



# Tribunal de Contas

Processo n.º 39/01 - AUDIT



RELATÓRIO DE AUDITORIA N.º **29**/2002

2.ª SECÇÃO

MUNICÍPIO DE PONTE DE LIMA

Gerência de 1999



# Tribunal de Contas

## RELATÓRIO DA AUDITORIA AO MUNICÍPIO DE PONTE DE LIMA

### ÍNDICE

	<u>Fls.</u>
<b>I - INTRODUÇÃO.....</b>	<b>4</b>
1. Fundamentos, âmbito e objectivos da acção.....	4
2. Metodologia de trabalho, Plano Global/Programa de Auditoria.....	5
3. Cooperação por parte dos serviços.....	6
4. Antecedentes.....	6
5. Ajustamento.....	7
6. Contraditório.....	8
<b>II - AUDITORIA FINANCEIRA AO MUNICÍPIO DE PONTE DE LIMA (GERÊNCIA DE 1999).....</b>	<b>9</b>
1. Breve caracterização global da estrutura e organização municipal.....	9
1.1. Estrutura orgânica e quadro de pessoal.....	9
1.2. Delegação e subdelegação de competências/distribuição de pelouros.....	10
2. Levantamento e avaliação do Sistema de Controlo Interno (SCI).....	16
2.1. Caracterização sumária.....	16
2.2. Avaliação do SCI.....	24
3. Conta de Gerência de 1999.....	26
3.1. Análise da execução orçamental.....	26
3.2. Liquidação da Conta de Gerência.....	29
3.3. Conferência dos documentos de receita e de despesa.....	29
3.4. Limites legais.....	33
3.4.1. Pessoal.....	33
3.4.2. Capacidade de endividamento.....	34
3.4.3. Emolumentos notariais e custas de execuções fiscais.....	34
3.5. Análises específicas.....	42
3.5.1. Conta de documentos.....	42
3.5.2. Atribuição de subsídios/transferências.....	45
3.5.3. Fundos permanentes.....	46
3.5.4. Pessoal.....	48
3.5.5. Participações financeiras.....	60



# Tribunal de Contas

---

3.5.6. Empreitadas .....	61
3.5.6.1. "Beneficiação do Caminho de Ligação de Fojo Lobal a Anais" .....	61
3.5.6.2. "Construção de Diversos Equipamentos e Infraestruturas do Projecto de Valorização das Margens do Rio Lima - Parque do Arnado " .....	63
<b>III - CONCLUSÕES .....</b>	<b>67</b>
1. Quadro I - Eventuais infracções financeiras .....	67
2. Quadro II - Principais observações da auditoria .....	72
<b>IV – RECOMENDAÇÕES .....</b>	<b>73</b>
<b>V - DECISÃO.....</b>	<b>74</b>
<b>VI - ANEXOS.....</b>	<b>75</b>
1. Conta de emolumentos .....	75
2. Responsáveis na gerência .....	76
3. Situação das contas anteriores.....	77
4. Constituição do processo.....	78
5. Ficha técnica .....	79



# Tribunal de Contas

---

## LISTA DE SIGLAS

CMPL	Câmara Municipal de Ponte de Lima
DL	Decreto-Lei
DER	Decreto-Regulamentar
DOU	Divisão de Obras e Urbanismo
DSU	Divisão de Serviços Urbanos
IVA	Imposto Sobre o Valor Acrescentado
OP	Ordem de Pagamento
POCAL	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
SCI	Sistema de Controlo Interno
UATVIII.1-AL	Unidade de Apoio Técnico VIII.1 - Autarquias Locais



# Tribunal de Contas

---

## I - INTRODUÇÃO

No presente Relatório expõem-se os resultados da auditoria financeira realizada ao Município de Ponte de Lima (gerência de 1999), acção esta integrada no Programa de Fiscalização para 2001 do Departamento de Auditoria VIII - Unidade de Apoio Técnico 1 - Autarquias Locais, conforme alínea b) do art.º 40º da Lei n.º 98/97, de 26/08, o qual foi aprovado pelo Tribunal de Contas em sessão do Plenário da 2ª. Secção de 14 de Dezembro de 2000, tendo o trabalho de campo decorrido entre 10 de Setembro e 4 de Outubro de 2001.

### 1. Fundamentos, âmbito e objectivos da acção

A presente acção, cujo **fundamento** se alicerçou na oportunidade de controlo, teve o seu **âmbito** centrado na conta de gerência de 1999 do Município e nalgumas áreas oportunamente seleccionadas, em obediência ao Plano Global/Programa de Auditoria, adiante mencionado, não incidindo por conseguinte sobre todo o universo organizacional.

Assim, as conclusões expressas no presente documento visam apenas e tão só essas áreas, não devendo ser extrapoladas ao restante universo.

Atentas as características da auditoria e de acordo com o disposto no art.º 54º da Lei 98/97, de 26/08, os **objectivos** consistiram, designadamente:

- a) na verificação do cumprimento da legalidade dos procedimentos administrativos e dos registos contabilísticos, assim como na conformidade, veracidade e consistência dos mesmos, nas áreas de fundos permanentes, subsídios, participações financeiras, empreitadas e aquisição de bens e serviços;



## Tribunal de Contas

---

- b) no levantamento e avaliação dos sistemas de controlo interno existentes para constatação da eficácia, veracidade e consistência dos procedimentos e registos administrativos, financeiros e contabilísticos;
- c) no estudo da conta de gerência para apreciar se a mesma foi elaborada de acordo com as regras contabilísticas estabelecidas.

### **2. Metodologia de trabalho, Plano Global/Programa de Auditoria**

A fase de planeamento, efectuada na Direcção-Geral do Tribunal de Contas, decorreu no período de 27 de Agosto a 7 de Setembro de 2001 e teve por base a recolha e tratamento da informação relativa ao Município, em particular a partir dos documentos de prestação de contas e *dossier* permanente.

Foi elaborado o **Plano Global/Programa de Auditoria**, a que se refere a Informação n.º 12/01 - UAT VIII.1 - AL (fls. 323 a 329 do Vol. II), aprovado por despacho do Juiz Conselheiro da Área, de 29/08/01, suportado nas metodologias acolhidas pelo Tribunal de Contas, nomeadamente no seu Manual de Auditoria e de Procedimentos.

O trabalho de campo teve início no dia 10 de Setembro de 2001 com a reunião de apresentação da equipa de auditoria, na presença do Presidente da Câmara, do Auditor-Coordenador e do Auditor-Chefe para, em traços gerais, dar conhecimento do trabalho a ser desenvolvido.

Esta fase da auditoria baseou-se no estudo e análise da documentação facultada pelos serviços e na auscultação, efectuada através de várias reuniões com o pessoal dirigente do Município, para esclarecimento de dúvidas e conhecimento dos procedimentos administrativos e financeiros adoptados.



# Tribunal de Contas

---

A metodologia de trabalho seguida pelos auditores, para apuramento do cumprimento dos normativos legais, bem como da conformidade, veracidade e consistência dos procedimentos e registos administrativos, financeiros e contabilísticos, consistiu no recurso simultâneo à análise do sistema de controlo interno, com a realização de testes de procedimento e de conformidade e às contas e operações contabilísticas, com a efectivação de testes substantivos.

Esta fase terminou com uma reunião em que estiveram presentes o Presidente da Câmara, o Auditor Coordenador e os restantes elementos da equipa, tendo sido abordadas as principais observações da auditoria.

### **3. Cooperação por parte dos serviços**

Cumprir realçar a colaboração prestada por todos os funcionários que contactaram com a equipa de auditoria e, em especial, todos aqueles que integram a Divisão Administrativa e Financeira, quer em termos de celeridade na apresentação da documentação solicitada quer dos esclarecimentos prestados, contribuindo, desta forma, para que os objectivos propostos para esta acção fossem alcançados dentro do prazo previsto.

### **4. Antecedentes**

A última conta apreciada pelo Tribunal de Contas respeita à verificação interna da conta de gerência de 1998, tendo a mesma sido homologada em Plenário da 2.<sup>a</sup> Secção de 17/02/00.

O último acórdão proferido por este Tribunal reporta-se à gerência de 1982, tendo os responsáveis sido julgados quites (fls. 348 do Vol. II).





## Tribunal de Contas

### 5. Ajustamento

O ajustamento da conta da responsabilidade dos membros do órgão do executivo do Município de Ponte de Lima, referente à gerência de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1999, é o seguinte:

DÉBITO	CONTA DE DOCUMENTOS DA CÂMARA	CONTA DE DINHEIRO		RESPONSABILIDADE TOTAL
		Da Câmara		
<i>Receita virtual liquidada</i>	115.513.420\$00			
<i>Receita virtual liq. e não cobrada</i>				79.754\$00
<i>Saldo em 01/01/99</i>	1.694.417\$00	282.746.115\$50		284.440.532\$50
<i>Receita cobrada</i>		2.950.569.563\$50		2.950.569.563\$50
<i>Receita omitida na conta de documentos, conforme item III/3.5.1.</i>	<b>6.088.354\$00</b>			<b>6.088.354\$00</b>
<b>TOTAIS</b>	123.296.191\$00	3.233.315.679\$00		<b>3.241.178.204\$00</b>
<b>CRÉDITO</b>				
<i>Receita anulada</i>	11.449\$00			11.449\$00
<i>Despesa realizada</i>		2.991.712.879\$50		2.991.712.879\$50
<i>Receita virtual cobrada</i>	115.433.666\$00			
<b>SOMA</b>	115.445.115\$00	2.991.712.879\$50		
<i>Saldo em 31/12/99</i>	7.851.076\$00 <sup>1</sup>	241.602.799\$50		249.453.875\$50
<b>TOTAIS</b>	123.296.191\$00	3.233.315.679\$00		<b>3.241.178.204\$00</b>

Face às análises efectuadas e apenas na exacta medida das mesmas, o juízo global sobre as contas apresentadas relativamente à gerência de 1999 é favorável, com as reservas constantes deste Relatório.

<sup>1</sup> Inclui os montantes correspondentes à receita omitida





# Tribunal de Contas

---

## 6. **Contraditório**

Para efeitos de exercício do contraditório, nos termos do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26/08, foram os responsáveis pela gerência de 1999 da CMPL instados a pronunciarem-se sobre o Relato de Auditoria. Apresentaram alegações, em conjunto, o Presidente da Câmara e os vereadores Abel Lima Baptista, Gaspar Correia Martins e Francisco Maia de Abreu de Lima, as quais foram tidas em conta na elaboração do presente relatório, constando de forma sucinta nos pontos pertinentes.



# Tribunal de Contas

---

## II - AUDITORIA FINANCEIRA AO MUNICÍPIO DE PONTE DE LIMA (GERÊNCIA DE 1999)

### 1. Breve caracterização global da estrutura e organização municipal

#### 1.1. *Estrutura orgânica e quadro de pessoal*

Por deliberações da Câmara Municipal e da Assembleia Municipal de 28/08/95 e 02/10/95, respectivamente, foi aprovada a actual estrutura orgânica dos serviços municipais, publicada no Diário da República - II Série n.º 275/95, de 28/11 (fls. 19 a 35 do Vol. III), nos termos do n.º 2 do art.º 11º do DL 116/84, de 06/04, na redacção que lhe foi dada pela Lei 44/85, de 13/09 (fls. 1do do Vol. III).

Da análise comparativa com a estrutura real constatou-se o seguinte:

- as 2 Repartições existentes (a Administrativa e a Financeira) não estão providas das respectivas chefias;
- das 7 Secções existentes no organograma, apenas 3 têm os respectivos lugares de chefia preenchidos;
- a Secção de Taxas e Licenças e a Secção de Expediente e Arquivo encontram-se fundidas numa única Secção.

À data da realização da auditoria o quadro de pessoal, legalmente aprovado em 02/10/95, com as alterações verificadas em 25/09/98 e 04/09/99 (a fls. 36 a 50 do Vol. III) prevê na sua estrutura 323 lugares (fls. 2 do Vol. III). Da comparação entre os lugares previstos e os providos são de salientar os seguintes aspectos:

- No cômputo global, o quadro de pessoal encontra-se preenchido a 53,6%;
- A respectiva estrutura tem forma piramidal, cuja base assenta no pessoal operário, administrativo e auxiliar, que representa 79,2% dos lugares providos;



## Tribunal de Contas

- Realça-se, ainda, que o pessoal técnico superior e técnico representam apenas 10,9% dos lugares providos enquanto o pessoal técnico-profissional e informático alcançam 6,4%,

Do exposto, conclui-se que o pessoal provido apresenta um baixo índice de tecnicidade (16,8), contudo, muito idêntico ao índice perspectivado no último quadro aprovado (16,1) evidenciando carência de pessoal qualificado, bem como de chefias intermédias.

Índice de tecnicidade	Quadro Legal	Efectivos
Téc. Sup. + Téc. + Téc. Prof.	$\frac{20+8+24}{323} = 16,1\%$	$\frac{16+3+10}{173} = 16,8$
Efectivo total	323	173

### **1.2. Delegação e subdelegação de competências/distribuição de pelouros**

O executivo municipal eleito para o quadriénio 1998/2001 foi composto por:

**Presidente:** José Daniel Rosas Campelo da Rocha

**Vereadores:** Abel Lima Baptista  
Rodrigo Carlos da Silva Melo  
Gaspar Correia Martins  
Manuel A. Monteiro da Costa  
Francisco Maia Abreu de Lima  
Manuel Trigueiro da Rocha

Em reunião realizada no dia 12/01/98, aquele órgão deliberou delegar no Presidente da Câmara, José Daniel Rosas Campelo da Rocha, as competências previstas no artigo 51º do DL 100/84, de 29/03 (com a redacção dada pela Lei 25/85, de 12/08, Lei 18/91, de 12/07 e Lei 35/91, de 27/06), de acordo com as



## Tribunal de Contas

---

restrições constantes do artigo 52º, n.º 1, do mesmo diploma. (fls. 51 a 54 do Vol. III).

