efectuado entre a diversa documentação²⁹ apresentada, foi possível concluir que:

- a) 4 dos trabalhadores referenciados, que correspondiam ao preenchimento de necessidades em épocas sazonais³⁰ configuravam-se como verdadeiros prestadores de serviço, na modalidade de tarefa, onde, para além da inexistência de elementos relativos aos procedimentos prévios adoptados com vista à sua contratação, não se encontravam colectados como trabalhadores independentes (vd. informação inserta a fls. 275 e 276 do Vol. II) o que constitui violação do disposto nos arts. 112º e 115º nº 1 al. b), conjugado com a al. b) do nº 1 do art. 3º do CIRS³¹;



Tribunal de Contas

- b) Os restantes 4, e face à circunstância das funções desempenhadas indiciarem a existência de relações de hierarquia, subordinação e fiscalização por parte da JFSMP, para além da sujeição ao cumprimento de horários, apontam para a existência de um verdadeiro vínculo de trabalho subordinado.

Confrontado o PJJ com as situações supra mencionadas (vd. requisição n.º 2 - A, a fls. 262 do Vol. II) e face às justificações apresentadas (a fls. 275 e 276 do Vol. II), afere-se que as contratações não obedeceram ao regime constante do DL n.º 197/99, de 08/06³² ou DL n.º 427/89, de 07/12³³, pelo que as despesas realizadas com esse pessoal (que nos anos de 2003 e 2004 atingiram o montante global de €36.467,64³⁴ - fls. 25 a 538 do Vol. IV) são ilegais.

43. Em sede de contraditório, a resposta apresentada pelos responsáveis não põe em causa tudo o anteriormente referenciado, constituindo o incumprimento dos normativos legais supra mencionados, infracção passível de eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 65.º da Lei n.º 98/97, de 26/08, sancionada com multa graduada entre 15 UC e 150 UC, nos termos do n.º 2 do mesmo artigo da citada lei, na redacção introduzida pela Lei n.º 48/2006, ou de acordo com o regime anteriormente vigente, consoante o mais favorável para cada um dos responsáveis.
44. Acresce salientar que, em resultado da conjugação dos arts. 1.º, 5.º e 10.º, n.ºs 1 e 2, do DL n.º 116/84³⁵, de 06/04, não se consideram aplicáveis às juntas de freguesia as regras respeitantes aos limites legais de despesas com pessoal porquanto, naquele diploma, apenas se referem expressamente os municípios e os serviços municipais.

Contudo, atendendo ao contexto actual relativamente ao controlo das despesas com pessoal, seria de ponderar a oportunidade de tornar extensivo, por via legislativa, a aplicação do regime relativo ao limite de despesas com pessoal ao universo das juntas de freguesia.

RETENÇÕES/ENTREGA DE RECEITAS DO ESTADO

45. 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”* e que *“a entrada e saída de fundos por operações de tesouraria são sempre documentadas, respectivamente, por guia de recebimento e ordem de pagamento.”*

Em conformidade com o disposto naquele ponto, e na sequência das análises efectuadas, conclui-se que os montantes referentes às retenções efectuadas pela JFSMP estão a ser entregues regularmente e são movimentados por Operações de Tesouraria, sendo emitidas guias de recebimento e ordens de pagamento no montante da entrega ao Estado. Estas operações estão a ser desenvolvidas e movimentadas em contas correntes por entidade e natureza.



Tribunal de Contas

É de referir, ainda, que os valores constantes dos documentos de prestação de contas (Mapa de Fluxos de Caixa e Mapa de Operações de Tesouraria) não se encontram em conformidade com os documentos de receita e despesa analisados, referentes a Operações de Tesouraria, como se pode constatar no quadro seguinte:

Quadro 6 – Operações de Tesouraria – Retenção/Entrega

Classificação Económica	Designação	2003		2004	
		Retenção	Entrega	Retenção	Entrega
17.01.01	Imposto de selo	276,08	271,12	318,26	309,94
17.01.02	IRS – Trabalho Independente	1.278,07	1.099,38	1.569,33	1.613,59
17.01.07.	Contribuições para a Segurança Social	10.281,75	9.578,78	12.151,23	11.780,05
17.02.53	Cartão 65	59,88	59,88	39,88	39,88
17.02.55	IVA	13.009,97 ^{a)}	12.150,01	14.371,90	2.628,57
17.02.56	IMV	13.526,11	13.526,11	16.228,72	16.228,72
	Total	38.431,86	36.685,28	44.679,32	32.600,75
Mapas de Fluxos de Caixa e de Operações de Tesouraria		38.343,23	38.343,23	44.679,32	33.000,83

a) A diferença existente relativamente ao valor constante do Mapa de Fluxos de Caixa (€12.921,34) resulta do facto de, no ano de 2003, não ter sido registada na conta 17.02.55 – “IVA”, a guia de recebimento nº 678, de 20.06.03, no valor de €88,63.

Os documentos de entrada (receita) e saída (despesa) de fundos por operações de tesouraria apresentavam-se documentados, respectivamente por guias de recebimento e ordens de pagamento. Porém, salienta-se o facto de os montantes de €1.746,58³⁶ e €2.146,66³⁷ retidos em Dezembro de 2003 e de 2004, respectivamente, terem sido entregues em Janeiro e Fevereiro do ano seguinte, pelo que deveriam ter sido adicionados ao saldo transitado como saldo para a gerência seguinte.

46. Em relação a este último parágrafo, os responsáveis³⁸ confirmam que “(...) Quanto aos documentos de entrada e saída de fundos (...) deverá dizer-se que, de facto, tendo as respectivas Operações de tesouraria sido efectuadas em Janeiro, o correspondente registo foi efectuado na contabilidade no mês de Dezembro do ano imediatamente anterior (...)”.

PARQUE DE CAMPISMO BAÍA AZUL

47. O parque de campismo *Baía Azul* encontra-se inserido numa área de 10.000 m², em terrenos da freguesia que, em 1977, os cedeu à extinta Junta de Turismo para aí ser instalado o referido complexo turístico (vd. doc. de fls. 125 a 129 do Vol. VI).

Esta última entidade, por sua vez, concedeu os direitos de exploração do parque à empresa *Parquetur – Empresa de Parques de Turismo, Lda.*, por um período de dez anos.

Findo esse prazo, e face à recusa da empresa responsável pela exploração do parque em devolver os referidos terrenos, a JFSMP intentou a correspondente acção de despejo que, após dez anos de tramitação, veio a resultar, por decisão transitada em julgado em 30/01/1998, na restituição da posse dos referidos terrenos à JFSMP.



Tribunal de Contas

48. Tendo a entrega dos terrenos ocorrido na data supra indicada e encontrando-se integradas no terreno as infra-estruturas relativas à exploração do parque de campismo, a JFSMP decidiu que, face à inexistência de projecto(s) para a zona, continuaria a explorar aquele complexo turístico, facto que ocorre há já, aproximadamente, 8 anos sem que, até à data do termo do trabalho de campo, o parque de campismo tivesse licença de utilização turística e correspondente alvará.

Não tendo o referido empreendimento possuído a supra mencionada licença, condição *sine qua non* para o seu funcionamento (art. 24º, 25º, n.º 1, art. 27º e n.ºs 1 e 2 do art. 28º do DL n.º 167/97, de 04/07, conjugado com os arts. 62º³⁹ e 74º do DL n.º 555/99, de 16/12) encontra-se comprometida, porque ilegal, a faculdade da JFSMP poder realizar qualquer tipo de intervenção, seja ao nível da realização de obras ou por via da celebração de contratos de fornecimentos ou de concessão de serviços, no complexo turístico mencionado.

Refira-se, ainda, que o parque de campismo não se encontra incluído em nenhum dos instrumentos de gestão territorial existentes para a zona, *vg.*, PDM⁴⁰, PP⁴¹ e POOC⁴² (docs. de fls. 166 a 218 do Vol. VI) o que, atento o carácter obrigatório que caracteriza a vinculação das entidades públicas⁴³ àqueles instrumentos (n.º 1 do art. 11º da Lei n.º 48/98, de 11/08, conjugado com os n.ºs 1 e 2 do art. 3º do DL n.º 380/99, de 22/09) os actos praticados em violação dos mencionados preceitos encontram-se feridos de nulidade, como expressamente se prevê no art. 103º, conjugado com o art. 2º, ambos, do DL n.º 380/99, de 22/09.

49. Da documentação compulsada apurou-se que, para além da cobrança das receitas provenientes da exploração daquele parque (que representam a principal fonte de receita da JFSMP⁴⁴), têm sido realizadas diversas obras⁴⁵ de melhoramento com vista à obtenção do necessário alvará as quais, no período de incidência da presente auditoria (2003 e 2004), resultaram na realização de despesa no montante global de €207.833,05⁴⁶ (docs. inseridos a fls. 5 e fls. 16 do Vol. VI).
50. As circunstâncias supra referidas e ocorrendo a prática reiterada de incumprimento das normas legais já invocadas, a que acresce a violação do disposto na al. d) do ponto 2.3.4.2. do POCAL, os responsáveis identificados no § 14 têm incorrido na prática de autorização de despesa e pagamentos ilegais, passíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 65º da Lei n.º 98/97, de 26/08, sancionada com multa graduada entre 15 UC e 150 UC, nos termos do n.º 2 do mesmo artigo da citada lei, na redacção introduzida pela Lei n.º 48/2006, ou de acordo com o regime anteriormente vigente, consoante o mais favorável para cada um dos responsáveis que, de 2000 a 2004, implicaram a realização de uma despesa no montante global de €462.534,87⁴⁷ (docs. inseridos de fls. 1 a 5 e a fls. 16 do Vol. VI e de fls. 1 a fls. 423 do Vol. VI-A e de fls. 1 a 443 do Vol. VI-B).