Da análise efectuada é de destacar a competência respeitante à *“concessão de subsídios de natureza urgente, até 100 contos, sujeita no entanto, a posterior informação à câmara.”*

Tratando-se de matéria da exclusiva competência da Câmara Municipal, expressamente indelegável de acordo com o mencionado artigo 52º, n.º 1, a mesma é ilegal, não se tendo, porém, notado evidências da sua aplicação, no âmbito das amostras seleccionadas.

Através do despacho n.º 1/98, de 03/01, (fls. 55 a 56 do Vol. III) o Presidente da Câmara, no uso das competências que lhe são conferidas por lei designou:

- substituto do Presidente da Câmara : Vereador Abel Lima Baptista
- vereador em regime de permanência: Abel Lima Baptista
- vereadores em regime de meio tempo: Gaspar Correia Martins

Rodrigo Carlos da Silva Melo

- Por outro lado e ao abrigo do mesmo despacho, delegou nos vereadores as seguintes competências:

Abel Lima Baptista :

- Educação
- Obras particulares e correspondentes licenças de utilização com excepção das que impliquem mais de quatro fogos e as de comércio ou habitação colectiva na zona urbana de Ponte de Lima.

Por despacho de 20/01/98 foi-lhe ainda delegada competência para intervir na organização e actualização do recenseamento eleitoral e por despacho de 27/03/98 competência para despachar todos os processos de obras localizadas na



## Tribunal de Contas

---

zona urbana de Ponte de Lima depois de aprovados os respectivos projectos de arquitectura, por parte da Câmara (vd. fls. 57 a 58 do Vol. III).

### Gaspar Correia Martins:

- Desporto
- Apoio às Juntas de Freguesia
- Higiene e Limpeza urbana
- Trânsito e sinalização.
- Licenciamento de velocípedes

Por despacho de 05/01/98, foi-lhe ainda delegado: Saneamento básico; Abastecimento de Água; Assinatura de notificações de uso e porte de armas de caça e defesa, expedidas por ordem da PSP; assinatura de correspondência relacionada com licenças de defesa (vd. fls. 59 do Vol. III).

### Rodrigo Carlos da Silva Melo:

- Planeamento e Ordenamento do Território
- Revisão do PDM
- Planos de urbanização e de pormenor
- Gabinete Técnico Limiano
- Apoio à presidência da Câmara
- Fiscalização de obras municipais

De acordo com o artigo 45º, n.º 2, do mesmo DL 100/84, de 29/03, deliberou a Assembleia Municipal, sob proposta da Câmara Municipal, em 28/02/98, elevar para três o número de vereadores em regime de permanência (vd. fls. 60 a 63 do Vol III) o que não foi integralmente utilizado porquanto a situação passou a ser a seguinte:

- Vereadores em regime de permanência: Abel Lima Baptista e Gaspar Correia Martins
  - Vereador em regime de meio tempo: Rodrigo Carlos da Silva Melo
- Através do Despacho n.º 1/99, de 07/01 (fls. 65 do Vol. III), o qual revogou os Despachos 1/98, 3/98 e 10/98, o Presidente da Câmara procedeu a uma redistribuição de funções pelos vereadores, da forma que se segue:



## Tribunal de Contas

---

- O Vereador Abel Lima Baptista manteve as mesmas competências que já detinha em 1998, bem como a qualidade de Vereador Substituto do Presidente da Câmara;
- O Vereador Gaspar Correia Martins manteve todas as competências excepto as correspondentes à área do desporto;
- O Vereador Rodrigo Carlos da Silva Melo, às competências que já detinha acresceu o pelouro do desporto e associações de cultura, bem como o apoio à instalação de indústrias e serviços;

Em reunião de 01/07/99 a Câmara Municipal deliberou ainda delegar no seu Presidente as demais competências que se encontram elencadas na respectiva acta inserta a fls. 67 a 68 do Vol. III.

Em 02/11/99, através do Despacho n.º 14/99, o Presidente da Câmara, de acordo com as novas regras constantes da então recém publicada Lei 169/99, de 18/09, revogou o atrás citado Despacho n.º 1/99, procedendo a nova distribuição de pelouros pelos mesmos vereadores em funções (cópia do Despacho a fls. 69 a 70 do Vol. III) nomeando no dia 10 desse mês o Vereador Rodrigo Carlos da Silva Melo para exercer funções em regime de tempo inteiro (fls. 71 do Vol. III), ficando assim com três vereadores neste regime, de acordo com o autorizado pela Assembleia Municipal.

No seguimento das disposições da referida Lei 169/99, de 18/09, nomeadamente dos seus artigos 64º e 65º, a Câmara Municipal delegou no Presidente, com a faculdade de subdelegar, em 03/01/00 e em 08/02/00 (vd. respectivamente as actas números 1 e 4/2000), diversas matérias (fls. 72 a 80 do Vol. III).



## Tribunal de Contas

---

Solicitados esclarecimentos pela equipa de auditoria ao Presidente da Câmara sobre o lapso de tempo que mediou entre a entrada em vigor da Lei 169/99 (18 de Outubro) e a mencionada delegação de competências por parte do executivo municipal (03/01/00 e 08/01/00), aquele referiu (vd. fls. 81 do Vol. III), em suma, que essa delegação ocorreu com vista a fazer coincidir o início do ano civil e económico com as novas competências e afirmando ser sua convicção não terem sido praticados actos por ele ou pelos Vereadores “... *da competência da Câmara sem que para o efeito lhe tivesse sido delegada essa competência*”. Acrescentou ainda “... *que foi entendido que se mantinham delegadas no Presidente apenas e só as matérias já delegadas ao abrigo do DL 100/84, de 29/03, cuja delegação não foi nunca revogada pela Câmara Municipal*”.

Ora, a verdade é que a Lei 169/99, de 18/09, revogou expressamente o DL 100/84, de 29/03, pelo que este diploma deixou de constituir lei habilitante para a delegação de competências que vigorou no lapso temporal referenciado no parágrafo anterior.

Revogada a lei habilitante, têm-se por caducadas as delegações emitidas ao seu abrigo, dado ter deixado de existir essa necessária habilitação legal. Veja-se a este propósito a anotação I ao artigo 40º, do CPA Anotado pelo Professor Mário Esteves de Oliveira e Drs. Pedro Costa Gonçalves e João Pacheco de Amorim (2ª edição, Almedina, Coimbra, 1997, pág. 233), segundo o qual: “*Enumeram-se aqui as causas de extinção dos efeitos da delegação por razões respeitantes a ela mesma; mas eles podem cessar também por outras causas, seja, por exemplo, a revogação da lei que permite a delegação (ou da própria lei da competência) ...*” (sublinhado nosso).

Assim, teriam de entender-se como ilegais os eventuais actos praticados entre 18/10/99 e 03/01/00, pelo Presidente da Câmara e pelos Vereadores, ao abrigo das delegações de competências aqui narradas, por carecerem da imprescindível lei





## Tribunal de Contas

---

habilitante ou de acto de delegação expresso emitido ao abrigo da nova lei, situação que, porém, não se notou no âmbito das amostras seleccionadas.



# Tribunal de Contas

---

## 2. Levantamento e avaliação do Sistema de Controlo Interno (SCI)

### 2.1. Caracterização sumária

Das análises que se efectuaram no âmbito do SCI, numa perspectiva global, evidenciam-se os seguintes aspectos:

#### A - Segurança

A Tesouraria está instalada em local que não observa algumas normas de segurança para o efeito, uma vez que o cofre forte e os meios monetários diários à guarda do tesoureiro encontram-se à vista do público.

Os responsáveis, nas alegações apresentadas, aceitam a observação feita e referem que “...Procurará retirar-se, a curto prazo, o cofre do campo visual dos utentes”.

#### B - Regulamento Interno

A CMPL não possui qualquer regulamento interno para as áreas contabilística e financeira, nem foram designados os responsáveis pela execução e acompanhamento do SCI, o que contraria o preceituado no art.º 14º do Dec.-Reg. 92-C/84, de 28/12, incumbência esta que pertence ao órgão executivo.

Sobre esta matéria, os responsáveis alegaram que “A Câmara Municipal não possui de facto o Regulamento de Controlo Interno (RCI), conforme o disposto no art.º 14.º do Dec. Reg. 92-C/84, de 28/12.

(...)

No entanto já está praticamente concluído o Regulamento de Controlo Interno, de acordo com as indicações do POCAL, a ser aprovado de modo a entrar em vigor até finais de Abril do corrente ano (...).”



## Tribunal de Contas

---

Sobre as alegações apresentadas pelos responsáveis há a referir que embora exista vontade de colmatar esta lacuna, até à presente data não foi remetida qualquer prova documental respeitante à elaboração do Regulamento de Controlo Interno. Mantém-se a conclusão expressa no relato, sendo a situação passível de eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos da al. d) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26/08.

### C - Manuseamento e guarda de valores

Não existe qualquer regulamento para a cobrança de receitas e para a guarda temporária dos valores efectuada pelos postos de cobrança diferentes da Tesouraria da CMPL (Biblioteca, Piscinas, Instalações Desportivas - Ténis e Teatro), nem foram designados os respectivos responsáveis, em desobediência ao estipulado no art.º 17.º do mesmo Dec.-Reg., incumbência esta que pertence igualmente ao executivo camarário.

Sobre o Manuseamento e Guarda de Valores os responsáveis alegaram que *“(...)devido à falta de regulamento para a cobrança de receitas, guarda e entrega, efectuadas pelos postos de cobrança externos à tesouraria, foi elaborada a Ordem de Serviço n.º 13/2001, de 8 de Novembro de 2001, cuja vigência ocorrerá até entrada em vigor do Regulamento de Controlo Interno (RCI), segundo o POCAL”*.

Sobre as explicações apresentadas pelos alegantes, mantém-se a conclusão expressa no relato uma vez que a Ordem de Serviço remetida pelos responsáveis apenas faz referência à periodicidade com que as receitas provenientes dos postos de cobrança deverão ser entregues, não designando os respectivos responsáveis.

A situação é passível de eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos da al. d), n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26/08.



## Tribunal de Contas

---

### D - Procedimentos contabilísticos

No que se reporta à tramitação da realização de despesas verificou-se que, genericamente, não são cumpridas as disposições contidas no DL 341/83, de 21/07 e no Dec.-Reg. 92-C/84, de 28/12, uma vez que:

- A maioria das despesas efectuadas não são suportadas por requisição externa (processo de despesa);
- A despesa é autorizada antes de ser cabimentada, o que contraria a ordem estabelecida para a sua realização, consignada no art.º 12º, n.º 1 do Dec.-Reg. 92-C/84, de 28/12;
- O cabimento da despesa só ocorre aquando da recepção da factura, o que contraria a respectiva tramitação estipulada no artigo 12º, n.º 1 do citado decreto regulamentar.

Sobre esta matéria os responsáveis alegam o seguinte:

*“(...) a) A maioria das despesas efectuadas são suportadas por requisição externa e/ou por contrato prévio (processo de despesa). A existir alguma despesa sem ser suportada por requisição escrita serão casos meramente pontuais e, muitas vezes, motivados pela urgência na sua concretização.*

*b) Não se pode, concordar com a conclusão de V.ª Exªs (...) a grande maioria das despesas são previamente cabimentadas antes de autorizadas.*

*(...) nenhuma despesa é efectuada antes de cabimentada, isto é, não se efectuam quaisquer contratos, fornecimentos, empreitadas, aquisições e muito menos se efectua qualquer pagamento sem que a despesa seja cabimentada.*

*c) Também não se concorda que «o cabimento da despesa só ocorre aquando da recepção da factura». (...) a acontecer alguma situação como a referida será meramente ocasional.*

*(...) em caso algum, a falta de cumprimento de meras formalidades processuais tenha resultado em prejuízo financeiro para o Município.*

*Em conclusão (...) foram já tomadas medidas que visam o total cumprimento do preceituado no referido artº 12º do Dec. Regulamentar nº 92-C/84, de 28/12(...)”.*

As alegações apresentadas pelos responsáveis não colhem porque, tal como foi mencionado no relato, a maioria das despesas que recaíram na amostra seleccionada não eram suportadas por requisição externa levando a que, conseqüentemente, a cabimentação e liquidação ocorressem simultaneamente.



## Tribunal de Contas

---

Assim, face ao exposto, mantém-se a posição assumida no Relato sendo a situação passível de eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos da al. d), n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26/08.

### E - Segregação de funções

A segregação, separação ou divisão de funções, tem a ver com a forma como os serviços estão organizados, de modo a que não seja possível que uma pessoa seja responsável por uma operação desde o seu início até ao seu término, tendo igualmente a ver com o controlo das operações, fundamentalmente com a sequência das mesmas, autorização/execução/registo, de acordo com os critérios definidos.

Quanto a esta matéria, verificou-se que os cheques são guardados e emitidos na Tesouraria, não existindo, neste caso, a necessária segregação de funções entre esta e a Contabilidade.

O relatado mereceu dos alegantes o seguinte comentário *“A partir de 3/12/2001, os cheques passaram a ser guardados e emitidos na Secção de Contabilidade, acompanhando as ordens de pagamentos quando estas vão recolher a assinatura do Presidente, seguindo estes documentos para a Tesouraria”*.

Regista-se a alteração de procedimentos face às alegações apresentadas e à prova documental remetida.

### F - Operações de controlo

Não são efectuadas reconciliações bancárias. Periodicamente, embora sem regularidade pré-estabelecida, a Secção de Contabilidade efectua um controlo entre o conta corrente com instituições de crédito e os extractos bancários.