Tribunal de Contas

51. Exercendo o direito de resposta, os serviços^{48/49} vieram alegar que “(...) Quanto aos actos praticados pela Junta de Freguesia de São Martinho do Porto, relativamente ao Parque de Campismo Baía Azul, todos eles foram previamente submetidos ao conhecimento e aprovação da Assembleia de Freguesia. Esta Junta de Freguesia, no exercício das funções executivas que lhe competem desde sempre, tem vindo a actuar em conformidade (...)”.
52. Porém, tendo em conta os factos descritos, e não se podendo deixar de referir as inúmeras diligências, ao longo de diversos anos, do PJJ no sentido de obter o licenciamento do parque de campismo, a problemática que envolve esse complexo turístico deve-se, em grande parte, ao facto das entidades que detêm, neste âmbito, o poder de fiscalização e acompanhamento, a Câmara Municipal de Alcobaça e a Direcção-Geral do Turismo, sem prejuízo das competências atribuídas às autoridades de saúde, de acordo com o disposto nos arts. 58º e 59º do DL nº 167/97, de 04/07^{50/51}, não terem prosseguido de forma plena e eficaz as suas atribuições.

Atente-se no facto de que, às diversas tentativas de legalização do parque, tem havido oposição, quer por parte da Direcção-Geral do Turismo, quer da Câmara Municipal de Alcobaça, aduzindo diversa argumentação, quase toda, relacionada com a inadequação da localização do parque e questões de salubridade (docs. de fls. 94 a 165 do Vol. VI).

53. Exercendo o direito ao contraditório (a fls. 100 e 101 do Vol. I) a Direcção-Geral do Turismo⁵² vem afirmar que as considerações tecidas no Relato de auditoria, e no que a esta entidade diz respeito, “(...) não têm razão de ser (...) porquanto não lhe assistem competências de fiscalização relativamente a parques de campismo (...)” afirmando que “(...) com a entrada em vigor do Decreto-Lei nº 167/97, de 4 de Julho, as câmaras municipais passaram a exercer, relativamente a estes empreendimentos turísticos, competências de fiscalização (...)” acrescentando que “(...) refuta-se a afirmação de que a DGT não tem prosseguido de forma plena e eficaz as suas atribuições (...)” concluindo que “(...) em 17 de Março de 2005 a DGT emitiu parecer favorável no âmbito de um processo de licenciamento do Parque de Campismo Baía Azul (...)”.

A tese defendida pela Direcção-Geral do Turismo não se afigura ser de acolher porquanto, do quadro de atribuições e competências desta entidade, e que se encontram fixados nos arts. 7º, 12º, 15º e seguintes do DL nº 167/97, de 04/07 (Quadro Legal das Entidades Exploradoras da Actividade de Alojamento)⁵³, resulta que a DGT, ainda que não tenha poderes de fiscalização, emite pareceres que, pela sua natureza, têm carácter vinculativo para as entidades envolvidas.

Pese embora, a Direcção-Geral do Turismo ter, entretanto, emitido parecer favorável ao projecto em análise, este continua a não se encontrar abrangido pelos instrumentos de gestão territorial existentes na zona (conforme é confirmado pela resposta enviada pela CMA, inserta a de fls. 250-A a fls. 250-B, do Vol. VI) verificando-se, assim, que aquela entidade não exerceu plenamente o conjunto de atribuições que tem sobre esta matéria



Tribunal de Contas

e que constam das als. a), c) e d) do art. 7º do DL nº 08/04, de 07/01/2004 (Lei Orgânica da Direcção-Geral do Turismo).

54. Feita a audição, no presente processo, da Câmara Municipal de Alcobaça esta entidade, através do seu Vice-Presidente (ofício nº 1273, de 23/01/07, inserto de fls. 250-A a fls. 250-B, do Vol. VI) veio confirmar a situação de ilegalidade do empreendimento turístico em causa porquanto, ainda que na CMA já tenha dado entrada "(...) um processo (...) tendente à legalização do Parque de Campismo Baía Azul (...) acontece que o local em questão está classificado na Planta-Síntese do Plano de Pormenor da zona Marginal e da Baía de São Martinho como área sub-zona de apoio e equipamentos 3 (...) sendo-lhe aplicável o disposto no artigo 17º do Regulamento do mencionado Plano (...) sendo que no entanto (...) da leitura desta disposição regulamentar resulta que a pretensão em apreciação não se enquadra na utilização expressamente prevista neste Plano (...) acrescentando que "(...) está neste momento a ser estudada a hipótese de o referido empreendimento ser transferido para um local de São Martinho do Porto compatível com os instrumentos de gestão territorial aplicáveis como sendo o Plano Director Municipal de Alcobaça (...)" concluindo que neste momento o processo se encontra "(...) em fase de apreciação, ainda não tendo sido objecto de decisão final pela Câmara Municipal de Alcobaça (...) pelo que o empreendimento (...) não dispõe de licença de utilização".

Atentas as observações produzidas pelos intervenientes no processo *sub judice*, as observações formuladas nos parágrafos anteriores mantêm-se.

VENDA DE TERRENOS

55. Através de hasta pública, em 25/08/1984⁵⁴ (doc. de fls. 256 a 258 do Vol. VI) a JFSMP procedeu à venda de uma parcela de terreno, destinada a construção urbana, com uma área de 4.500 m², sita em Medãos, Freguesia de São Martinho do Porto, tendo a mesma sido arrematada pelo valor de €90.282,42⁵⁵ (doc. a fls. 258, § 4, do Vol. VI) por dois particulares (devidamente identificados no citado documento).
56. Do clausulado constante da escritura de compra e venda (que se caracteriza como um contrato sob condição resolutiva^{56/57}) constam, no que importa para a presente análise, os seguintes elementos:

CLÁUSULA	OBJECTO
1ª	O terreno a alienar é destinado a fins turísticos e ou habitacionais.
2ª	Os compradores obrigam-se à construção das infra-estruturas previstas no plano de pormenor da zona da praia e marginal à baía e obedece ao disposto no mesmo.
4ª	Os adquirentes obrigam-se a respeitar os projectos aprovados e a executar as obras no prazo de cinco anos.
5ª	O não cumprimento do prazo antes referido ou do que vier a ser prorrogado pela Junta de Freguesia de São Martinho do Porto, importará a rescisão do contrato, revertendo para a Junta de Freguesia não só o terreno, mas também todas as edificações ou outras benfeitorias nele existentes, não tendo os interessados direito a qualquer restituição ou indemnização.



Tribunal de Contas

57. De 17/05/1985⁵⁸ a 28/06/2002 foram concedidas aos adquirentes quatro prorrogações⁵⁹ quanto ao prazo de início da construção do imóvel em causa, que correspondem a um hiato de tempo de 22 anos, constatando-se, ainda, que no período de tempo que decorreu entre a data da assinatura do contrato (18/05/1985) e a data de aprovação do Plano de Pormenor da Zona Marginal da Baía de São Martinho do Porto⁶⁰ (29/10/1999) decorreram, aproximadamente, 14 anos. A inexistência de tal regulamento, condição *sine qua non* para se proceder à construção de qualquer imóvel na zona, constitui o principal motivo para os sucessivos requerimentos apresentados pelos adquirentes com vista à prorrogação do(s) prazo(s) a que se encontravam obrigados a cumprir.

No entanto, o pedido de prorrogação apresentado pelo adquirente em 12/06/02 (doc. a fls. 296 do Vol. VI) e aceite pela JFSMP em 28/06/02 (doc. de fls. 274 a 277 do Vol. VI) ainda que aquele reconheça expressamente a possibilidade de poder terminar a construção no terreno em causa até 29/10/2004, vem apresentar como justificativo o facto de não o poder fazer, face ao volume de obras que tinha em curso propondo, em alternativa, pagar à JFSMP o valor de € 75.000 a título de compensação, o que foi aceite pela Junta e realizado pelo adquirente (docs. de fls. 296-A a 298 do Vol. VI).

Ora, atenta a argumentação aduzida pelo adquirente, a JFSMP deveria ter operado, de imediato, a resolução do contrato nos termos previstos na cláusula 5ª do mesmo⁶¹.

No entanto, findo o prazo antes prorrogado (três anos) a JFSMP, face a algumas vicissitudes invocadas pelo adquirente (doc. de fls. 299 a 301, do Vol. VI) vem, por decisão de 10/01/2006 (doc. de fls. 302 a 304, do Vol. VI), propor a revogação da condição constante da cláusula 5ª do contrato em análise, mediante mais uma compensação monetária no valor de €100.000,00, já realizada pelo adquirente (doc. a fls. 304-A, do Vol. VI).