## Tribunal de Contas

---

Mensalmente são efectuados balanços à tesouraria, lavrando-se os respectivos termos, contudo, não se dá cumprimento integral ao disposto no art.º 15º do Dec.-Reg. 92-C/84, de 28/12, porquanto esta operação deveria ser efectuada por elementos designados para o efeito, e estranhos à tesouraria, o que não acontece, um vez que é o tesoureiro que procede à sua elaboração.

Constatou-se, também, que a informação constante deste documento é insuficiente porque reflecte apenas os meios monetários à guarda do Tesoureiro e montante em depósito em cada uma das contas bancárias de que a autarquia é titular, não fazendo qualquer alusão ao valor constante dos extractos bancários pelo que, neste documento, não é efectuada a reconciliação entre os valores ali constantes e os expressos no Resumo Diário de Tesouraria.

De notar, ainda, que consta dos termos de balanço que esteve presente a técnica superior da Divisão Administrativa e Financeira, Carolina Maria da Costa Pereira, o que na prática não corresponde à realidade uma vez que o balanço só depois de elaborado e assinado pelo tesoureiro é que é remetido à Contabilidade para ser assinado pela referida técnica.

Por último, é de mencionar que os meios monetários, existentes na Tesouraria, nunca são objecto de contagem e/ou confirmação **por elemento distinto daquele que os tem à sua guarda.**

Sobre a matéria deste item, os responsáveis nas alegações apresentadas referem que *"(...)a Secção de Contabilidade sempre efectuou a reconciliação bancária. É certo que não estava a seguir uma periodicidade certa nem preenchia o modelo 16/TC. No entanto, todos os movimentos bancários sempre estiveram controlados. A partir da realização da auditoria, a Secção de Contabilidade passou a elaborar o modelo 16/TC conjuntamente com o controlo entre a conta corrente com a*



## Tribunal de Contas

---

*instituição de crédito e os extractos bancários, para todas as contas bancárias detidas pela autarquia. (...)*

*Relativamente à elaboração dos termos de balanço e após a auditoria realizada, a Técnica Superior Dr<sup>a</sup>. Carolina Pereira passou a estar efectivamente presente na tesouraria aquando da elaboração deste documento”.*

Em face do exposto, não se justifica manter a posição expressa no relato sobre esta matéria uma vez que a autarquia corrigiu os procedimentos remetendo prova documental.

### G - Autoridade e responsabilidade

A estrutura do município, no que concerne à definição de autoridade e responsabilidade, assenta num plano organizativo onde estão definidos, com rigor, os níveis de autoridade e responsabilidade em relação a cada unidade orgânica, notando-se, porém, o significativo número de lugares de chefia por preencher.

### H - Aprovisionamento/armazém e viaturas

Não há controlo de existências - os materiais de uso corrente são armazenados em prateleiras sem qualquer identificação, e sem que sejam objecto de qualquer contagem física ou que se proceda, no final de cada ano, à elaboração de um inventário de *stocks*, não se conhecendo, assim, quais as existências e o tipo de material em armazém, situação para a qual se recomenda a adopção de medidas correctivas.

Relativamente ao parque de viaturas não é efectuado controlo de consumo de combustíveis. A Câmara tem um contrato com a Shell, ocorrendo que cada viatura possui um cartão para abastecer e, mensalmente, a firma envia uma factura onde é discriminada a matrícula do veículo e quantidade de combustível abastecido, não sendo esta informação objecto de qualquer tratamento pelo que não é possível saber qual o consumo médio por viatura, perdendo-se, conseqüentemente, a





## Tribunal de Contas

---

utilidade daquela metodologia enquanto importante instrumento de gestão da frota.

Os responsáveis nas alegações apresentadas informam que *“Apesar de não haver até à data da realização da auditoria um controlo efectivo das quantidades existentes em armazém e nem se proceder à elaboração de um inventário de stocks no final de cada ano, não é verdade o desconhecimento total, como é referido no relatório de avaliação, de que tipo de material exista em armazém.(...)A autarquia já há muito tempo sentia a necessidade de possuir um controle efectivo de tudo o que passa pelo armazém (...).*

*A autarquia (...) junto da firma fornecedora de equipamento informático - Medidata, Engenharia e Sistema, SA - tem vindo a solicitar a esta o envio da aplicação de armazém segundo o POCAL (...).*

*Informam ainda que (...) na sequência da auditoria, a Secção de Aprovisionamento passou a fazer o controle manual das existências, procedendo ao registo de cada bem em fichas próprias e à identificação das prateleiras, tanto no pequeno armazém existente no edifício junto aos Paços do Concelho, como no armazém principal.*

*(...)*

*Apesar da referida insistência junto da Medidata, apenas no dia 5/2/2002 recebeu a autarquia o programa de armazéns segundo o POCAL, o qual se irá implementar no decorrer do ano em curso.*

No que concerne ao parque de viaturas os responsáveis alegaram que por falta de envio, por parte da Shell Portuguesa Lda, do relatório referente à média de consumo de combustível por viatura *“(...) e por despacho de Presidente da Câmara datado de 6/7/2001, a Secção de Contabilidade passou a elaborar o relatório de consumo combustível mensal por viatura, a partir de 15/10/2001(...)*”



## Tribunal de Contas

---

Através da remessa de prova documental, é possível constatar a alteração de procedimentos por parte da autarquia, o que se regista.

### I - Património municipal

Os bens patrimoniais encontram-se, na sua maioria, relacionados e inventariados, não estando, no entanto, numerados nem chapeados.

Está em fase de elaboração o levantamento do património municipal, tendo em vista a entrada em vigor do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL).

Sobre esta matéria os alegante argumentaram que *"(...) os bens patrimoniais encontram-se efectivamente, na sua maioria, cadastrados, inventariados e avaliados, estando igualmente numerados, uma vez, que a aplicação informática lhes atribui um número de inventário. Acontece é que surgiram dificuldades na escolha da impressora mais adequada a fim de se proceder à sua etiquetagem, problema este já solucionado"*.



# Tribunal de Contas

---

## 2.2. Avaliação do SCI

Efectuado o levantamento do SCI existente no âmbito da receita e da despesa, (cujos circuitos se descrevem de fls. 104 a 107 do Vol. III) e após a realização dos **testes de conformidade**, a equipa de auditoria concluiu pela existência de um sistema que oferece um grau de confiança pouco satisfatório, relevando-se os seguintes pontos fracos:

- Inexistência de Regulamento Interno que discipline os procedimentos a adoptar no que concerne à arrecadação das receitas e à realização das despesas, ao movimento das operações de tesouraria e às respectivas operações de controlo;
- Não foram designados os responsáveis pela execução e acompanhamento do SCI;
- Não são cumpridas, na generalidade, as disposições contidas no DL 341/83, de 21/07 e no Dec.-Reg 92-C/84, de 28/12, no que se reporta à tramitação da realização de despesas;
- Nem sempre é respeitado o princípio da segregação de funções;
- Não são efectuadas reconciliações bancárias;

Ainda no âmbito do levantamento e avaliação do SCI, foi apreciado o circuito inerente às **áreas de atribuição de subsídios e de empreitadas**, cujos procedimentos se encontram desenvolvidos de fls. 3 a 4 do Vol. VI, podendo-se concluir desde já que:

- os procedimentos que compõem o circuito do SCI das empreitadas podem ser considerados fiáveis, destacando-se o facto de não só na generalidade serem cumpridos os preceitos legais, como a documentação referente a cada empreitada se encontrar devidamente organizada em *dossiers* apropriados;



## Tribunal de Contas

---

- para a área dos subsídios não existe qualquer regulamento interno que discipline a sua atribuição assim como não existem cadastros das entidades que contenham toda a informação necessária à confirmação da sua existência legal e demais pressupostos para o efeito, pelo que o SCI implementado nesta área é pouco fiável.

Sobre a atribuição de subsídios os alegantes referem que *“(...) esta é feita caso a caso, após análise detalhada das actividades desenvolvidas por cada entidade, tendo em conta as suas necessidades.*

*A organização de um cadastro das diversas entidades subsidiadas já está a decorrer (...).”*

Pesem embora as alegações dos responsáveis, o certo é que, à data da auditoria, constatou-se que não existiam cadastros das entidades subsidiadas nem regulamento interno que disciplinasse a atribuição dos subsídios.



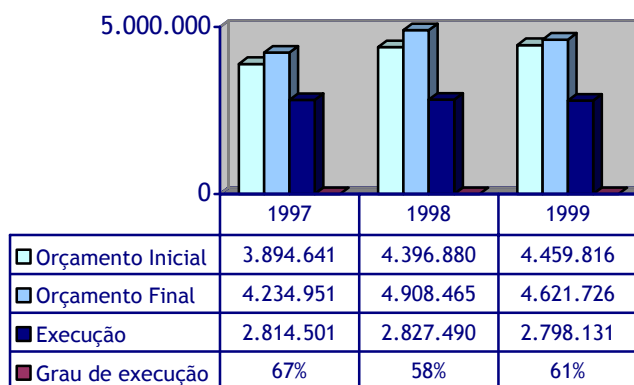
# Tribunal de Contas

## 3. Conta de Gerência de 1999

### 3.1. Análise da execução orçamental

O estudo efectuado sobre a execução orçamental teve como suporte os dados constantes dos Orçamentos, Contas de Gerência e Relatórios de Actividades de 1997 a 1999 (fls. 243 a 512 do Vol. III) apresentando-se, de seguida, as conclusões consideradas mais relevantes.

#### A) Evolução da execução da receita orçamental no triénio de 1997/99



Quanto à execução orçamental, cuja média nos três anos foi de, aproximadamente, 62% é de mencionar que na gerência de 1997 a autarquia arrecadou 67% das receitas previstas e quando elaborou o orçamento para o ano seguinte calculou, face à execução desse ano, que a receita arrecadada **cresceria cerca de 56%**. No entanto, o que ocorreu foi um crescimento de **apenas cerca de 0,5%**, tendo a execução orçamental ficado nos 58%.

Na elaboração do orçamento de 1999 o executivo voltou a ser optimista e calculou que a receita **cresceria cerca de 57%** face à execução da gerência anterior.

Contudo, a receita arrecadada em relação ao ano anterior **não teve qualquer crescimento, apresentando mesmo um decréscimo de cerca de 1%**. Sobre esta



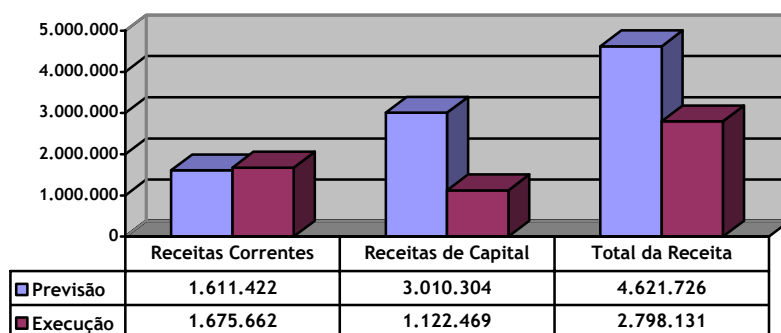
# Tribunal de Contas

questão, o Relatório de Actividades de 1999 apresenta como justificação a diminuição das receitas relativas a programas comunitários, nomeadamente Feder-Pronorte/Interreg.

## **B) Estrutura da receita e da despesa na gerência de 1999**

### **B1) Receita**

O Município em 1999 arrecadou, para financiamento da sua actividade, receitas que ascenderam a 2.798.131 contos contra a previsão de 4.621.726 contos, o que representa uma taxa de execução orçamental de cerca de 61%.



Dos resultados apurados na cobrança global da receita (2.798.131 contos), 1.675.662 contos correspondem a Receitas Correntes (representando 59,8% das receitas totais) e 1.122.469 contos a Receitas de Capital (40,2% das receitas totais).

A estrutura da receita evidencia a dependência do orçamento municipal das Transferências Correntes (maioritariamente oriundas do Fundo Geral Municipal e Fundo de Coesão Municipal) e de Capital (maioritariamente do Fundo Geral Municipal e de Fundos Comunitários), que no total representaram 74,3% das receitas arrecadadas.



## Tribunal de Contas

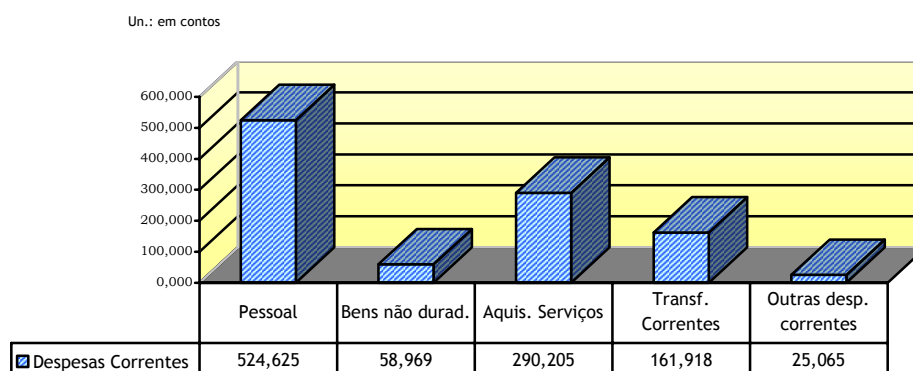
### B2) Despesa

No mesmo ano a despesa global ascendeu a 2.849.073 contos, contra a previsão inicial de 4.621.726 contos, o que representa uma taxa de execução de 61,6%.

Do total dos pagamentos efectuados, 1.060.782 contos correspondem a Despesas Correntes (representando 37,2% na estrutura das despesas totais) e 1.788.291 contos a Despesas de Capital (representando 62,8% na estrutura das despesas totais).

De salientar que, na gerência em análise, as despesas correntes pagas não ultrapassaram o montante das receitas correntes arrecadadas, pelo que foi observado o Princípio do Equilíbrio Corrente preceituado no art.º 9.º do DL 341/83, de 21/07.