58. Dada a falta de alguns elementos que permitissem a análise do negócio *sub judice*, por fax enviado em 06/04/2006 (doc. a fls. 305 do Vol. VI), foram solicitados elementos adicionais, que mereceu os comentários constantes do documento inserto de fls. 306 a 308 do Vol. VI, que se dão por inteiramente transcritos, e que, em síntese, se destacam:

- “(...) As dificuldades que lhe foram criadas (ao adquirente) para a aprovação dos projectos de construção (...);”
- “(...) Dos factos apresentados, salienta que, para construir de acordo com o Plano de Pormenor aprovado, seria necessária a suspensão, pela Junta de Freguesia, da Cláusula 5ª da escritura pública, celebrada no dia 17 de Maio de 1985 (...).”



Tribunal de Contas

A argumentação aduzida pelo PJP, quanto a esta matéria, não colhe por duas ordens de razões:

- a) Entre 29/10/99 (data da aprovação do PP relativo à baía de São Martinho do Porto) e 03/01/2006 (data de entrada do último requerimento apresentado pelo adquirente para efeitos de prorrogação de prazo) decorreram, aproximadamente, 6 anos, período que se afigura suficiente para a realização de qualquer construção naquela área. Aliás, atente-se que o adquirente, como se referiu no § 56 do presente Relatório, reconheceu a possibilidade de poder realizar a obra em causa até 29/10/2004;
- b) Ainda que entre a data da assinatura da escritura de compra e venda (17/05/85) e a data da aprovação do PP da baía de São Martinho do Porto, o adquirente estivesse temporariamente impossibilitado de cumprir o contrato⁶², a partir do momento em que se dá a aprovação do mencionado instrumento de gestão territorial, a que acresce o exposto reconhecimento por parte deste último em poder realizar a obra até à data supra referida, o incumprimento do contrato é imputável ao adquirente⁶³.

59. Entretanto, verificou-se a revogação da cláusula em referência (que já se encontra registada, como consta do documento inserto a fls. 324 do Vol. VI) na sequência da aprovação, por maioria, ocorrida na reunião da Assembleia de Freguesia de 20/01/2006 (doc. de fls. 310 a 319 do Vol. VI).

Ora, considerando, por um lado, que a junta de freguesia não procedeu formalmente à avaliação do terreno em causa⁶⁴, bem como o facto de se ter verificado uma alteração substancial nos pressupostos relativos à hasta pública em que foi alienado o mesmo, deverá a JFSMP, em situações de idêntica natureza, actuar de forma a garantir o reforço do princípio da transparência que deve estar associado à salvaguarda do património da freguesia.

60. Saliente-se, ainda, que em sede de contraditório os serviços⁶⁵ não refutaram toda a verificação levada a cabo, confirmando as conclusões exaradas, quando concordam com a afirmação de que a revogação da cláusula resolutiva existente na escritura de compra e venda representa uma alteração substancial aos pressupostos constantes do contrato.



Tribunal de Contas

DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA

61. A demonstração numérica das contas (**corrigidas**)⁶⁶, da responsabilidade dos membros da JFSMP referente aos exercícios de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2003 e 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2004, é a seguinte:

Quadro 7 – Demonstração numérica – 2003/2004

DÉBITO	2003		2004	
	Conta de dinheiro	Responsabilidade Total	Conta de dinheiro	Responsabilidade Total
<i>Receita virtual liquidada.....</i>	0,00	0,00	0,00	0,00
<i>Receita virtual liquidada e não cobrada</i>	0,00	0,00	0,00	0,00
<i>Receita Orçamental cobrada...</i>	381.237,68	381.237,68	430.704,40	430.704,40
<i>Entrada de fundos p/ Oper. Tesouraria</i>	a) 38.431,86	38.431,86	44.679,32	44.679,32
<i>Saldo em 01/01/03 e 01/01/04</i>	22.324,34	22.324,34	d) 61.852,65	61.852,65
	441.993,88	441.993,88	537.236,37	537.236,37
CRÉDITO				
<i>Receita anulada.....</i>	0,00	0,00	0,00	0,00
<i>Despesa Orçamental realizada</i>	343.455,95	343.455,95	411.611,40	411.611,40
<i>Saída de fundos p/ Oper. Tesouraria...</i>	36.685,28	36.685,25	32.600,75	32.600,75
SOMA.....	380.141,23	380.141,23	444.212,15	444.212,15
<i>Saldo em 31/12/03 e em 31/12/04</i>	b) 61.852,65	61.852,65	c) 93.024,22	93.024,22
	441.993,88	441.993,88	537.236,37	537.236,37

a) e b) Valores considerados pela JF: €38.343,23 e €60.106,07, respectivamente;

c) Valor considerado pela JF, €90.877,56;

d) Valor considerado pela JFSMP: € 60.106,07.

62. Face à análise efectuada, as contas apresentadas relativamente aos exercícios de 2003 e 2004 não evidenciam nos saldos em 31/12/2003 e 31/12/2004 as importâncias de Operações de Tesouraria reportadas ao mês de Dezembro, que embora tenham sido entregues dentro dos prazos legais, deveriam ter transitado como saldo para a gerência seguinte (Vd. § 43).



Tribunal de Contas

IV – RECOMENDAÇÕES

63. Considerando os resultados da auditoria financeira aos exercícios de 2003 e 2004 na Junta de Freguesia de São Martinho do Porto, formulam-se as seguintes recomendações:

A) À Junta de Freguesia:

- i. Cumprimento integral dos procedimentos previstos no POCAL, nomeadamente no que se reporta à elaboração da norma de controlo interno e inventário com todos os seus bens, outros direitos e obrigações patrimoniais;
- ii. Cumprimento do disposto no n.º 1 do art. 11.º do DL n.º 411/91, de 17/10, nos pagamentos superiores a €5.000;
- iii. Estrita observância do registo atempado de cada uma das fases de realização da despesa;
- iv. Adopção de medidas, dentro das limitações e condicionantes dos recursos humanos da JFSMP, que assegurem o cumprimento do princípio da segregação de funções, bem como a realização de reconciliações bancárias;
- v. Respeito pela periodicidade estipulada no POCAL, no que se refere à contagem física do numerário e documentos sob a responsabilidade do tesoureiro;
- vi. Observância das regras previsionais na elaboração do orçamento;
- vii. Criação de um quadro de pessoal próprio de acordo com os normativos legais existentes, bem como integral cumprimento da legislação relativa ao processo de contratação de pessoal;
- viii. Regularização da situação ilegal que envolve o funcionamento do parque de campismo *Baía Azul*;

B) À Câmara Municipal de Alcobaça a adopção de medidas, no âmbito das suas competências, relativamente ao processo de licenciamento do parque de campismo *Baía Azul*.

C) Ao Governo que pondere a oportunidade de promover, por via legislativa, a aplicação, às Juntas de Freguesia, dos limites com as despesas relativas a pessoal, previstos no Decreto-Lei n.º 116/84, de 06/04.



Tribunal de Contas

V – DECISÃO

64. 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, acompanhado dos respectivos anexos, seja remetido:

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

☞ À Presidência do Conselho de Ministros, atenta a Recomendação constante da alínea C) do § 63.

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. 57.º, n.º 1, todos da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, do presente relatório e respectivos anexos;

☞ Os membros do órgão executivo da Junta de Freguesia de São Martinho do Porto, identificados no § 14 do capítulo II, com envio de cópia do relatório e anexos;

d) Que, no prazo de 3 meses, a Junta de Freguesia de São Martinho do Porto e a Câmara Municipal de Alcobça informem o Tribunal de Contas da sequência dada às Recomendações constantes das alíneas A) e B) do § 63 do presente relatório;

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

f) Fixar os emolumentos a pagar, conforme consta da conta de emolumentos (Anexo III).

Tribunal de Contas, em 10 de Janeiro de 2008.

O JUIZ CONSELHEIRO RELATOR

(Armindo de Jesus de Sousa Ribeiro)

OS JUIZES CONSELHEIROS ADJUNTOS

(João Pinto Ribeiro)

(Carlos Manuel Botelho Moreno)

Fui presente,

O PROCURADOR-GERAL ADJUNTO



Tribunal de Contas

NOTAS REFERENCIADAS NO RELATÓRIO

- ¹ Aprovado pelo DL n.º 54-A/99, de 22/2, na redacção dada pela Lei n.º 162/99, de 14/09, pelo DL n.º 315/00, de 02/12 e pelo DL n.º 84-A/02, de 05/04.
- ² Fonte: INE, dados de 2001.
- ³ Fonte: INE e DGOTDU, Tipologia de Áreas Urbanas.
- ⁴ À excepção de Amadeu Pereira, que o não fez por se encontrar doente.
- ⁵ Responsáveis no período de 01/01/2000 a 31/12/2004.
- ⁶ A este ponto responderam somente o PJF, Manuel Antunes Pereira, e o Secretário, Mário Manuel Félix Pedro.
- ⁷ Art. 2.º, n.º 1, do DL n.º 54-A/99, de 22/02.
- ⁸ Todas as autarquias locais e entidades equiparadas cujo movimento de receita seja inferior a 5.000 vezes o índice 100 da escala indiciária da função pública.
- ⁹ A este ponto responderam somente o PJF, Manuel Antunes Pereira, e o Secretário, Mário Manuel Félix Pedro.
- ¹⁰ A este ponto responderam somente o PJF, Manuel Antunes Pereira, e o Secretário, Mário Manuel Félix Pedro.
- ¹¹ A este ponto responderam somente o PJF, Manuel Antunes Pereira, e o Secretário, Mário Manuel Félix Pedro.
- ¹² A este ponto responderam somente o PJF, Manuel Antunes Pereira, e o Secretário, Mário Manuel Félix Pedro.
- ¹³ Com a publicação do POCAL e de acordo com o classificador orçamental, estas verbas deixaram de se denominar “subsídios” e passaram a ter a designação de transferências. Note-se que, apesar da designação, continuam a configurar o conceito de subsídio, uma vez que se trata de um acto unilateral de atribuição de verbas, sem qualquer contrapartida, destinadas à utilização em determinado fim.
- ¹⁴ O PJF, Manuel Antunes Pereira e o Secretário, Mário Manuel Félix Pedro.
- ¹⁵ Ainda que a lei não proceda à definição do conceito de freguesia, adere-se à posição do Prof. Freitas do Amaral (in “Curso de Direito Administrativo”, VI. I, págs. 513 e segs.) que as define como sendo “(..) as autarquias locais que, dentro do território municipal, visam a prossecução de interesses próprios da população residente em cada circunscrição paroquial (...)”.
- ¹⁶ Vd. CRP anotada de Gomes Canotilho e Vital Moreira – 3ª Edição (1993) in comentário ao então art. 244º.
- ¹⁷ De um total de 52, em que se excluem cinco trabalhadores cujas remunerações são pagas pelo Centro de Emprego, ao abrigo de protocolos de colaboração entre ambas entidades.
- ¹⁸ Valor que corresponde ao somatório de € 112.951,78, ocorrido em 2003 e € 127.046,75, relativo a 2004.
- ¹⁹ Com a adaptação constante do DL nº 409/91, de 17/10.
- ²⁰ Ainda que estas disposições legais tenham sido revogadas pela Lei nº 23/04, de 22/06, ao tempo em que se verificaram os factos, era a legislação aplicável.
- ²¹ Com as alterações introduzidas pelo DL nº 218/98, de 17/07.
- ²² Igual previsão consta do nº 3 do art. 10º da Lei nº 23/04, de 22/06.
- ²³ Representando um encargo global, nos anos de 2003 e 2004, de € 108.377,64 (€ 57.642,51 em 2003 e € 50.735,13 em 2004).
- ²⁴ Atente-se que a possibilidade de renovação tácita ou expressa dos CTTC é afastada pelo normativo constante do nº 2 do art. 9º do DL nº 184/89, de 02/06, posição reforçada pela jurisprudência do Tribunal Constitucional, constante do Acórdão nº 683/99, publicado no DR nº 28, II Série, de 03/02/00.
- ²⁵ Igual disposição legal consta do art. 10º da Lei nº 23/04, de 22/06.
- ²⁶ Apesar da nulidade que afecta os contratos em apreço, enquanto a relação jurídica de trabalho vigorar, todos os seus efeitos produzem-se como se de contratos válidos se tratassem – cfr. a este respeito art. 15º do DL nº 49.408, de 24/11/69 e arts. 114º e seguintes da Lei nº 99/2003, de 27/08.
- ²⁷ Relativamente a esta matéria veja-se “Sobre a proibição da conversão dos contratos de trabalho a termo certo no emprego público: comentário à jurisprudência do Tribunal Constitucional” de Francisco Liberal Fernandes.
- ²⁸ Que de 2000 a 2004 implicaram a realização de uma despesa no montante global de € 220.728,42.
- ²⁹ OP e balancetes de pessoal.
- ³⁰ Meses de Junho a Setembro.
- ³¹ Aprovado pelo DL nº 442-A/88, de 30/11.



Tribunal de Contas

³² Arts. 33º, 34º, 39º e 78º.

³³ Art. 18º e seguintes.

³⁴ € 19.227,43 em 2003 e € 17.240,21 em 2004.

³⁵ Com a alteração introduzida pelo DL nº 44/85, de 13/09.

³⁶ Valores relativos a Dezembro de 2003, que deveriam ter transitado como saldo para a gerência seguinte:

DESIGNAÇÃO	VALOR (€)
IS	4,96
IVA	771,33
IRS	178,69
SS	702,97
IVA não registado	88,63
TOTAL	1.746,58

³⁷ Valores relativos a Dezembro de 2004, que deveriam ter transitado como saldo para a gerência seguinte:

DESIGNAÇÃO	VALOR (€)
IS	13,28
IVA	924,80
IRS	134,43
SS	1.074,15
TOTAL	2.146,66

³⁸ O PJJ, Manuel Antunes Pereira e o Secretário, Mário Manuel Félix Pedro.

³⁹ Vd. art. 4º n.ºs 1, 2, al.e), e 3, al. f), do mesmo diploma legal.

⁴⁰ Publicado no DR nº 248, I Série – B, de 25/10/97.

⁴¹ Publicado no DR nº 253, I Série – B, de 29/10/99.

⁴² Publicado no DR nº 14, I Série – B, de 17/01/02.

⁴³ Bem como privadas.

⁴⁵ Receitas da JFSMP, do parque de campismo, nos últimos cinco anos:

ANO	RECEITA
2000	199.859,10
2001	249.012,89
2002	255.949,99
2003	264.315,02
2004	291.058,37
TOTAL	995.880,35

Em 2003 os valores cobrados no parque de campismo representaram 69% da receita total da JFSMP, enquanto que em 2004 esse valor correspondeu a 68% da receita arrecadada.

⁴⁵ Por administração directa.

⁴⁶ Correspondente a € 90.125,94, em 2003, e € 117.707,11, em 2004 (IVA incluído).

⁴⁷ Despesas (IVA incluído) da JFSMP, com o parque de campismo, nos últimos cinco anos:

ANO	MONTANTE ^(a)
2000	122.739,07
2001	80.645,96
2002	51.316,79
2003	90.125,94
2004	117.707,11
TOTAL	462.534,87

a) Foram retirados os montantes relativos às despesas com pessoal e segurança social.

⁴⁸ A este ponto responderam o PJJ, Manuel Antunes Pereira e os Secretários Mário Manuel Félix Pedro (responsável no período de 01/01/00 a 31/12/04), Manuel Eduardo Silva Pina (responsável a partir 27/10/05) e o Tesoureiro Manuel Silva Estêvão (responsável a partir 27/10/05).



Tribunal de Contas

- ⁴⁹ Em contraditório, o Tesoureiro Manuel Silva Estêvão refere o facto de, nos exercícios de 2003/2004, não fazer parte da Junta de Freguesia.
- ⁵⁰ Com as alterações introduzidas pelos Decretos-Lei n.º 305/99, de 06/08, e n.º 55/02, de 11/03.
- ⁵¹ Acervo de competências que já constavam do n.º 1 do art. 62.º do DReg. n.º 38/80, de 19/08, que regulamenta o DL n.º 558/70, de 27/11 (já revogados).
- ⁵² Nas pessoas das Subdiretoras-Gerais, Maria Isabel Vinagre e Teresa Monteiro.
- ⁵³ Ao longo do tempo em diversos diplomas legais, prevêem-se amplos poderes de actuação da DGT referindo-se, a título exemplificativo, os normativos (já revogados) constantes dos arts. 4.º, 7.º e 8.º do DL n.º 588/70, de 27/11 (Natureza Jurídica dos Parques de Turismo), arts. 1.º e 2.º do DL n.º 307/80, de 18/08 (Processo de instalação dos Parques de Turismo); arts. 1.º n.º 2, 9.º, 11.º e 15.º do DReg. n.º 38/80, de 19/08 (Regulamento dos Parques de Campismo).
- ⁵⁴ Cujas condições gerais foram estabelecidas na acta da JFSMP n.º 162, lavrada em 31/05/84, aprovada em 29/06.
- ⁵⁵ 18.100.000\$00
- ⁵⁶ Afastam-se os efeitos da *venda a retro*, previstos no art. 927.º e seguintes do Código Civil, por ser expressamente excluída do contrato a faculdade de, pela resolução contratual, o comprador ver-se ressarcido do valor dispendido com a compra do imóvel.
- ⁵⁷ Sobre esta matéria ver, entre outros, Pedro Romano Martinez in *Direito das Obrigações (Parte especial)* e António Menezes Cordeiro in *Direito das Obrigações*, 3.º Volume.
- ⁵⁸ Data da celebração, por escritura pública, do contrato de compra e venda.
- ⁵⁹ Ocorridas em 23/09/84, 10/12/93, 16/07/99 e 28/06/2002.
- ⁶⁰ Publicado no DR n.º 253, I Série-B, de 29/10/99.
- ⁶¹ Vd., ainda, art. 432.º e seguintes do Código Civil.
- ⁶² Vd. n.º 2 do art. 790.º do CC.
- ⁶³ Vd. arts. 798.º e seguintes do CC.
- ⁶⁴ À data da escritura de remoção da cláusula *sub judice*.
- ⁶⁵ A esta matéria só respondeu o PJF, Manuel Antunes Pereira.
- ⁶⁶ Valores apurados pela equipa de auditoria.