Ainda na estrutura da despesa, as rubricas que tiveram maior peso nas Despesas Correntes foram as de Pessoal (18,4%) e Aquisição de Serviços (10,2%), como se pode observar no gráfico seguinte:



Quanto às Despesas de Capital, a rubrica de Investimentos é a mais significativa, representando, na conta de gerência da autarquia, 50,1% do total das despesas.





## Tribunal de Contas

---

### **3.2. *Liquidação da Conta de Gerência***

Nos termos do n.º 4 da Resolução n.º 1/98 - 2ª S. a presente conta de gerência não foi objecto de verificação interna pelo serviço competente da Direcção Geral do Tribunal de Contas e no decurso dos trabalhos preliminares foram detectadas algumas divergências entre os modelos apresentados.

Na fase do trabalho de campo foram solicitados diversos esclarecimentos tendo sido apresentadas, até ao encerramento da acção, todas as explicações para as diferenças apuradas (notas explicativas e documentos de suporte de fls. 3 a 60, do Vol. IV).

### **3.3. *Conferência dos documentos de receita e de despesa***

Conforme consta do ponto 1.4.2. do Plano Global/Programa de Auditoria (fls. 323 a 329 do Vol. II) foram verificados os documentos de receita e despesa relativos às rubricas elencadas a fls. 61 do Vol. IV, utilizando-se a técnica de **amostragem sistemática**.

Nas classificações económicas da receita, dado o número reduzido de documentos, optou-se por verificar a totalidade dos mesmos e relativamente às da despesa a média de amostra atingiu os 61%. Relativamente à receita, nada de relevante foi constatado.

Dos documentos de despesa analisados, relativamente às classificações orçamentais 05/04.09.03 - "Divisão de Educação e Cultura - Aquisição de Serviços - Outros" e 04/04.09.03 - "Direcção de Serviços Urbanos - Aquisição de Serviços - Outros" concluiu-se que:



## Tribunal de Contas

a) a generalidade das despesas incluídas nas OP's que recaíram na amostra não são suportadas por requisições externas ou outro documento (processo de despesa), não sendo, assim, objecto de cabimentação prévia e, consequentemente violando as als. b) e c) do n.º 1 do art.º 12º do Dec.-Reg. 92-C/84, de 28/12;

Dessa forma não se conhece o responsável pela autorização da despesa, uma vez que os carimbos de "Visto - Processe-se" ou "à Contabilidade para processar" são apostos nas facturas, por conseguinte, posteriormente à aquisição do bem ou serviço, configurando uma mera autorização para emissão da ordem de pagamento, sendo por este motivo também violados o art.º 12º, n.º 1, al. d) do Dec.-Reg. 92-C/84, de 28/12 e o n.º 1 do art.º 26º do DL 341/83, de 21/07.

No quadro seguinte identificam-se as OPs que se encontram nas situações descritas anteriormente:

### 05/04.09.03

Ordem de Pagamento		Data da factura	Cabimentação	Autorização do pagamento	Intervenientes na autorização do pagamento
N.º	valor				
148/99	35.100\$00	30/12/98	21/01/99	26/01/99	↪ José Daniel Rosas Campelo da Rocha
1126/99	351.292\$00	28/04/98 26/02/99	05/03/99 11/03/99	30/03/99	
1941/99	306.540\$00	27/04/99	07/05/99	18/05/99	↪ Abel Lima Baptista
2087/99	492.570\$00	13/05/99	20/05/99	01/06/99	
2159/99	1.000.000\$00	27/05/99	01/06/99	02/06/99	↪ José Daniel Rosas Campelo da Rocha
4299/99	625.950\$00	27 e 28/10/99	26/11/99	30/11/99	
<b>TOTAL</b>	<b>2.811.452\$00</b>				



# Tribunal de Contas

## 04/04.09.03

Ordem de Pagamento		Data da factura	Cabimentação	Autorização do pagamento	Intervenientes na autorização do pagamento
N.º	valor				
244/99	98.280\$00	14/01/99	22/01/99	26/01/99	José Daniel Rosas Campelo da Rocha
281/99	166.241\$00	04 e 15/11/98	08/01/99	27/01/99	
489/99	136.778\$00	05/01/99	26/01/99	09/02/99	
494/99	100.142\$00	30/01/99	05/02/99	09/02/99	
1111/99	221.116\$00	22/02/99	16/03/99	30/03/99	
2849/99	277.290\$00	14/06/99	22/07/99	27/07/99	
3593/99	146.250\$00	02/09/99	01/10/99	07/10/99	Abel Lima Baptista
<b>TOTAL</b>	<b>1.146.097\$00</b>				

Os pagamentos elencados nestes dois quadros foram autorizados por José Daniel Rosas Campelo (2.012.189\$00) e Abel Lima Baptista (1.945.360\$00).

b) Na rubrica 04/04.09.03 constatou-se que a OP n.º 284/99, no valor de 2.147.250\$00, correspondente ao fornecimento de serviço de máquina na lixeira municipal, consubstancia uma despesa pública assumida e paga<sup>2</sup> com preterição das formalidades legais exigidas para o efeito constantes do n.º 7 do art.º 31º do DL 55/95, de 29/03, com a redacção dada pelo DL 80/96, de 21/06, i. é, sem consulta, no mínimo, a duas entidades e, conseqüentemente, com violação do n.º 1 do art.º 26º do DL 341/83, de 21/07.

Solicitados esclarecimentos, foi o facto justificado através de nota explicativa (fls. 331 do Vol. IV) no sentido de que a escolha do fornecedor foi feita "...*pelo melhor preço de acordo com a lista de preços solicitada no início do ano a várias empresas...*" e que "...*a factura n.º 30.631 está enquadrada no n.º 42 do orçamento, no entanto o valor não corresponde especificamente ao mencionado no referido orçamento por se ter verificado a necessidade de outros serviços.*"

Não colhe a justificação apresentada uma vez que a designação dos trabalhos e os respectivos preços unitários, constantes do auto de medição (que acompanha a

<sup>2</sup> Não houve autorização expressa da despesa



## Tribunal de Contas

---

factura), não correspondem ao referido ponto 42 do orçamento (este orçamento é, na realidade, a lista de preços indicada no parágrafo anterior).

O correspondente pagamento foi autorizado por José Daniel Rosas Campelo da Rocha.

Sobre esta matéria os responsáveis alegaram que “ *b) Em relação à despesa a que alude a ordem de pagamento n.º 284/99, no valor de 2 145 205\$00, julga-se ter cumprido as formalidades na consulta prévia, válida por seis meses. A utilização de máquina na lixeira decorreu de uma situação de extrema urgência ditada pelo mau tempo que obrigou a descarregar lixos fora da vala e obviamente ao recurso de máquina disponível para levar o lixo à vala e abertura de novas valas*”.

Os responsáveis não vieram alegar nada de novo relativamente aos esclarecimentos já prestados pelos serviços, pelo que se mantém a posição expressa no relato de que foi assumida e paga uma despesa pública com preterição das formalidades legais, sendo a situação passível de eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos da al. b), n.º 1 do art.º 65º da Lei n.º 98/97, de 26/08.



# Tribunal de Contas

---

## **3.4. Limites legais**

### **3.4.1. PESSOAL**

No ano de 1999 as despesas com o pessoal ascenderam a 470.303.691\$00, sendo que, desse montante, 377.681.622\$00 dizem respeito a despesas com pessoal do quadro e os restantes 92.622.069\$00 a despesas com pessoal em qualquer outra situação.

Feitos os estudos necessários, foram calculados os limites legais para este Município, tanto para despesas com o pessoal do quadro (854.228.692\$00) como para despesas com pessoal em qualquer outra situação (213.557.173\$00), constatando-se que os mesmos não foram ultrapassados (fls. 311 do Vol. II).



# Tribunal de Contas

---

## 3.4.2. CAPACIDADE DE ENDIVIDAMENTO

### Empréstimos de curto prazo

A autarquia não contraiu, no ano de 1999, qualquer empréstimo de curto prazo.

### Empréstimos de médio e longo prazo

Tomando como ponto de partida o art.º 23º da Lei 42/98, de 06/08 - que estabeleceu o regime de crédito dos Municípios - bem como os parâmetros definidos no n.º 3 do art.º 24º daquela lei, foram efectuados os cálculos (fls. 312 do Vol. II) que permitiram concluir que **o limite de endividamento com empréstimos de médio e longo prazo (441.605.862\$00) não foi ultrapassado**, uma vez que quer a previsão (30.410.000\$00) quer os valores efectivamente pagos (27.508.579\$00), com amortizações e juros, foram inferiores ao mesmo.

## 3.4.3. EMOLUMENTOS NOTARIAIS E CUSTAS DE EXECUÇÕES FISCAIS

- a) Sobre as funções notariais e de juiz auxiliar dispõe o n.º 1 do art.º 58º do DL 247/87, de 17/06 que *"...quando as funções notariais e de juiz auxiliar nos processos de execução fiscal não sejam desempenhadas pelo assessor autárquico, serão as mesmas, por deliberação do órgão executivo, cometidas aos titulares de cargos de direcção ou chefia de serviços de apoio instrumental..."* (bold nosso)

Não respeitando o disposto no artigo anteriormente citado, o qual se trata de lei especial face ao regime do DL 100/84, de 29/03, então em vigor, o



## Tribunal de Contas

---

executivo não tomou qualquer deliberação sobre o assunto, (vd. nota justificativa a fls. 359 e 360 do Vol. IV), pelo que, até Setembro de 1999, as funções foram exercidas em conformidade com a Ordem de Serviço da Presidência, n.º 28/98, de 06/08 (fls. 362 do Vol. IV), onde é determinado que as mesmas fossem exercidas pelo então Chefe de Secção Leonardo da Costa Gonçalves, uma vez que era “(...) *entendimento que tal designação se enquadrava na competência do Presidente da Câmara Municipal para superintender na gestão e direcção do pessoal ao serviço do município(...)*”. A esta matéria nos referimos mais adiante.

- b) Em termos de abonos, foram analisados os documentos (fls. 367 a 401 do Vol. IV) onde se evidenciam os valores recebidos e pagos a título de emolumentos notariais e custas de execuções fiscais, a lista da categoria e do número de diuturnidades que cada um dos funcionários (que recebeu participação emolumentar e/ou custas fiscais) detinha em 1989 - data da entrada em vigor do Novo Sistema Retributivo.

Confrontaram-se, de seguida, os valores recebidos por aqueles funcionários, constantes do modelo 20/TC (fls. 279 do Vol. II) com os limites legais vigentes, tendo em atenção o Parecer n.º 7-GE/92, aprovado em sessão da 2.ª Secção do Tribunal de Contas, de 19/03/92.

Do estudo efectuado, apurou-se que o montante auferido de emolumentos notariais e custas de execuções fiscais pelo então Chefe de Repartição, Leonardo da Costa Gonçalves, excedeu o limite legal, o que contraria os nºs. 2 e 3 do art. 58º do DL 247/87, de 17/06, mantido em vigor por força do disposto no n.º 2 do art. 43º do DL 353 - A/89, de 16/10, conforme se pode verificar pelo quadro seguinte:

### **Leonardo da Costa Gonçalves**

Chefe de Repartição





## Tribunal de Contas

Montante Auferido de Emolumentos notariais e Custas de Execuções Fiscais	Limite de Emolumentos notariais e Custas de Execuções Fiscais (0 diuturnidades)	Excesso percebido
1.971.471\$00	1.533.840\$00	437.631\$00

Para o cálculo do limite de emolumentos notariais e custas de execuções fiscais foram considerados os seguintes princípios:

Nos termos do art.º 2º, n.º 2 do DL 415/87, de 31/12 entendia-se por **remuneração base** a correspondente ao **vencimento** do cargo ou funções **acrescidas das respectivas diuturnidades**.

Com a entrada em vigor do Novo Sistema Retributivo (regulamentado, nomeadamente, pelo DL 184/89, de 02/06) **as diuturnidades foram extintas** (art.º 37º).

Impunha então o art.º 17º do DL 184/89 que a remuneração base passava a ser determinada pelo índice correspondente à categoria e escalão, isto é, expurgando as diuturnidades que acabavam de ser extintas.

De acordo com o disposto no n.º 2 do art.º 43º do DL 353-A/89, de 16/10 as remunerações acessórias resultantes do exercício de funções notariais e de juiz auxiliar não se extinguiram e são determinadas a partir do **vencimento base auferido antes da data da produção de efeitos do diploma**, corrigido nos termos da actualização salarial anual.

Ora, como do vencimento base auferido em Setembro de 1989 (antes da entrada em vigor do DL 353-A/89) constavam as diuturnidades, os limites de emolumentos e custas têm de ser calculados em função dos vencimentos que cada funcionário auferia nessa data, ocorrendo que então existia uma relação directa entre categoria e diuturnidade.



## Tribunal de Contas

---

E, esta posição só é válida para aqueles funcionários que antes de Setembro de 1989 se encontravam em exercício efectivo de funções notariais ou de escritvães de execuções fiscais e que eram titulares de diuturnidades.

Assim, para o cálculo dos limites para a percepção de emolumentos notariais e custas de execuções fiscais considera-se o número de diuturnidades que o funcionário auferia em 1989, mas apenas quando se mantém a relação “categoria-diuturnidade” que então existia e na exacta medida em que, como salientado, já vinha desempenhando aquelas funções.

Havendo promoção, o funcionário acede a outra categoria, pelo que a relação existente em 1989, “categoria-diuturnidade”, deixa de existir.

Tendo em atenção o exposto anteriormente os cálculos que se efectuaram tiveram por base a atribuição ao funcionário Leonardo da Costa Gonçalves de 0 (zero) diuturnidades uma vez que este foi nomeado Chefe de Repartição após a entrada em vigor do Novo Sistema Retributivo, logo quando já não existiam diuturnidades.