Assent

	Parág.
INDICE DE ANEXOS	
Anexo I - Quadro de eventuais infracções financeiras	65
Anexo II - Quadro das principais observações de auditoria	66
Anexo III - Emolumentos	67
Anexo IV - Situação das contas anteriores	68
Anexo V - Constituição do processo	69
Anexo VI - Respostas ao contraditório	70



Assinatura

ANEXO I – EVENTUAIS INFRACÇÕES FINANCEIRAS

65. No quadro seguinte apresentam-se as Infracções Financeiras indiciadas:

Parág.	Descrição do facto	Norma violada	Montante (€)	Responsáveis	Apuramento de responsabilidade	
					Sancionatória ^(a)	Reintegratória
20/22	<p>Implementação do POCAL</p> <p>Ainda que a JFSMP tenha implementado o POCAL em 2002 (regime simplificado) apurou-se que não o cumpriu integralmente uma vez que, apesar de elaborar os documentos previsionais e de prestação de contas em conformidade com o mesmo, não elaborou a norma de controlo interno, o inventário, com todos os seus bens, e outros direitos e obrigações patrimoniais, bem como a respectiva avaliação.</p>	Pontos 2.3., 2.8.1. e 2.9. do POCAL				-
23/24	<p>Sistema de Controlo Interno</p> <ul style="list-style-type: none">✓ Não são efectuadas reconciliações bancárias;✓ Não é verificado o estado de responsabilidade do tesoureiro, através de contagem física do numerário e documentos sob a sua responsabilidade;✓ Não são respeitadas as fases da realização da despesa;✓ Nos pagamentos superiores a €5.000 não é verificada a situação contributiva da entidade perante a Segurança Social;✓ Os registos contabilísticos, a guarda e emissão dos cheques, o acesso ao serviço <i>on-line</i> das contas no banco <i>Millenium BCP</i> e o controlo das contas correntes com instituições bancárias são efectuados pela mesma pessoa;✓ Não foram elaborados o inventário e a respectiva avaliação nem a Norma de Controlo Interno;	<p>Pontos 2.3.4.2. al. d), 2.9.3, 2.9.5. al. c), 2.9.10.1.3., 2.9.10.1.5., 2.9.10.1.9. do POCAL</p> <p>Art. 10º do DL nº 54-A/99, de 22/03, com a redacção introduzida pelo DL nº 315/00, de 02/12.</p> <p>Art. 11º, nº 1 do DL 411/91.</p>	-	<p>2002/2004</p> <p>Manuel Antunes Pereira Mário Manuel F. Pedro Amadeu Pereira</p>	<p>Al. d) do nº 1 do art. 65º da Lei nº 98/97, de 26/08.</p>	-

a) Sancionada com multa graduada entre 15 UC e 150 UC, nos termos do nº 2 do mesmo artigo da citada lei, na redacção introduzida pela Lei nº 48/2006, ou de acordo com o regime anteriormente vigente, consoante o mais favorável para cada um dos responsáveis.



Tribunal de Contas

Direcção-Geral

Parág.	Descrição do facto	Norma violada	Montante (€)	Responsáveis	Apuramento de responsabilidade	
					Sancionatória ^(a)	Reintegratória
26/27	<u>Instrumentos previsionais de gestão</u> Incumprimento das regras relativas à elaboração e aprovação, pelo órgão competente, do orçamento da JFSMP.	Al. b) do nº 2 do art. 53º e al. c) do nº 2 do art. 64º, ambos, da Lei nº 169/99, de 18/09. Al. a) do ponto 3.3. do POCAL.	-			
38/44	<u>Despesas com pessoal</u> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Inexistência de quadro de pessoal; ✓ Incumprimento das regras de direito público aplicáveis à contratação de pessoal em regime de CTTC; ✓ Pagamentos ilegais a pessoal cujo CTTC havia já caducado; ✓ Contratação de pessoal em regime de prestação de serviços, na modalidade de tarefa, sem que se tenham cumprido com os normativos legais aplicáveis; ✓ Ultrapassagem dos limites legais relativos à despesa com pessoal. 	Nº 1 do art. 243º da CRP; Nº 1 do art. 5º do DL nº 116/84, de 06/04; Arts. 18º a 21º do DL nº 427/89, de 07/12; Arts. 112º e 115º nº 1 al. b), conjugado com a al. b) do art. 3º, todos, do CIRS; Nºs 1 e 2 do art. 10º do DL nº 116/84, de 06/04.	607.028,25	<u>2000/2004</u> Manuel Antunes Pereira Mário Manuel F. Pedro Amadeu Pereira	Al. b) do nº 1 do art. 65º da Lei nº 98/97, de 26/08.	-
47/54	<u>Parque de Campismo Baía Azul</u> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Inexistência de licença de utilização turística e correspondente alvará; ✓ Violação das regras constantes dos instrumentos de gestão territorial em vigor para a zona em questão, a saber, PDM, PP e POOC. 	Nº 1 do art. 25º, art. 27º e nºs 1 e 2 do art. 28º do DL nº 167/97, de 04/07, conjugado com os arts. 62º e 74º do DL nº 555/99, de 16/12; Nº 2 do art. 11º da Lei nº 48/98, de 11/08, conjugado com os nºs 1 e 2 do art. 3º do DL nº 380/99, de 22/09; Al. d) do ponto 2.3.4.2. do POCAL.	462.534,87	<u>2000/2004</u> Manuel Antunes Pereira Mário Manuel F. Pedro Amadeu Pereira	Al. b) do nº 1 do art. 65º da Lei nº 98/97, de 26/08.	-

a) Sancionada com multa graduada entre 15 UC e 150 UC, nos termos do nº 2 do mesmo artigo da citada lei, na redacção introduzida pela Lei nº 48/2006, ou de acordo com o regime anteriormente vigente, consoante o mais favorável para cada um dos responsáveis.



Tribunal de Contas

ANEXO II – PRINCIPAIS OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

66. No quadro seguinte apresentam-se as Principais Observações de Auditoria:

Área ou domínio de actividade	Observações
Sistema de Controlo Interno	Não é salvaguardada a segregação de funções.
	Os registos contabilísticos, a guarda e emissão dos cheques, o acesso ao serviço <i>on line</i> das contas no banco <i>Millenium BCP</i> e o controlo das contas correntes com instituições bancárias são efectuados pela mesma pessoa.
	Não são efectuadas reconciliações bancárias.
	Não é verificado o estado de responsabilidade do tesoureiro, através de contagem física do numerário e documentos sob a sua responsabilidade.
	Não são respeitadas as fases da realização da despesa.
	Os bens móveis não estão devidamente inventariados em folhas de carga, não possuem número de inventário e não estão devidamente etiquetados.
	Nos pagamentos a €5.000 não é verificada a situação contributiva da entidade perante a Segurança Social.
Não foram elaborados o inventário e a respectiva avaliação, nem a Norma de Controlo Interno.	
Transferências	Inexistência de um Regulamento/Norma onde constem os critérios para a atribuição de apoios financeiros bem como um efectivo controlo <i>a posteriori</i> dos mesmos.
Pessoal	Inexistência de quadro de pessoal; Incumprimento das regras de direito público aplicáveis à contratação de pessoal em regime de CTTC; Pagamentos ilegais a pessoal cujo CTTC havia já caducado; Contratação de pessoal em regime de prestação de serviços, na modalidade de tarefa, sem que se tenham cumprido com os normativos legais aplicáveis; Nos anos de 2003 e 2004 foram ultrapassados os limites das despesas com <i>pessoal em qualquer outra situação</i> .
Regras Previsionais	Incumprimento das regras previsionais para a elaboração dos orçamentos referentes aos exercícios de 2003 e 2004.
Retenção/Entrega de Receitas do Estado	Os montantes relativos às retenções efectuadas pela JF de IRS – dependente e independente, ADSE, CGA e Segurança Social são movimentados por Operações de Tesouraria, e estão a ser entregues ao Estado, regularmente.
Parque de Campismo Baía Azul	Inexistência de licença de utilização turística e correspondente alvará; Violação das regras constantes dos instrumentos de gestão territorial em vigor para a zona em questão, a saber, PDM, PP e POOC
Venda de terrenos	A JFSMO procedeu à venda, através de hasta pública, de uma parcela de terreno, destinada a construção urbana, pelo valor de €90.282,42 tendo a JFSMP aprovado, em reunião da AF de 20/01/06, a revogação da cláusula de garantia que assegura o retorno à freguesia desse mesmo terreno, em caso de incumprimento do comprador, facto que já ocorreu desde, pelo menos, 28/06/02. Em 21/02/06 foi registada a revogação da referida cláusula de reversão.



Tribunal de Contas

ANEXO III – EMOLUMENTOS

67. Apresenta-se seguidamente o valor relativo a emolumentos:

Emolumentos

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

Departamento de Auditoria VIII - (UAT VIII.1 - AL) Processo n.º 5/06-AUDIT

Entidade fiscalizada : Junta de Freguesia de São Martinho do Porto

Entidade devedora : Junta de Freguesia de São Martinho do Porto

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	88		10.559,12
Acções na área da residência oficial	88,29	232		20.483,28
Receitas próprias Lucros				
Emolumentos calculados				31.042,40
Emolumentos Limite máximo (VR)				16.680,50
Emolumentos a pagar				16.680,50

O Coordenador da Equipa de Auditoria



Tribunal de Contas

ANEXO IV – SITUAÇÃO DAS CONTAS ANTERIORES

68. No quadro infra consta a situação das contas anteriores:

N.º Conta	Ano	Situação
6258	2000	Análise concluída em 11/04/05
2540	2001	Dispensada de verificação em 09/05/03
1824	2002	Análise concluída em 31/05/05
2623	2003	Análise concluída em 22/05/05
1979	2004	Análise concluída em 19/08/05

ANEXO V – CONSTITUIÇÃO DO PROCESSO

69. O processo encontra-se instruído da seguinte forma:

Volume	Documentos
I	Relato de Auditoria
II	Documentos de Prestação de Contas, PG/PA, Requisições, Esclarecimentos, e Actas da Assembleia e Junta de Freguesia
III	Pessoal além dos quadros – CC e OP 2003/2004
IV	Pessoal em qualquer outra situação – CC e OP 2003/2004
V	Contratos de trabalho a termo certo - CC e OP 2003/2004
VI	Parque de Campismo e Venda de terreno
VI – A	Parque de Campismo – Receita/Despesa 2003
VI – B	Parque de Campismo – Receita/Despesa 2004



Tribunal de Contas

ANEXO VI – RESPOSTAS AO CONTRADITÓRIO

70. De seguida apresentam-se, devidamente digitalizadas, as respostas dos responsáveis:

		SERVIÇO DA REPÚBLICA	
Junta de Freguesia de São Martinho do Porto Telef. Fax: 262989188 E-mail: jfsmartinhodoporto@sapo.pt Concelho de Alcobaça Rua Professor Eliseu, 2 2460-676 São Martinho do Porto		Ao: Tribunal de Contas – Direcção Geral Sr. Auditor – Coordenador António de Sousa e Menezes Avenida Barbosa du Bocage, 61 1050 – 189 Lisboa	
Sua Ref.:	Sua comunicação de :	Nossa Referência:	Data:
DA VIII/UAT.1-AL	11.Outº.2006	241/06	17.Outubro.2006
Procº nº 05/06-AUDIT.			
Assunto: AUDITORIA À FREGUESIA DE SÃO MARTINHO DO PORTO			
Ex.mº Senhor			
O Presidente da Junta de Freguesia de São Martinho do Porto, vem pronunciar-se sobre as matérias constantes do Relato de Auditoria, nos termos seguintes:			
1. <u>INTRODUÇÃO</u>			
Ponto 7 - Identificação dos Responsáveis			
Quadro 1 – Composição			
Verifica-se erro nas atribuições dos cargos			
Correcção:			
<u>2000/2004</u>			
a) Onde se lê – Mário Manuel Félix Martins Pedro			
Tesoureiro			
b) Deve ler-se – Mário Manuel Félix Martins Pedro			
Secretário			
c) Onde se lê – Amadeu Pereira			
Secretário			
d) Deve ler-se – Amadeu Pereira			
Tesoureiro			
<u>2005/2009</u>			
a) Onde se lê – Manuel Eduardo da Silva Pina			
Tesoureiro			
b) Deve ler-se – Manuel Eduardo da Silva Pina			
Secretário			
c) Onde se lê – Manuel Domingos da Silva Estêvão			
Secretário			
d) Deve ler-se – Manuel Domingos da Silva Estêvão			
Tesoureiro			
2. Quanto ao ponto 9 – Delegação de Competências			
2º parágrafo – Deverá dizer-se que no mencionado período, houve distribuição tácita de funções e, nestes termos, o Secretário exerceu o “Pelouro” do			
Junta de Freguesia de São Martinho do Porto			1
Concelho de Alcobaça			



Tribunal de Contas

Assinatura



Junta de Freguesia
de
São Martinho do Porto
Telef. Fax: 262989188
E-mail: jfsmartinholporto@sapo.pt
Concelho de **Alcobaça**
Rua Professor Eliseu, 2
2460-676 São Martinho do Porto

Mercado Público e o Tesoureiro exerceu o "Pelouro" do Cemitério. Ao Presidente foi cometido o "Pelouro" de Obras, trabalhos exteriores e limpezas.

Relativamente ao exercício das restantes funções, houve a preocupação de respeitar a lei que estabelece o quadro de competências das Freguesias

3. Relativamente ao ponto 11 do Relato de Consultadoria, estamos a corrigir a situação, desenvolvendo esforços no sentido de o POCAL ser integralmente cumprido.

4. Quanto ao número 12:

- Encontrava-se elaborada uma relação, inventariando os bens imóveis, com indicação da sua natureza, números matriciais e do registo e da sua localização.
- As reconciliações bancárias foram, efectivamente, efectuadas, apenas não foram registadas em auto. No presente ano são efectuadas mensalmente.
- Quanto aos demais pontos referidos, vai esta Junta de Freguesia corrigir as deficiências apontadas, situação que já teve começo de execução.
- Todos os actos da Junta de Freguesia, foram realizados com espírito de respeito pela Lei, embora, com desrespeito formal, sem se terem ferido quaisquer interesses ou direitos.
- A falta de apoio técnico exterior à Junta, que neste momento se procura, contribuiu para que se verificassem as situações descritas no Relato de Auditoria.

5. Quanto ao número 14, esta Junta de Freguesia nada mais pode acrescentar do que o referido pela responsável da contabilidade (§ 2º de 14.)

6. A consideração referida no parágrafo 2º do nº 15., merece o seguinte comentário:

Os orçamentos foram elaborados "de facto", de acordo com receitas e despesas esperadas e reais, não se lhes ligou a importância devida, por se julgar que não seriam necessários e que, fundamental, seria actuar.

7. Quanto ao nº 21, deverá dizer-se que as transferências efectuadas para Colectividades da Freguesia e apoio a actividades, se afiguram como tendo carácter casuístico. Na verdade, é da ponderação caso a caso, das vantagens, da conveniência e da possibilidade de consecução dos fins a atingir, que resulta se devem ou não ser concedidos aqueles apoios. A existência de normas ou regulamentos, tornaria rígida aquela atribuição.

Quanto ao posterior controlo, ele é feito em actividade de rotina, analisando os resultados ou as mudanças operadas.



Tribunal de Contas

Assim



Junta de Freguesia
de
São Martinho do Porto
Telef. Fax: 262989188
E-mail: jfsmartinhodoporto@sapo.pt
Concelho de **Alcobaça**
Rua Professor Eliseu, 2
2460-676 São Martinho do Porto

8. Quanto aos documentos de entrada e saída de fundos, referidos em 23., parágrafo 4º, deverá dizer-se que, de facto, tendo as respectivas Operações de Tesouraria, sido efectuadas em Janeiro, o correspondente registo foi efectuado na contabilidade no mês de Dezembro do ano imediatamente anterior.

9. Relativamente ao número 27., apenas se poderá dizer que não tendo a Junta de Freguesia de São Martinho do Porto respeitado os dispositivos legais, respeitou, todavia, os princípios morais e éticos que devem inspirar e que inspiram, toda a Lei.

10. A qualificação de ilegalidade dos pagamentos e das despesas referidas no parágrafo 3º, do nº 27., no parágrafo 3º, do nº 29. e no parágrafo 3º do nº 30. deve ser confrontada com a nota referenciada no relato sob o nº 23.

11. Quanto aos actos praticados pela Junta de Freguesia de São Martinho do Porto, relativamente ao Parque de Campismo Baía Azul, todos eles foram previamente submetidos ao conhecimento e aprovação da Assembleia de Freguesia. Esta Junta de Freguesia, no exercício das funções executivas que lhe competem desde sempre, tem vindo a actuar em conformidade.

12. Relativamente à alínea a) do nº 39. o comprador do aludido terreno, ficou impossibilitado de construir, em virtude de, com a aprovação do Plano de Pormenor, só ser concedida a respectiva licença desde que fosse alterada a escritura, com a anulação da cláusula 5ª.

13. O nº 40. refere que a revogação da cláusula 5ª, foi submetida à aprovação da Assembleia de Freguesia e que tal revogação foi aprovada por maioria, em Assembleia de Freguesia de 20/01/2006. Tal revogação "representa uma alteração substancial aos pressupostos constantes do contrato", que a escritura traduz.

Sendo assim, como é, a Junta de Freguesia de São Martinho do Porto limitou-se ao exercício das suas atribuições como Órgão Executivo da Freguesia.

14. Finalmente, todas as irregularidades cometidas tornam visível uma acentuada incidência formal, sem que tenham sido prejudicados os interesses das Populações ou da Freguesia, o que ficou a dever-se à falta de conhecimentos e de preparação; dentro do que imediatamente vai sendo possível, a Junta de Freguesia de São Martinho do Porto está a corrigir as deficiências apontadas



Tribunal de Contas

Arred



Junta de Freguesia
de
São Martinho do Porto
Telef. Fax: 262989188
E-mail: jfsmartinhodoporto@sapo.pt
Concelho de **Alcobaça**
Rua Professor Eliseu, 2
2460-676 São Martinho do Porto

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Junta

Manuel Antunes Pereira
Cap. de Frag. na ref.