Acresce ainda que, não obstante ter havido trabalho desenvolvido pelo funcionário, o que é certo é que, uma vez atingido o limite de percepção de emolumentos notariais e custas fiscais, o mesmo tem de continuar a ser desenvolvido, revertendo para a autarquia os valores cobrados, o que não aconteceu, estando-se, assim, pois perante **pagamentos ilegais e indevidos**, que foram autorizados pelo Presidente da Câmara, José Daniel Rosas Campelo da Rocha (48.612\$00) e pelo Vereador Abel Lima Baptista (389.019\$00), cujas ordens de pagamento se encontram de fls. 384 a 389 do Vol. IV.



## Tribunal de Contas

---

c) Relativamente ao problema da designação do notário, invocaram os responsáveis o que se passa a citar: "(...) *O Decreto-Lei 100/84, de 29 de Março, versa sobre as atribuições das Autarquias Locais e fixa a competência dos seus Órgãos sendo que, na redacção inicial, dispunha no seu artº 51º, nº 1, alínea b), o seguinte: «Compete à Câmara Municipal, no âmbito da organização e funcionamento dos seus serviços, bem como no da gestão corrente, superintender na gestão e direcção do pessoal ao serviço do município».*

*Tal competência, nos termos do artº 52º, nº 1, considera-se tacitamente delegada no Presidente da Câmara.*

*É ainda de referir que o Decreto-Lei 100/84, de 29 de Março, versa matéria de competência relativa da Assembleia da República - cfr. Alínea s) do nº 1, do artº 168º da Constituição da República Portuguesa - daí ter sido aprovado ao abrigo de uma autorização legislativa (Lei nº 19/83, de 6/9).*

*Por sua vez, o Dec-Lei nº 247/87, de 17 de Junho, versa sobre o regime de carreiras e categorias, bem como a forma de provimento de pessoal das autarquias locais, que não é matéria de reserva da Assembleia da República.*

*Assim sendo, é ao Dec-Lei 100/84 e não ao Dec-Lei 247/87 que compete fixar as competências dos órgãos autárquicos. Dito isto, é de referir que o Dec-Lei 247/87 foi aprovado, promulgado e publicado quando estava em vigor o Dec-Lei 100/84 na sua redacção inicial, e não podia dispor de forma diferente do que dispunha aquele normativo, daí ter dito (e bem) - artº 58º - que as funções de notário seriam exercidas pelo funcionário que «o órgão executivo» designa, isto é, o Dec-Lei 247/87, não poderia dispor diferentemente do que dispunha a Lei que fixa as competências dos órgãos autárquicos.*



## Tribunal de Contas

---

*O Dec-Lei 100/84 é diploma especial quanto às competências dos órgãos autárquicos e é hierarquicamente uma lei superior porque de reserva relativa da Assembleia da República, ao contrário do Dec-Lei 247/87.*

*Acontece, porém, que o Dec-Lei 100/84 foi alterado, posteriormente à publicação do Dec-Lei 247/87, pela Lei 18/91, de 12 de Junho, no que às competências dos órgãos autárquicos diz respeito. E sobre a competência para superintender na gestão e direcção de pessoal ao serviço do município passou a dispor diferentemente: deixou de ser competência do órgão executivo e passou a ser competência exclusiva do Presidente da Câmara - v. nova redacção dada ao artº 53º, nº 2, alínea a).*

*Ora, sendo o Dec-Lei 100/84, com a redacção dada pela Lei 18/91, que fixa as competências dos órgãos autárquicos e tendo sido retirada a competência de gestão e direcção de pessoal ao órgão autárquico e atribuída ao Presidente da Câmara, deve o Dec-Lei 247/87 considerar-se, nesta parte, ou derogado ou tacitamente revogado e, conseqüentemente, conformar-se com a Lei que fixa as competências.*

*Em face do que antecede, só o Presidente da Câmara pode decidir quanto à superintendência, gestão e direcção de pessoal, sendo também certo que só pode exercer as funções de notário privativo e juiz auxiliar de execuções fiscais quem for funcionário, só a ele competindo fazer tal designação.*

*Acresce ainda referir que a publicação da Lei nº 169/99, de 18 de Setembro, com a redacção dada pela Lei nº 5-A/02 de 11 de Janeiro, nesta matéria veio clarificar e dar razão à tese que defendemos ao atribuir esta competência expressamente ao presidente da Câmara - v. alínea c), do nº 2, do artº 68º da Lei referida.*

*Assim sendo, e sendo assim, só podemos concluir da legalidade do despacho proferido.*

*No entanto, caso V.ªs Ex.ªs assim não entendam em opinião consistentemente fundamentada, manifestamos desde já toda a nossa*



## Tribunal de Contas

---

*disponibilidade para submeter a ratificação pelo executivo (que consideramos incompetente) o despacho proferido.(...)”*

Sobre o facto de o Chefe de Repartição ter percebido emolumentos notariais e custas de execuções fiscais em excesso os responsáveis informam que (fls. 114) “(...) foi o referido funcionário notificado para se pronunciar sobre o conteúdo do relatório, tendo oferecido a resposta que se anexa (doc. 11)” (fls. 201 a 203).

Sobre as alegações dos responsáveis, convirá dizer o seguinte:

### **1) Relativamente à nomeação:**

Tem-se em devida conta a argumentação jurídica expendida pelos responsáveis.

Dir-se-á, no entanto, que não é pacífico o pressuposto de que partem, segundo o qual a designação do funcionário que exercerá as funções de notário privativo do município se trata de um acto integrado nos poderes de gestão e direcção dos recursos humanos afectos aos serviços.

Este acto pode ser visto como uma competência específica e diferente, que extravasa os meros poderes de gestão corrente e de direcção em matéria de pessoal, como parece resultar do facto de tal competência vir actualmente cometida ao Presidente da Câmara, pelo artigo 68º, nº 2, da Lei 169/99, de 18 de Setembro, elencada autonomamente na alínea b), por contraposição à alínea a), que atribui ao presidente os tais poderes de gestão e de direcção do pessoal.

Pode considerar-se que se a nomeação do notário se pudesse qualificar como matéria integrante de tal conceito, não careceria o legislador de a autonomizar dessa forma.



## Tribunal de Contas

---

Para além do DL 100/84, de 29/03, diversos outros diplomas estabelecem diferentes tipos de competências aos órgãos autárquicos - entre eles o DL n.º 341/83, de 21 de Julho, o DER n.º 92-C/84 de 28/12 e o DL n.º 247/87, de 17/06 - bastando para não ferir aquele primeiro que não contrariem as normas de competências ali plasmadas, o que, sendo assim, seria o caso. O exemplo mais recente encontra-se no POCAL - aprovado pelo DL n.º 54-A/99, de 22/2 - que atribui competência expressa ao órgão executivo em matéria de aprovação do sistema de controlo interno.

Razões pelas quais a questão mereceu o reparo tecido pela equipa de auditoria em sede de Relato. Contudo e dado que - como acima focado - a Lei n.º 169/99, de 18/9, veio atribuir a competência específica para a designação do funcionário que serve de notário privativo do Município ao Presidente da Câmara, e, muito embora a citada lei não tenha efeitos retroactivos, entende-se que não se justifica a imputação da eventual responsabilidade pela situação detectada.

### **2) Relativamente ao excesso de emolumentos:**

Não merece a nossa concordância a argumentação aduzida pelo funcionário (doc. de fls. 201 a 203) acrescentando que o executivo não se pronunciou sobre esta matéria. Mantém-se, pois, a posição assumida no Relato, considerando-se que a ultrapassagem dos mencionados limites legais consubstancia eventual responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória ao abrigo do disposto na al. b), n.º 1 do art.º 65º e n.º 1 do art.º 59º, ambos da Lei n.º 98/97, de 26/08.



# Tribunal de Contas

## 3.5. Análises específicas

### 3.5.1. CONTA DE DOCUMENTOS

À data da auditoria (28/09/01) a conta-corrente de documentos debitados ao Tesoureiro apresentava um saldo de 653.465\$00 conforme se evidencia no quadro seguinte:

ANO	DESIGNAÇÃO	MONTANTE
1992	Saneamento	2.654\$00
1993		9.140\$00
1994		5.792\$00
1995		10.071\$00
1996		32.428\$00
1997		42.458\$00
1998		79.631\$00
1999		85.073\$00
2000		152.939\$00
2001		217.669\$00
1993		Águas
1994	10.149\$00	
1995	3.098\$00	
<b>TOTAL</b>		<b>653.465\$00</b>

Questionados os serviços sobre quais as diligências tomadas com vista à arrecadação daquela receita virtual foi esclarecido, através de nota justificativa (fls. 402 a 403 do Vol. IV), que "(...) Com a entrada em vigor em 01/01/2000 do Código de Procedimento Tributário foi abolido o prazo de «relaxe» pelo que tanto no que respeita ao sistema informático da água como ao sistema manual de saneamento passou a ser extraída certidão para instauração do processo executivo imediatamente após o termo do prazo para pagamento, seguindo-se a notificação para pagamento da quantia exequenda, juros de mora e custas devidas.

No que respeita à água, passaram a ser executadas as ordens de corte do fornecimento por falta de pagamento e cobradas as taxas de religação previstas no Regulamento Municipal, verificando-se uma maior regularização dos débitos com a adopção deste procedimento.



## Tribunal de Contas

---

(...)

*Dada a impossibilidade prática do corte da ligação à rede pública do saneamento, não se procede a cortes desta natureza muito embora, dada a sua frequente associação a dívidas de água, se tenha desenvolvido uma acção pedagógica junto dos devedores através de contactos directos, com recurso a pessoal esporadicamente destacado para essas diligências, verificando-se um nível razoável de cobrança de débitos.*

(...)

*Por falta de recursos humanos e falta de preparação técnica específica na matéria, não têm sido ordenadas penhoras, hipotecas ou outros meios de garantia das dívidas. Não tem a Câmara Municipal considerado ajustada a adopção de um procedimento executivo rigoroso que, se não fosse concluído, descredibilizaria até os próprios serviços perante os utilizadores/devedores, pelo que tem sido adoptada uma posição mais pedagógica, através de contactos pontuais com os mesmos e ocasionais cortes efectivos no fornecimento de água.(...)”*

Face ao exposto e tendo em atenção os anos em que alguns daqueles documentos foram debitados ao Tesoureiro, caso se mostre inviável a sua cobrança, a autarquia deverá providenciar pela sua anulação.

A equipa de auditoria constatou, ainda, que existe receita virtual respeitante a cobrança de água que não foi debitada ao Tesoureiro, nos montantes a seguir indicados (fls. 404 do Vol. IV):

Ano	Valor
1994	315\$00
1995	21.189\$00
1996	1.228.092\$00
1997	1.142.622\$00
1998	1.644.806\$00
1999	2.051.330\$00
<b>Sub-total</b>	<b>6.088.354\$00</b>
2000	1.923.434\$00
2001 <sup>3</sup>	6.440.786\$00
<b>Total</b>	<b>14.452.574\$00</b>

---

<sup>3</sup> Até ao final da auditoria





## Tribunal de Contas

---

Solicitada explicação para tal facto foi esclarecido através de nota explicativa (fls. 402 a 403 do Vol. IV) que “(...) *Os débitos relativos a água (...) só foram debitados ao Tesoureiro até 1995, altura em que com a adopção do sistema informático EDINFOR para gestão do fornecimento de água, os débitos desta natureza passaram a ser tratados apenas no referido sistema*”.

Trata-se, neste caso, de **omissão de receita** na conta de documentos, que na Conta de Gerência de 1999 ascendeu a 6.088.354\$00, valor este que foi acrescentado ao ajustamento, corrigindo-se em consequência o correspondente saldo de encerramento.

O facto das guias respeitantes àquela receita virtual não terem sido debitadas ao tesoureiro desrespeita o disposto no n.º 1 do art.º 9.º do Dec.-Reg. 92-C/84, de 28/12.

Nos termos do art.º 14.º do Dec.-Reg. 92-C/84, de 28/12, a competência para designação dos responsáveis, pelo processo da cobrança de receitas virtuais, é do executivo camarário.

Sobre esta matéria, os responsáveis esclarecem que “*Relativamente ao facto de as guias respeitantes à receita virtual de água não terem sido debitadas ao Tesoureiro, mantemos as explicações apresentadas aos Digníssimos Auditores, que reforçámos com o facto de tal não ter prejudicado o município, apenas por esse facto*”.

No que diz respeito à designação dos responsáveis pelo processo de cobrança de receitas virtuais os responsáveis reiteram o alegado no ponto 3.4.3. bem como o referido quanto ao Regulamento de Controlo Interno.

Os responsáveis não vieram alegar nada de novo relativamente aos esclarecimentos já prestados pelos serviços, pelo se mantém a posição expressa no relato, sendo a



## Tribunal de Contas

situação passível de eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos das als. a) e d), n.º 1 do art.º 65º da Lei n.º 98/97, de 26/08.

### 3.5.2. ATRIBUIÇÃO DE SUBSÍDIOS/TRANSFERÊNCIAS

A análise efectuada na área dos subsídios centrou-se essencialmente em torno dos procedimentos implementados, com realização dos testes substantivos aos documentos de suporte e entidades subsidiadas, previamente seleccionadas.

Assim, depois de efectuado o levantamento do SCI existente e após a realização de testes de conformidade, conclui-se pela existência de um **sistema pouco fiável** tendo em atenção que:

- Não existe um cadastro por entidade subsidiada onde se evidencie a legalidade da sua constituição e onde constem todos os elementos relacionados com a mesma, devidamente actualizados;
- Não é efectuado controlo à posteriori dos subsídios atribuídos, de forma a garantir que as verbas foram canalizadas para o fim previsto.