Tribunal de Contas

Aceder



Junta de Freguesia
de
São Martinho do Porto
Telef. Fax: 262989188
E-mail: jfsmartinhodoporto@sapo.pt
Concelho de **Alcobaça**
Rua Professor Eliseu, 2
2460-676 São Martinho do Porto

SERVIÇO DA REPÚBLICA

94
He.

Ao:
Tribunal de Contas – Direcção Geral
Sr. Auditor – Coordenador
António de Sousa e Menezes
Avenida Barbosa du Bocage, 61
1050 – 189 Lisboa

A Senhora Auditora -
- chefe, Sr. Ana Fraga,
25.10.06

Sua Ref.: Sua comunicação de :
DA VIII/UAT.1-AL 11.Outº.2006
Procº nº 05/06-AUDIT.

Nossa Referência:
245/06

Data: 19. Outubro. 2006

Assunto: **AUDITORIA À FREGUESIA DE SÃO MARTINHO DO PORTO**

A equipa afectada à
auditoria é J. f. S. M.
Porto, para os devidos
efeitos. 25.10.2006
Afecto
(AUD-CHefe)

O Secretário da Junta de Freguesia, Manuel Eduardo da Silva Pina, vem pronunciar-se sobre as matérias constantes do Relato de Auditoria, dos números 32 a 40.

Parque de Campismo Baía Azul
Dos nºs 32 a 35

Quanto aos actos praticados pela Junta de Freguesia de São Martinho do Porto, relativamente ao Parque de Campismo Baía Azul, todos eles foram previamente submetidos ao conhecimento e aprovação da Assembleia de Freguesia.

A Junta de Freguesia, no exercício das funções executivas, que lhe competem, tem assumido em conformidade.

Venda de Terrenos
Dos nºs 36 a 38
Nada a mencionar.

39. (Relativamente à alínea a)), o comprador do aludido terreno, ficou impossibilitado de construir, em virtude de, com a aprovação do Plano de Pormenor, só ser concedida a respectiva licença, desde que, fosse alterada a escritura, com a anulação da cláusula 5ª. Assim, o comprador não só esteve impedido de construir nos 14 anos antecedentes como, depois da aprovação do Plano de Pormenor, conforme informação recolhida na Câmara Municipal.

40. Refere que a revogação da cláusula 5ª, foi submetida à aprovação da Assembleia de Freguesia e que tal revogação foi aprovada, por maioria, em 20.01.2006. Tal revogação representa uma alteração substancial aos pressupostos constantes do contrato que a escritura traduz.

Sendo assim, como a Junta de Freguesia de São Martinho do Porto, limitou-se ao exercício das suas atribuições, como Órgão Executivo da Freguesia.

Junta de Freguesia de São Martinho do Porto
Concelho de Alcobaça

1



Tribunal de Contas

Assinatura

Junta de Freguesia
de
São Martinho do Porto
Telef. Fax: 262989188
E-mail: fsmartinhodoporto@sapo.pt
Concelho de **Alcobaça**
Rua Professor Eliseu, 2
2460-676 São Martinho do Porto

95
re

Finalmente, esclareço que com a exploração do Parque de Campismo se criaram vinte e dois postos de trabalho, que tem acudido a pessoas mais carenciadas da Freguesia, também tem contribuído para o desenvolvimento da área.

Se a Junta de Freguesia vier a ser privada das receitas ali produzidas, a Autarquia ver-se-à obrigada a desempregar todos aqueles trabalhadores, pois devido à reduzida área da Freguesia e ao número de habitantes permanentes, as verbas de receita do Estado, destinadas às Autarquias, não darão qualquer possibilidade de intervenção nas estruturas e apoios aos Organismos Sociais da Freguesia. Deve ser tido em conta que São Martinho do Porto é uma Freguesia especial que, tanto tem 3000 habitantes, na época baixa, como 45000, na época alta, dos quais não se recebe qualquer fundo e se tem de proceder à preparação da Vila, para os receber.

Com os melhores cumprimentos,

O Secretário da Junta de Freguesia

Manuel Eduardo da Silva Pina



DGTG 23 10 06 20268

Junta de Freguesia de São Martinho do Porto
Concelho de Alcobaça

2



Tribunal de Contas

Assunto

Mário Manuel Félix Martins Pedro
Largo Vitorino Fróes, 29 - 1º
2460 - 684 São Martinho do Porto

Ao:
Tribunal de Contas - Direcção Geral
Sr. Auditor - Coordenador
António de Sousa e Menezes
Avenida Barbosa du Bocage, 61
1050 - 189 Lisboa

Mário Manuel Félix Martins Pedro
96
111

V/ Ref.: DA VIII/UAT.1-AL
Procº nº 05/06-AUDIT.

v/ comunicação de :
11.Outº.2006 12632

*X Senhora Auditora-chefe,
D.ª Ana Fraga.
24.10.06*
[Assinatura]
AUD. COORD.

Assunto: **AUDITORIA À FREGUESIA DE SÃO MARTINHO DO PORTO - AUDIÇÃO DOS RESPONSÁVEIS**

Ex.mº Senhor

Mário Manuel Félix Martins Pedro, na qualidade de Secretário da Junta de Freguesia de São Martinho do Porto, nos exercícios de 2003 e 2004, vem pronunciar-se sobre as matérias constantes do Relato da Auditoria, nos termos seguintes:

1. INTRODUÇÃO

Ponto 7 - Identificação dos Responsáveis
Quadro 1 - Composição
Verifica-se erro nas atribuições dos cargos
Correcção:
2000/2004

*À equipa afecte à
auditoria à J.F.S.M.,
Porto, para os devidos
efeitos.*

- Onde se lê - Mário Manuel Félix Martins Pedro
Tesoureiro
- Deve ler-se - Mário Manuel Félix Martins Pedro
Secretário
- Onde se lê - Amadeu Pereira
Secretário
- Deve ler-se - Amadeu Pereira
Tesoureiro

*25.10.2006
Amadeu Pereira
(AU)-chefe*

2. Quanto ao ponto 9 - Delegação de Competências
2º parágrafo - Deverá dizer-se que no mencionado período, houve distribuição tácita de funções e, nestes termos, o Secretário exerceu o "Pelouro" do Mercado Público e o Tesoureiro exerceu o "Pelouro" do Cemitério. Ao Presidente foi cometido o "Pelouro" de Obras, trabalhos exteriores e limpezas.
Relativamente ao exercício das restantes funções, houve a preocupação de respeitar a lei que estabelece o quadro de competências das Freguesias

3. Relativamente ao ponto 11 do Relato de Consultadoria, desconhecia em absoluto o que é a Norma de Controle Interno.

4. Quanto ao número 12:

BGTC 23 10 06 20282



Tribunal de Contas

Assunto

- Encontrava-se elaborada uma relação, inventariando os bens imóveis, com indicação da sua natureza, números matriciais e do registo e da sua localização.

- As reconciliações bancárias foram, efectivamente, efectuadas, apenas não foram registadas em auto.

- Quanto aos demais pontos referidos, fui informado pelo Presidente da Junta de Freguesia, que já estão a corrigir as deficiências apontadas.

- Todos os actos da Junta de Freguesia, foram realizados com espírito de respeito pela Lei, embora, com desrespeito formal, sem se terem ferido quaisquer interesses ou direitos.

- A falta de apoio técnico exterior à Junta, contribuiu para que se verificassem as situações descritas no Relato de Auditoria.

5. Quanto ao número 14, nada mais posso acrescentar do que o referido pela responsável da contabilidade (§ 2º de 14.)

6. A consideração referida no parágrafo 2º do nº 15., merece o seguinte comentário:

Os orçamentos foram elaborados "de facto", de acordo com receitas e despesas esperadas e reais, não se lhes ligou a importância devida, por se julgar que não seriam necessários e que, fundamental, seria actuar.

7. Quanto ao nº 21. deverá dizer-se que as transferências efectuadas para Colectividades da Freguesia e apoio a actividades, se afiguram como tendo carácter casuístico. Na verdade, é da ponderação caso a caso, das vantagens, da conveniência e da possibilidade de consecução dos fins a atingir, que resulta se deviam ou não ser concedidos aqueles apoios. A existência de normas ou regulamentos, tornaria rígida aquela atribuição.

Quanto ao posterior controlo, ele foi feito em actividade de rotina, analisando os resultados ou as mudanças operadas.

8. Quanto aos documentos de entrada e saída de fundos, referidos em 23., parágrafo 4º, deverá dizer-se que, de facto, tendo as respectivas Operações de Tesouraria, sido efectuadas em Janeiro, o correspondente registo foi efectuado na contabilidade no mês de Dezembro do ano imediatamente anterior.

9. Relativamente ao número 27., apenas se poderá dizer que não tendo a Junta de Freguesia de São Martinho do Porto respeitado os dispositivos legais, respeitou, todavia, os princípios morais e éticos que devem inspirar e que inspiram, toda a Lei.

10. A qualificação de ilegalidade dos pagamentos e das despesas referidas no parágrafo 3º, do nº 27., no parágrafo 3º, do nº 29. e no parágrafo 3º do nº 30. deve ser confrontada com a nota referenciada no relato sob o nº 23.