No que se reporta aos testes substantivos efectuados no âmbito desta matéria, foram verificados os processos correspondentes aos subsídios atribuídos às entidades abaixo discriminadas:

ENTIDADE	MONTANTE GLOBAL DOS SUBSÍDIOS
Grupo de Danças e Cantares do Neiva de Sendiães	13.542.552\$00
Comissão de Festas do Concelho de Ponte de Lima "Feiras Novas"	12.000.000\$00
Associação Desportiva os Limianos	13.400.000\$00
Associação Cultural Desportiva e Recreativa do Rancho Folclórico da Ribeira - ADERIR	7.992.300\$00
Centro de Cultura e Desporto do Pessoal da Câmara Municipal de Ponte de Lima	5.870.000\$00



## Tribunal de Contas

Após apreciação documental, constatou-se que os subsídios foram autorizados pelo órgão executivo e que as entidades possuíam os requisitos necessários para poderem beneficiar de tais apoios, conforme dispõem as als. i) e j) do n.º 1 do art.º 51º do DL 100/84, de 29/03, com a redacção da Lei 17/99, de 25/03, bem como a al. o) do n.º 1 e a al. a) e b) do n.º 4 do art.º 64º, em conjugação com o art.º 101º, ambos da Lei 169/99, de 18/09.

No que se reporta à Comissão de Festas do Concelho de Ponte de Lima entende-se que se enquadra no tipo de entidades sem personalidade jurídica, previstas nos artigos 199º e seguintes do Código Civil, cuja actividade é publicamente reconhecida no Município.

Sobre as transferências efectuadas para as entidades abaixo discriminadas nada de relevante há a relatar.

ENTIDADE	MONTANTE GLOBAL DAS TRANSFERÊNCIAS
Santa Casa da Misericórdia de Ponte de Lima	10.000.000\$00
Câmara Municipal de Viana do Castelo (água)	18.619.440\$00

### 3.5.3. FUNDOS PERMANENTES

Foi feita uma análise sobre a autorização, constituição, reconstituição, movimentação e reposição do único fundo permanente que se constatou existir, no montante de 500 contos, descrevendo-se os procedimentos a fls. 312 do Vol. V.



## Tribunal de Contas

---

Tendo por base estes procedimentos bem como os princípios orientadores em matéria de fundos permanentes, são de relevar os seguintes aspectos:

- A acta de 11/01/99, que autoriza a constituição do fundo permanente não **identifica nominalmente o seu responsável**, aludindo apenas ao cargo do mesmo. Este procedimento, apesar de não afectar a realidade financeira, deverá ser modificado, a fim de não restar qualquer dúvida quanto ao utilizador destas verbas;
- A constituição e a movimentação do fundo permanente não respeitou, respectivamente, o disposto no n.º 1 e no n.º 3 do art.º 30º do DL 341/83, de 21/07, uma vez que onerou apenas uma rubrica orçamental, existindo despesas que não são enquadráveis na referida rubrica, o que origina erradas classificações orçamentais;
- A constituição e reposição do fundo permanente não movimentou a correspondente rubrica de Operações de Tesouraria, em desrespeito aos princípios estabelecidos no n.º 2 do art.º 30.º do anteriormente citado diploma legal;
- Não existe regulamento para a utilização dos fundos permanentes;

As situações anteriormente mencionadas consubstanciam erros técnicos que não afectam a realidade financeira mas que deverão ser corrigidos tendo em atenção o cumprimento dos artigos citados.

Acresce ainda mencionar que o fundo permanente foi repostado até 31/12 e que tanto os valores como o tipo de despesas efectuadas coadunam-se genericamente com o que se entende ser a sua natureza.



## Tribunal de Contas

---

### 3.5.4. PESSOAL

Constatou-se que, entre Janeiro de 1998 e Dezembro de 1999, foram objecto de reclassificação profissional diversos funcionários, com base na aplicação do art.º 51º, do DL 247/87, de 17/06, tal como se pode verificar através das cópias dos despachos do Presidente da Câmara processadas a fls. 356 e 357 do Vol. V.

Aquele preceito estabelece no seu número 3 que a reclassificação só pode ter lugar quando se verificarem “ ... *situações de organização total ou parcial dos serviços ou reestruturação dos mesmos, em ordem a facilitar a redistribuição de efectivos, devendo ser respeitada a adequação entre o conteúdo funcional dos postos de trabalho e as capacidades e aptidões dos funcionários e agentes.*”. O número 5 do mesmo artigo reza ainda que “*A reclassificação profissional será fundamentada na descrição das funções correspondentes aos novos postos de trabalho efectuada nos termos do artigo 3º do presente diploma ...*”.

Um pressuposto básico do conceito de reclassificação reside no exercício prévio de um conjunto de funções que correspondam à categoria profissional em que o funcionário vai ser reclassificado.

A actual estrutura orgânica dos serviços municipais e o respectivo quadro de pessoal da autarquia foram aprovados em 1995, tendo sofrido até ao presente algumas alterações pontuais, conforme já foi relatado no ponto II.1.1.

Questionado o Chefe de Divisão Administrativa e Financeira sobre esta matéria respondeu o Presidente da Câmara (vd. fls. 351 a 354 do Vol. V) no sentido de que “*Todas as reclassificações de funcionários efectuadas ao abrigo do artº 51º, do Decreto-Lei nº 247/87, se destinaram a preencher lugares vagos, existentes por força da Alteração da Estrutura Orgânica e do Quadro de Pessoal da Câmara Municipal de Ponte de Lima ocorrida em 1995.*”.



## Tribunal de Contas

---

Ora, como deriva do preceito legal citado, as reclassificações só poderiam ocorrer, precisamente, no âmbito de uma “ ... *organização total ou parcial dos serviços ou reestruturação dos mesmos* ...” o que não foi nitidamente o caso, e note-se que mediou entre a organização dos serviços e as reclassificações ora em análise cerca de 3 a 4 anos.

Um processo de reorganização ou reestruturação de serviços, tal como o que o diploma mencionado exige como pressuposto para as reclassificações, implica a aprovação de um novo quadro e a tomada de medidas com vista à adequação das diversas situações de pessoal, de molde a que cada funcionário seja provido em categoria ou carreira correspondente às funções que até aí vinha efectivamente a exercer, desde que para tal possua igualmente as habilitações exigidas por lei.

Ao invés, a CMPL aprovou o quadro de pessoal em 1995 e só após essa data os funcionários ora em crise iniciaram as novas funções - tendo também nesse lapso de tempo adquirido as habilitações necessárias - sendo em sequência reclassificados nos anos de 1998 e 1999, tudo como se pode constatar pelos Despachos insertos a fls. 355 a 360 do Vol. V.

Por outro lado, as ditas reclassificações deveriam pressupor a existência de declarações de conteúdo funcional ou de descrição de funções dos funcionários a reclassificar (emitidas nos termos do artigo 3º, do DL 247/87, de 17/06), o que, igualmente, não se constatou ter sucedido, como aliás é reconhecido pelo Presidente da Câmara no documento atrás mencionado, referindo ele que “ ... *a comprovação do exercício de novas funções e a avaliação da qualidade desse desempenho revestiu a forma de um processo dinâmico, avaliado casuisticamente e em permanência, através de reuniões com os respectivos responsáveis directos e chefias.*”.



## Tribunal de Contas

---

É de mencionar ainda que o Presidente da Câmara não detinha competência para proceder às reclassificações vertentes, por mero efeito de despacho, visto o já mencionado DL 247/87, de 17/06, se referir por diversas vezes a “deliberações dos órgãos autárquicos”, facto que aponta no sentido de o legislador ter visado conferir tal competência aos órgãos executivos (colegiais) das entidades destinatárias e não aos seus presidentes. Veja-se a propósito o texto do n.º 6 do art.º 51º do DL citado, que é inequívoco nesse sentido : “A deliberação de reclassificação carece de publicação na 3.ª série do Diário da República.” (sublinhado nosso).

O art.º 63.º do DL 247/87, de 17/6 estabelece que “*São nulas e de nenhum efeito, independentemente de declaração dos tribunais, as deliberações dos órgãos autárquicos que violem as regras sobre reclassificação profissional...*”.

Assim sendo, terão de se considerar ilegais as reclassificações ora em causa, por não se terem processado na lógica de uma reestruturação dos serviços, por não se terem fundamentado nas descrições de novas funções exigidas pela lei, acrescendo ainda a indicada incompetência do Presidente da Câmara para o efeito.

Consequentemente, os funcionários identificados no quadro seguinte perceberam ilegalmente no ano de 1999, com violação do n.º 1, do art.º 26º, do DL 341/83, de 21/07, e do art.º 3º do CPA, a quantia total de 5.066.653\$00, a qual corresponde à diferença de vencimentos anuais entre as categorias que detinham em 1999 e as que deteriam se não tivesse havido lugar à reclassificação ora em análise.

Tudo sem prejuízo, naturalmente, de outras situações de evolução profissional em que pudessem actualmente encontrar-se por via de outras formas legais de progressão na carreira.

Quem determinou todas as reclassificações em causa foi o Presidente da Câmara, José Daniel Rosas Campelo.



# Tribunal de Contas

---





## Tribunal de Contas

---

Acerca destas questões pronunciaram-se os responsáveis pela seguinte forma:

*"1.(...)*

*2. Em primeiro lugar, registre-se que o DL 247/87, de 17 de Junho, não estabelece qualquer limitação temporal relativamente à decisão de reclassificação profissional (...).*

*No caso em análise verifica-se que no **Diário da República**, II Série, de 28 de Novembro de 1995, foi publicada a alteração da estrutura orgânica dos serviços municipais bem como do novo quadro de pessoal.*

*Na sequência da referida **reestruturação parcial dos serviços municipais**, foram reclassificados diversos funcionários, tendo em vista ajustar o respectivo provimento formal no quadro de pessoal às funções que vinham efectivamente exercendo.*

*Ora, o art. 51º do DL 247/87, de 17 de Junho, não estabelece quaisquer restrições nesta matéria, impondo apenas como **pressupostos essenciais** a existência de lugares vagos na categoria a prover em resultado da reestruturação total ou parcial dos serviços e funcionários que reúnam os requisitos legalmente exigidos para a nova carreira.*

*O entendimento que se critica restringe a aplicabilidade do art. 51º do DL 247/87, de 17 de Junho, aos casos de funcionários que à data da entrada em vigor da reestruturação dos serviços já exerçam as funções correspondentes à nova categoria.*

*Trata-se porém de um entendimento que não encontra suporte na letra e espírito da lei (v. art. 9º do C. Civil), estabelecendo-se, sem qualquer fundamento legal, restrições ao exercício do poder de reclassificação (v. art. 266º da CRP e art. 3º do CPA).*



## Tribunal de Contas

---

Quanto ao aqui invocado pelos responsáveis, adianta-se desde já que não têm razão.

O art.º 51º, nº 2, do DL 247/87, estabelece que “*A reclassificação ... exige que aqueles (os funcionários a reclassificar) reúnam os requisitos legalmente exigidos para a nova carreira*”. E, tem de questionar-se, em que momento é que devem reunir tais requisitos? A resposta é dada pelo número 3 do mesmo preceito: “... *quando se verificarem situações de organização total ou parcial dos serviços, ou reestruturação dos mesmos ...*”, o que é lógico, pois se só adquirirem esses requisitos após a reestruturação, deverão submeter-se a concurso juntamente com todos os demais.

Ora, no momento em que ocorreu a reestruturação dos serviços da CMPL os funcionários em causa ainda não reuniam tais requisitos.

A restrição da aplicabilidade do preceito ora em causa resulta da leitura e da lógica do próprio preceito, im procedendo assim totalmente o que os responsáveis vêm argumentar.

O que se constatou foi que a CMPL reestruturou parcialmente os seus serviços em 1995. Entre 1996 e 1999 alguns funcionários adquiriram novas habilitações e passaram a exercer outras funções e, em 1999, o Presidente da Câmara decidiu reclassificar tais funcionários.

Contrariamente a este procedimento, o que a lei permite é que, no âmbito de uma organização ou reestruturação de serviços, os funcionários que nessa altura já estejam a exercer funções não coincidentes com a sua categoria ou carreira profissional, sejam reclassificados, isto é, passem a ser classificados de acordo com as funções que vinham exercendo à data da reorganização ou reestruturação, e desde que reúnam os requisitos legalmente exigidos para a nova carreira. Esta, aliás, foi a jurisprudência pacífica e uniforme da 1.ª Secção do Tribunal de Contas quando este tipo de processos estava sujeito a fiscalização prévia.



## Tribunal de Contas

---

A CMPL não devia pois ter reclassificado funcionários com base em habilitações e funções que, respectivamente, só adquiriram ou passaram a exercer após a reestruturação dos seus serviços, só pelo facto de existirem lugares do quadro vagos, pois para o preenchimento desses lugares a lei prevê procedimentos adequados, nomeadamente a forma concursal.

Sobre esta matéria continuaram ainda os responsáveis a argumentar da forma seguinte:

*“3. Em segundo lugar, no documento do Tribunal de Contas confunde-se o âmbito da fundamentação da decisão de reclassificação com os requisitos da referida decisão.*

*Com efeito, o art. 51º do DL 247/87, de 17 de Junho, impõe que a reclassificação profissional se baseie na **descrição das funções correspondentes aos novos postos de trabalho**, efectuada nos termos do art. 3º daquele diploma.*

*In casu, a descrição das funções correspondentes aos novos postos de trabalho consta da alteração da estrutura orgânica dos serviços municipais e do novo quadro de pessoal, publicado no Diário da República, 2ª Série, nº. 275, de 28 de Novembro de 1995.*

*Por seu turno, as decisões de reclassificação limitaram-se a determinar a nova classificação dos funcionários municipais, de acordo com as categorias anteriormente definidas por força da reestruturação dos serviços e da consideração das funções que até então vinham efectivamente exercendo.*

*Nesta conformidade, cremos ser manifesta a improcedência da questão em análise, não se verificando qualquer ilegalidade das decisões de reclassificação em causa (v. art. 266º da CRP e art. 3º do CPA)”.*



## Tribunal de Contas

---

Será de esclarecer que o que se questionou no Relato foi que as decisões de reclassificação não continham a fundamentação exigida pelo preceito ora focado pelos responsáveis, ou seja, não estavam fundamentadas na descrição das funções correspondentes aos novos postos de trabalho, requisito (ou âmbito da fundamentação da decisão, tal como referem) imposto pelo mesmo preceito.

Prosseguem ainda os responsáveis dizendo que:

*“4. Em terceiro lugar, importa analisar a questão da pretensa incompetência do Presidente da Câmara para decidir a reclassificação profissional, em virtude de o art. 51º do DL 247/87 se referir a «deliberações» e não a «despachos».*

*Trata-se, em nosso entender, de uma conclusão precipitada e infundamentada, que não considerou minimamente o enquadramento histórico e sistemático do referido dispositivo legal.*

*Com efeito, na sua versão inicial, a Lei das Autarquias Locais, aprovada pelo DL 100/84, de 29 de Março, na sequência de autorização legislativa concedida ao Governo através da Lei 19/93, de 6 de Setembro, estabelecia entre as competências da **Câmara Municipal**, **superintender a gestão e direcção do pessoal ao serviço do município** (v. respectivo art. 51º/1/b).*

*Consequentemente, o DL 247/87, de 17 de Junho, aprovado pelo Governo no exercício de competências próprias e publicado na sequência daquele diploma, referia-se a **deliberações**, por estar em causa a prática de actos que, nos termos da Lei das Autarquias Locais, se integravam na **esfera de competências** do órgão colegial **Câmara Municipal**.*

*Acontece que, a Lei das Autarquias Locais foi alterada pela Lei nº. 18/91, de 12 de Junho, que passou a atribuir **competências exclusivas** ao Presidente da Câmara no que se refere à **gestão e direcção do pessoal ao serviço do município**, não atribuindo quaisquer competências nesta matéria aos **órgãos colegiais** do Município (v. art. 53º, nº 2, al. a)).*



## Tribunal de Contas

---

*As referidas **competências exclusivas** mantêm-se actualmente, por força do art. 68º, n.º 2, al. a) da Lei 169/99, de 18 de Setembro, que revogou o DL 100/84, de 29 de Março.*

*Nesta conformidade, é manifesto que o DL 247/87, de 17 de Junho, nunca poderia determinar a incompetência do Presidente da Câmara Municipal para a prática dos actos em causa.*

*Por um lado, trata-se de competências que estão expressamente cometidas ao Presidente da Câmara Municipal, ao abrigo do disposto no art. 53º, n.º 2, al. a) do DL 100/84, de 29 de Março, aplicável *in casu* por força do princípio **tempus regit actum**, vigente em direito administrativo (v. art. 266º da CRP e art. 3º do CPA; cfr. Acs. STA de 95.03.30, Proc. 31797).*

*O DL 247/87, de 17 de Junho, não regulou nem pretendeu regulamentar a matéria da competência dos órgãos municipais, o que sempre teria que ser objecto de autorização legislativa (v. art. 168º, n.º 1, al. s) da CRP, na redacção então em vigor), limitando-se a referir que as decisões em causa deviam assumir a forma de deliberação, **por a Lei das Autarquias Locais então em vigor atribuir competência para a prática dos actos em causa às Câmaras Municipais** (v. art. 51º, n.º 1, al. b) da LAL, na sua redacção inicial).*

*A circunstância de o DL 247/87, de 17 de Junho, se continuar a referir actualmente a **deliberações** é assim absolutamente irrelevante, pois a Lei 18/91, de 17 de Junho, em vigor à data da prática dos actos em análise, atribuiu expressamente as competências em causa ao Presidente da Câmara (v. art. 53º, n.º 2, al. a)), o que se mantém actualmente (v. art. 68º, n.º 2, al. a) da Lei 169/99, de 18 de Setembro).*

*A não se entender assim, teria de concluir-se que o DL 247/87, de 17 de Junho, integra actualmente normas inconstitucionais, pois, apesar de não ter sido precedido de **autorização legislativa**, teria regulado matéria da competência reservada da Assembleia da República, respeitante ao estatuto das autarquias*



## Tribunal de Contas

---

*locais e competências dos respectivos órgãos (v. art. 168º, nº 1, al. s) e 112º, nº 3 da CRP).*

*Por outro lado, registe-se que o DL 247/87, de 17 de Junho, limita-se a referir-se às decisões de reclassificação como **deliberações**, não atribuindo tais competências à Assembleia ou à Câmara Municipal.*

*Ora, em Direito Administrativo a competência não se presume, sendo definida por lei (v. art. 29º do CPA), não podendo a utilização de um nomen juris incorrecto por parte do legislador permitir que o interprete fixe o sentido de lei em termos que ponham em causa a **unidade do sistema jurídico** (v. art. 9º do C. Civil).*

*O DL 247/87, de 17 de Junho, não constitui qualquer **lei especial**, derogatória das regras de competência fixadas nas sucessivas versões dos diplomas que têm regulado o estatuto das autarquias locais e das competências dos seus órgãos, pois está em causa matéria que integra a **reserva legislativa da Assembleia da República** (v. artº 168º, nº 1, al. s) e 112º, nº 3 da CRP).*

*A circunstância de o legislador do DL 247/87, de 17 de Junho, se referir ainda às decisões como **deliberações** e não como **despachos** é assim absolutamente irrelevante, pois as leis **orgânicas com valor reforçado** em vigor actualmente e à data de prática dos actos em causa (v. art. 112º, nº 3 da CRP), atribuem expressamente tais competências a um **órgão singular** - Presidente da Câmara Municipal (v. art. 53º/2/a) do DL 100/84, de 29 de Março) - e não a qualquer **órgão colegial**.*

*Nesta conformidade, temos de concluir que a referência constante do DL 247/87, de 17 de Junho, a deliberações foi **implícita e sistematicamente revogada** pela Lei 18/91, de 17 de Junho, que atribuiu as competências em causa ao Presidente da Câmara Municipal, mantendo-se actualmente a referida revogação **ex vi** do disposto no art. 68º, nº 2, al. a) da Lei 169/99, de 18 de Setembro, que atribui actualmente as referidas competências ao mesmo **órgão singular** (v. art. 7º do C. Civil).*



## Tribunal de Contas

---

Tem-se em devida conta - como atrás já se referiu, a propósito da questão relativa à nomeação do notário - a argumentação jurídica expendida pelos responsáveis.

No entanto, serão de fazer os seguintes reparos, de que enferma o texto ora transcrito:

Em primeiro lugar, não é pacífico que a reclassificação profissional se trate de matéria que integre os poderes de gestão e de direcção do pessoal, pressuposto do qual partem os responsáveis. Antes se considera que tais actos, por terem um carácter excepcional e específico, extravasam esses poderes e, assim sendo, teria andado bem o legislador em manter a competência para tal na esfera do órgão executivo.

Depois, ao contrário do que resulta da argumentação exposta, para além do DL 100/84, de 29/03, que contém o estatuto das autarquias locais - consubstanciado na enunciação das suas atribuições, regras de funcionamento e principais competências dos seus órgãos - diversos outros diplomas legais cometem outras competências a esses órgãos, do que é (ou pode ser) exemplo o próprio DL 247/87, de 17/06. Ou seja, um diploma específico que, para além de regulamentar o regime das carreiras e categorias da Administração Local, também aponta competências próprias neste domínio.

Nessa conformidade, não se entendendo que o poder para a reclassificação caía dentro do conceito de gestão e direcção corrente do pessoal, é perfeitamente possível e lógico que o legislador de um diploma que não versasse sobre o estatuto das autarquias atribuísse tais competências a quem lhe aprovesse - desde que não contrariasse tal estatuto.



## Tribunal de Contas

---

Por último, quer se entenda que o DL 247/87 contenha ou não normas atribuidoras de competência, nunca seria possível concluir - como o fazem os responsáveis em sede conceptual - que este versaria sobre o estatuto das autarquias locais, pois a matéria que regula, por essência, é de carácter organizativo e não estatutário. Isto é, o regime jurídico de carreiras nunca se poderia considerar como fazendo parte do estatuto das autarquias locais.

Em resumo, acerca das várias questões enunciadas no Relato respeitantes à reclassificação profissional operada, é de concluir que esta é ilegal por não se ter verificado no âmbito de uma organização ou reestruturação de serviços, violando por isso o art.º 51º, nº 3, do DL 247/87, de 17/06, facto que gera a nulidade das reclassificações, de acordo com o art.º 63º do mesmo diploma.

Face ao exposto, mantém-se a situação descrita no Relato, considerando-se ilegais os pagamentos efectuados na gerência em análise, no montante de 5.066.653\$00, autorizados pelo Presidente da Câmara, em violação dos artigos 26º, nº 1, do DL 341/83, de 21/07 e 3º, nº 1, do CPA, facto que poderá dar lugar à efectivação de responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 65º, nº 1, alínea b), da Lei nº 98/97, de 26/08.





## Tribunal de Contas

### 3.5.5. PARTICIPAÇÕES FINANCEIRAS

O Município de Ponte de Lima, em 1999, era detentor de participações sociais nas entidades identificadas no quadro seguinte:

Un.: em contos

DESIGNAÇÃO	DATA CONSTITUIÇÃO	CAPITAL SOCIAL	PARTICIPAÇÃO DA CMCB	
			VALOR	%
HIDRINOR - Hídrica do Norte, Lda.	14/04/1989	130.000	63.700	49
Matadouro Regional do Alto Minho, S.A.	18/01/1987	50.000	2.500	5
RESULIMA - Valorização e Tratamento de Resíduos Sólidos, S.A.	05/08/1996	350.000	24.150	6,9

Compulsados todos os elementos solicitados e fornecidos pelos serviços da autarquia relativamente à participação do Município nestas entidades, nomeadamente escrituras de constituição, estatutos e actas do órgão executivo e Assembleia Municipal, entre outros, constatou-se ter sido cumprida em geral a legislação que regulamenta esta matéria, nomeadamente no que respeita à legalidade das actividades em causa, bem como à recolha das necessárias deliberações dos órgãos competentes, pelo que nada de relevante existe a salientar nesta sede.



## Tribunal de Contas

---

### 3.5.6. EMPREITADAS

Efectuado o levantamento do SCI existente na área das empreitadas, cujos passos mais relevantes se descrevem, de forma sintética e esquemática de fls. 3 a 4 do Vol. VI, e depois de realizados os testes de conformidade, conclui-se pela existência de um sistema fiável.

Foram apreciados os processos relativos às empreitadas de seguida indicadas.

#### 3.5.6.1. "BENEFICIAÇÃO DO CAMINHO DE LIGAÇÃO DE FOJO LOBAL A ANAIS"

Para execução da empreitada acima referenciada, cujo preço base foi de 50.000.000\$00 + IVA, a CMPL em 17/06/98 abriu concurso público - nos termos do art.º 48º do DL 405/93, de 19/12 - tendo sido, posteriormente, adjudicada à firma "Monte & Monte, SA", pelo montante de 46.175.000\$00 + IVA (5%) = 48.483.750\$00, e celebrado o correspondente contrato em 26/10/98.

**Em termos conclusivos** dos procedimentos adoptados nas várias fases desta empreitada (que se apresentam resumidas de fls. 289 a 291 do Vol. VI) são de relevar os seguintes aspectos:

- a) O auto de consignação (fls. 390 do Vol. VI) que deveria ter sido lavrado no prazo máximo de 22 dias a contar da data da outorga do contrato, conforme dispõe o n.º 1 do art.º 134º do DL 405/93, de 10/12, só ocorreu 37 dias após aquela assinatura, **estando esta situação já prevista no contrato inicial** que se transcreve de seguida "...auto de consignação dos trabalhos, após colhido o visto do Tribunal de Contas...".



## Tribunal de Contas

---

O prazo de 22 dias para a assinatura do auto de consignação estipulado no artigo 134.º n.º 1 do DL 405/93, de 10/12, é um prazo legal peremptório, não podendo ser derogado pelas partes, contratualmente.

Assim, o prazo contratual de que a consignação da obra se efectuará 22 dias a contar da obtenção do visto do Tribunal de Contas, é nulo ou de nenhum efeito e por isso ilegal, dada a imperatividade daquela norma e o prazo aí previsto.

- b) Dos documentos presentes à equipa não se constatou a existência de conta-corrente elaborada nos termos do n.º 1 do art.º 185º do DL 405/93, de 10/12;
- c) Não houve notificação da conta final ao empreiteiro, nos termos do art.º 203º do mesmo decreto lei.

Tratam-se de situações que configuram meras irregularidades de natureza administrativa, posto o que apenas se recomenda maior atenção para este tipo de procedimentos.



## Tribunal de Contas

---

### *3.5.6.2. "CONSTRUÇÃO DE DIVERSOS EQUIPAMENTOS E INFRAESTRUTURAS DO PROJECTO DE VALORIZAÇÃO DAS MARGENS DO RIO LIMA – PARQUE DO ARNADO"*

A CMPL em 17/09/97 deliberou, nos termos da al. b) do art.º 99º do DL 405/93, de 10/12, anular o concurso que havia anteriormente aberto e proceder à abertura de novo concurso público para a empreitada "Construção de diversos equipamento e infraestruturas do projecto de valorização das margens do rio Lima - Parque do Arnado".

A obra posta a concurso foi adjudicada, por deliberação camarária de 15/06/98, à firma Martins & Soares, Lda., pelo valor de 209.495.505\$00 mais IVA, tendo o respectivo contrato sido celebrado em 28/07/98 e obtido visto do Tribunal de Contas em 24/09/98.