11. Quanto aos actos praticados pela Junta de Freguesia de São Martinho do Porto, relativamente ao Parque de Campismo Baía Azul, todos eles foram previamente submetidos ao conhecimento e aprovação da Assembleia de Freguesia. A Junta de Freguesia, no exercício das funções executivas que lhe competem desde sempre, Veio a actuar em conformidade.

12. Finalmente, todas as irregularidades cometidas tornam visível uma acentuada incidência formal, sem que tenham sido prejudicados os interesses das



Tribunal de Contas

Assunto

98
14.

Populações ou da Freguesia, o que ficou a dever-se à falta de conhecimentos e de preparação.

Com os meus respeitosos cumprimentos,

São Martinho do Porto, 19 de Outubro de 2006

Mário Manuel Félix Martins Pedro

Mário Manuel Félix Martins Pedro


Tribunal de Contas
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA VIII

ENTRADA - 590
DATA 24 / 10 / 2006
JfT-20



Tribunal de Contas

Assunto900
me

Exmo Senhor
Dr. António de Sousa e Menezes
Auditor-Coordenador
Tribunal de Contas
Avenida do Bocage, 61
1250 - 189 - LISBOA

*A Senhora
Auditora-chefe,
Dra Ana Fraga.*

Sua referência:

Sua comunicação:

Nossa referência

25.10.06
DGT/SDG/MIV/2006/274
Proc.º 38/2

18. OUT 2006

*Assunto**Assunto*

ASSUNTO: Auditoria à Freguesia de São Martinho do Porto – Audição de responsáveis

*À equipa afectada à
auditoria à J.F.S.M.
Porto, para os devidos
efeitos.*

Em resposta ao v/ ofício nº 12634, de 11 do corrente mês, cumpre-me dizer o seguinte:

25.10.2006
Ana Fraga
(AUD-CHefe)

1. A auditoria financeira em causa incidiu sobre os exercícios de 2003 e 2004, da responsabilidade da Junta de Freguesia de São Martinho do Porto.
2. A propósito do Parque de Campismo Baía Azul, é referido que “a problemática que envolve esse complexo turístico deve-se, em grande parte, ao facto das entidades que detêm o poder de fiscalização neste âmbito, a Câmara Municipal de Alcobaça e a Direcção-Geral do Turismo, (...) não terem prosseguido de forma plena e eficaz as suas atribuições”. Mais se pode ler no relato da auditoria que, apesar de não se encontrar legalizado, “o parque não foi encerrado por nenhuma destas entidades” (vide página 18 do referido documento).
3. Ora, afigura-se que estas considerações não têm razão de ser no que diz respeito à Direcção-Geral do Turismo (DGT), porquanto não lhe assistem competências de fiscalização relativamente a parques de campismo.

*mm***Direcção-Geral do Turismo**

Avª António Augusto de Aguiar, 86 - 1069-021 Lisboa - Portugal

Tel. 21 358 64 00 - Fax. 21 358 66 66

<http://www.dgturismo.pt> - e-mail: dgturismo@dgturismo.pt*WTL*



Tribunal de Contas

Assim



401
me

4. Com efeito, com a entrada em vigor do Decreto-Lei nº 167/97, de 4 de Julho, as câmaras municipais passaram a exercer, relativamente a estes empreendimentos turísticos, competências de fiscalização (*vide* nº 2 do artigo 58º do DL 167/97).
5. Assim, refuta-se a afirmação de que a DGT não tem prosseguido de forma plena e eficaz as suas atribuições, no tocante a este empreendimento turístico, uma vez que nas mesmas não se inclui a possibilidade de determinar o encerramento de parques de campismo.
6. Por último, cumpre-me informar que, em 17 de Março de 2005, a DGT emitiu parecer favorável no âmbito de um processo de licenciamento do Parque de Campismo Baía Azul, tendo tal parecer sido comunicado à Câmara Municipal de Alcobaça e à Junta de Freguesia de S. Martinho do Porto, por ofícios de 22 de Março de 2005, desconhecendo-se os trâmites posteriores deste processo.

Com os melhores cumprimentos

As Subdirectoras-Gerais

Maria Isabel Vinagre

Teresa Monteiro

Tribunal de Contas
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA VIII

ENTRADA 0545
DATA 24 / 10 / 2006
2/6

Direcção-Geral do Turismo

16TC 23 10*06 20246

Avª António Augusto de Aguiar, 86 - 1069-021 Lisboa - Portugal
Tel. 21 358 64 00 - Fax. 21 358 66 66
<http://www.dgturismo.pt> - e-mail: dgturismo@dgturismo.pt



Tribunal de Contas

Assunto

Município de Alcobaça
Câmara Municipal
Gabinete do Vice - Presidente

S. Ref.: DA VIII-UAT.1
S. Comunicação: 10/01/07.00640
N. Ref.: VP - 003/07
Secção Proc.: 37 - H
Ofício N.º: 1273
Data: 23/1/07

Exmo. Senhor
Dr. António de Sousa e Menezes
Auditor-Coordenador
Tribunal de Contas - Direcção-Geral
Av. Barbosa do Bocage N.º61
1069-045 LISBOA

*A Senhora Auditora - chefe,
Dr.ª Ana Traga.
25.01.07*

*Amp
Ass. Coord.*

Assunto: Requerimento: 900274/2007-PO 340/04
Requerente: Junta de Freguesia de S. Martinho do Porto
Local: Avenida Marginal - São Martinho do Porto

*A equipa afecte à
auditoria à J. F. S.
Martinho do Porto, p/
consideração do
despacho do trabalho
em curso.*

Em referência ao ofício de V. Exa. identificado supra, informa-se que a Junta de Freguesia de S. Martinho do Porto deu entrada nestes serviços de um processo a que foi dado o n.º 340/04, tendente à legalização do Parque de Campismo Baía Azul empreendimento sito na Av. Marginal, e de que é titular a Freguesia de São Martinho do Porto.

26.01.2007

No âmbito do referido processo, actualmente em curso neste Município, foram já recolhidos pareceres favoráveis da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo, do Serviço Nacional de Bombeiros e Protecção Civil e da Direcção Geral do Turismo, bem como parecer favorável condicionado da Autoridade de Saúde.

*Anabela
(AUD-HEE)*

Acontece que o local em questão está classificado na Planta-Síntese do Plano de Pormenor da Zona Marginal e da Baía de São Martinho - ratificado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 132/99, de 29 de Outubro - como área sub-zona de apoio e equipamentos 3 (ZA.3), sendo-lhe aplicável o disposto no artigo 17.º do Regulamento do mencionado Plano. Da leitura desta disposição regulamentar resulta que a pretensão em apreciação não se enquadra na utilização expressamente prevista neste Plano.

Em todo o caso, o Município de Alcobaça não pode ignorar o facto de o empreendimento em causa estar implantado no local há muitos anos - antes, portanto, da entrada em vigor do Plano de Pormenor da Zona Marginal e da Baía de São Martinho - para além de que a pretensão em causa tem parecer favorável da CCDR-LVT.



MUNICÍPIO DE ALCOBAÇA
Rua da Liberdade
2460-060 Alcobaça
Tel.: 262 580 912 - Fax: 262 580 888



Município de Alcobaça
Câmara Municipal
Gabinete do Vice - Presidente

106

Pelo exposto, está neste momento a ser estudada a hipótese de o referido empreendimento ser transferido para um local de São Martinho do Porto compatível com os instrumentos de gestão territorial aplicáveis como sendo o Plano Director Municipal de Alcobaça.

Assim, e respondendo em concreto ao solicitado por V. Exa, informa-se que o processo em causa está actualmente em fase de apreciação, ainda não tendo sido objecto de decisão final pela Câmara Municipal de Alcobaça (a qual se prevê para breve), pelo que o empreendimento "Parque de Campismo Baía Azul não dispõe de licença de utilização.

Com os melhores cumprimentos

O Vice-Presidente

Carlos Manuel Bonifácio

MUNICÍPIO DE ALCOBAÇA
Rua da Liberdade
2460-060 Alcobaça
Tel.: 262 580 912 - Fax: 262 580 888

INSTR 25 01 07 02325



Assunto

Tribunal de Contas

S.  R.

MINISTÉRIO DA SAÚDE
ADMINISTRAÇÃO REGIONAL
DE SAÚDE DO CENTRO
SUB-REGIÃO DE SAÚDE DE LEIRIA
 Av.º Heróis de Angola, nº 59
 Apartado 3000
 Telef. 244812200
 Linha Azul-244811710-Telefax-244811758
 2401 - 903 LEIRIA

De _____

Dr. Helena Almeida

M21580

87
pe.

Assunto:

Para vossa sede de Acesso de Acesso
 esse médico pelo seu endereço de Lisboa
 Cédulo profissional nº 21580 de Acesso
 de Lisboa - soc. Reg.º desta arte
 de caso para proceder ao
 nº 149130P acessado
 em 28/11/02 pelo Acesso de Lisboa
 é portador de doença grave e in-
 curável, nos o port de lista de
 doentes e de morte, nel
 se do possível determinar quando
 esta situação possa estar resolvida,
 de seu respectivo enfermo.

Mod. 3-A/10 - 530007004