**Em termos conclusivos** dos procedimentos adoptados nas várias fases desta empreitada (que se apresentam resumidas de fls. 16 a 18 do Vol. VI) são de relevar os seguintes aspectos:

a) O auto de consignação (fls. 74 do Vol. VI) que deveria ter sido lavrado no prazo máximo de 22 dias a contar da data da outorga do contrato, conforme dispõe o n.º 1 do art.º 134º do DL 405/93, de 10/12, só ocorreu 84 dias após aquela assinatura, **estando esta situação já prevista no contrato inicial.**

Quanto a esta questão mantém-se o relatado no ponto 3.5.6.1./a).

b) O contrato adicional celebrado em 30/11/00 não foi sujeito a fiscalização prévia do Tribunal de Contas, contrariando o disposto no art.º 8º do DL 70-A/00, de 05/05 (Decreto de Execução Orçamental para 2000)



## Tribunal de Contas

---

A chefe da Divisão Administrativa e Financeira da CMPL apresentou a seguinte justificação (vd. fls. 260 do vol. VI):

*“O contrato de trabalhos a mais (...) não foi enviado ao Tribunal de Contas para colher “visto” prévio devido a um manifesto lapso administrativo que ficou a dever-se ao seguinte:*

*1 - Depois de ter sido assinado (...) e por força dos prazos para apresentação dos pedidos de comparticipação (...) o processo foi facultado à Divisão de Serviços Urbanos (...) para dele serem extraídas as necessárias cópias.*

*2 - Porque o contrato foi assinado com esferográfica preta, o original foi confundido com uma cópia e, por isso, (...) arquivaram o processo (...).*

*3 - Como não houve registo do contrato e o mesmo foi arquivado, não mais houve controle sobre o mesmo e daí só agora ter sido detectado o apontado erro (...).”*

A autorização da correspondente despesa bem como do pagamento, ocorreu em gerência distinta da apreciada.

Refira-se ainda que este contrato não consta do livro de registo de contratos como o impõe o n.º 1 do art.º 111º do DL 405/93, de 10/12.

c) Através do auto de medição n.º 13 relativo ao contrato inicial, no valor de 10.297.983\$00+IVA=10.812.882\$00, constata-se que foram pagos trabalhos em quantidades superiores às previstas no mapa de quantidades que instruíra o concurso, designadamente aterro, drenos e pavimento em granito.

Atendendo a que o valor pago corresponde ao valor contratado veio a verificar-se que não foram realizados trabalhos que faziam parte do objecto do contrato, designadamente não foi construído o mini-golfe e um quiosque.

O quadro que se segue apresenta os trabalhos contratados que não foram executados e as quantidades a mais executadas de trabalhos previstos.



# Tribunal de Contas

Trabalhos previstos no contrato inicial e não executados		Trabalhos executados para além do previsto no contrato	
Quant.	Custo	Quant.	Custo
Mini Golf da Lusogolf de 18 pistas	5.127.948\$00	2339m3 de Aterro	2.346.017\$00
Quiosque tipo "Santa e Cole"	3.662.820\$00	752ml de drenos (200)	2.098.080\$00
125 ml de vedação tipo nylon com 1,60 de altura	1.209.250\$00	62ml de drenos (400)	576.724\$00
Portão em ferro com 1,35m de altura e 6,5m de comprimento	297.968\$00	Caixa de ligação de drenos	46.512\$00
		95,8m2 de pavimento em mosaico de calçada vidrado de cor branca, preta e rosa.	757.491\$00
		7 cubos de granito rosa (0.80x0.80x0.80)	94.423\$00
		117m2 de Laje de granito de cor cinzenta	3.265.119\$00
		3,15m2 tanques circulares em betão armado	146.513\$00
		13,54m2 tanque/cascata de forma circular	629.772\$00
		9m2 Jardim de água com laje de fundo e laterais em betão armado	334.890\$00
<b>TOTAL</b>	<b>10.297.983\$00</b>	<b>TOTAL</b>	<b>10.297.986\$00</b>

Sobre esta questão o arquitecto responsável pela empreitada apresentou a seguinte explicação (doc. a fls. 259 do vol. VI):

*"Tendo durante o período de realização da obra sido detectadas diversas falhas no Projecto de Execução, nomeadamente quanto ao levantamento topográfico, pequenos erros de escala em diversas peças a aplicar, abrangência no tratamento de certas áreas, etc houve necessidade de gradualmente e de forma pontual colmatar essas falhas.*

*Sendo trabalhos de natureza idêntica aos contidos na Proposta do Empreiteiro com preços já definidos, foi a fiscalização procedendo à realização dos mesmos de forma controlada, tendo em vista não exceder o preço da proposta, não executando outros trabalhos que se foi verificando serem excessivos e pouco coerentes com o Projecto de acordo com o Técnico Projectista(...)"*.



## Tribunal de Contas

---

Perante o exposto e por se tratar de uma empreitada por série de preços, o pagamento de quantidades superiores às previstas integra-se no conceito e natureza daquele tipo de empreitadas. Por sua vez a não realização de trabalhos previstos, “(...) *que se foi verificando serem excessivos e pouco coerentes(...)*”, teve como objectivo manter os limites financeiros do contrato, atento o aumento de quantidades a que se fez referência. Assim, pode-se concluir que a situação acabada de descrever afectou pouco significativamente o objecto do contrato, sendo no entanto de recomendar que, de futuro, haja um maior rigor na elaboração dos levantamentos topográficos e respectivos projectos de execução.

- d) Dos documentos presentes à equipa não se constatou a existência de conta-corrente elaborada nos termos do n.º 1 do art.º 185º do DL 405/93, de 10/12;
- e) Não houve notificação da conta final ao empreiteiro, nos termos do art.º 203º do mesmo decreto lei.

As situações descritas nas alíneas d) e e) configuram meras irregularidades de natureza administrativa, posto o que apenas se recomenda maior atenção para este tipo de procedimentos.

Relativamente à matéria de empreitadas, os responsáveis - nas suas alegações - referem apenas que serão seguidas as recomendações apontadas.



# Tribunal de Contas

## III - CONCLUSÕES

### 1. Quadro I - Eventuais infracções financeiras\*

Item	Descrição da situação montante e responsáveis	Normas violadas
II/2.1.-B	<p><b>Sistema de Controlo Interno</b></p> <p>Na apreciação do sistema de controlo interno da CMPL foram detectadas as seguintes situações:</p> <p>inexistência de regulamento interno para as áreas contabilística e financeira;</p> <p>não foram designados os responsáveis pela execução e acompanhamento do SCI;</p>	Art.º 14º do Dec.-Reg. 92-C/94, de 28/12
II/2.1.-C	<p>inexistência de regulamento para a cobrança de receitas e para a guarda temporária dos valores efectuada pelos postos de cobrança diferentes da Tesouraria, nem foram designados os respectivos responsáveis;</p>	Art.º 17º do Dec.-Reg. 92-C/94, de 28/12
II/2.1.-D	<p>nos fornecimentos, existem despesas que são autorizadas antes de serem cabimentadas;</p> <p>A implementação das necessárias medidas legais de controlo interno inerentes às situações anteriormente descritas eram da competência do executivo camarário.</p>	Art.º 12º, nº1, do Dec.-Reg. 92-C/84, de 28/12.

\* As situações de facto e de direito integradoras de eventuais infracções financeiras até 25 de Março de 1999 poderão, no domínio sancionatório vir a ser consideradas amnistiadas face ao disposto no artº. 7º da Lei n.º 29/99, de 12/5.





## Tribunal de Contas

Item	Descrição da situação montante e responsáveis	Normas violadas
II/3.3.	<p><b><u>Conferência dos documentos de despesa</u></b></p> <p>Pagamento de despesas sem que estejam suportadas por requisições externas ou outros documentos (processo de despesa) não sendo, assim, objecto de cabimentação prévia e desconhecendo-se quem autorizou as referidas despesas.</p> <p>Autorizaram os correspondentes pagamentos o Presidente da Câmara José Daniel Rosas Campelo da Rocha (2.012.189\$00) e o Vereador Abel Lima Baptista (1.945.360\$00).</p>	<p>Als. b), c) e d) do n.º 1 do art.º 12º do Dec.-Reg. 92-C/84, de 28/12; N.º 1 do art.º 26º do DL 341/83, de 21/07.</p>
	<p>Pagamento de um fornecimento de serviço de máquina na lixeira municipal, no valor de 2.147.250\$00, sem que tivessem sido respeitadas as formalidades legais exigidas para a escolha de fornecedor.</p> <p>O correspondente pagamento foi autorizado por José Daniel Rosas Campelo da Rocha.</p>	<p>N.º 7 do art.º 31º do DL 55/95, de 29/03, com a redacção dada pelo DL 80/96, de 21/06 e n.º 1 do art.º 26º do DL 341/83, de 21/07.</p>



# Tribunal de Contas

Item	Descrição da situação montante e responsáveis	Normas violadas
II/3.4.3.	<p data-bbox="352 488 879 562"><b><u>Emolumentos notariais e custas de execuções fiscais</u></b></p> <p data-bbox="328 647 903 842">Percepção de emolumentos notariais e custas de execuções fiscais em excesso (437.631\$00), pelo funcionário Leonardo da Costa Gonçalves (Chefe de Repartição)</p> <p data-bbox="328 887 903 1081">Autorizaram os correspondentes pagamentos o Presidente da Câmara José Daniel Rosas Campelo da Rocha (48.612\$00)* e o Vereador Abel Lima Baptista (389.019\$00).</p> <p data-bbox="328 1205 903 1290">*Inclui a OP n.º 71 no valor de 27.139\$00 cuja responsabilidade foi imputada ao Presidente por não se encontrar assinada.</p>	<p data-bbox="919 647 1394 763">Art.º 58º do DL 247/87, de 17/06 e n.º 2, art.º 43º do DL 353-A/89, de 16/10.</p>



# Tribunal de Contas

Item	Descrição da situação montante e responsáveis	Normas violadas
II/3.5.1	<p data-bbox="467 483 767 517"><b><u>Conta de documentos</u></b></p> <p data-bbox="331 546 903 837">Na gerência analisada foi detectada omissão de receita virtual na conta de documentos, no montante de 6.088.354\$00, sendo que o executivo camarário também não designou, em regulamentação interna, os responsáveis pelo processo de cobrança daquelas receitas.</p> <p data-bbox="331 869 903 972">Apesar dos montantes por arrecadar não foi accionado o mecanismo de "processo executivo".</p> <p data-bbox="331 1016 903 1084">A responsabilidade pela situação é do executivo camarário.</p>	<p data-bbox="919 546 1393 613">N.º 1 do art.º 9.º e art.º 14º do Dec-Reg. 92-C/84, de 28/12.</p>



# Tribunal de Contas

Item	Descrição da situação montante e responsáveis	Normas violadas
II/3.5.4	<p style="text-align: center;"><b><u>Pessoal</u></b></p> <p>Pagamentos ilegais efectuados a funcionários na sequência de despachos feridos de nulidade, proferidos no âmbito de processo de reclassificação profissional.</p> <p>Montante: 5.066.653\$00</p> <p>Quem determinou todas as reclassificações em causa foi Presidente da Câmara, José Daniel Rosas Campelo, que igualmente autorizou os pagamentos.</p>	Art.º 51.º do DL 247/87, de 17/06, art.º 26º, n.º 1, do DL 341/83, de 21/07 e art.º 3.º do CPA



# Tribunal de Contas

## 2. Quadro II - Principais observações da auditoria

Item	Área ou domínio de actividade	Observações
II/2.	Sistema de Controlo Interno	A despesa é autorizada antes de ser cabimentada
		Os cheques são guardados e preenchidos na Tesouraria
		Os balanços efectuados à Tesouraria não cumprem o disposto no art.º 15º do Dec.-Reg. 92-C/84, de 28/12
		Não são elaboradas reconciliações bancárias
		Inexistência de regulamentos internos
		O aprovisionamento não faz o controlo de existências
II/3.4.3.	Emolumentos notariais e custas de execuções fiscais	Percepção de emolumentos e custas de execuções fiscais em excesso por parte de funcionário
II/3.5.1.	Conta documentos	Receita virtual respeitante a cobrança de água que não foi debitada ao tesoureiro
II/3.5.2.	Subsídios	Inexistência de cadastro, por entidade subsidiada, onde conste a sua constituição legal e todos os elementos relacionados com a mesma
		Não é efectuado controlo à posteriori dos subsídios atribuídos.
II/3.5.3.	Fundos permanentes	Não são respeitadas as disposições contidas no art.º 30º do DL 341/83, de 21/07.
II/3.5.4.	Pessoal	Reclassificação profissional de diversos funcionários que não respeitou os preceitos legais exigidos para o efeito.
II/3.5.6.	Empreitadas	Nas empreitadas analisadas o auto de consignação foi lavrado após o prazo legal.
		Não houve notificação da conta final ao empreiteiro.
		Não foram elaboradas contas correntes das empreitadas analisadas.
		Existência de contratos que não constam do livro de registo de contratos
		Contrato de trabalhos a mais, celebrado em 30/11/00, que não foi submetido a "visto" do Tribunal de Contas.



# Tribunal de Contas

---

## IV – RECOMENDAÇÕES

Face às situações relatadas, recomenda-se à autarquia que:

- implemente o Regulamento de Controlo Interno a fim de dar cumprimento ao determinado legalmente;
- respeite as disposições legais que regulamentam a tramitação da realização de despesas;
- anule as receitas incobráveis que constituam receita virtual da CMPL;
- diligencie pela arrecadação da receita virtual antes de expirar o respectivo prazo de prescrição;
- cumpra o estipulado na legislação aplicável à constituição e reposição dos fundos permanentes;
- considere - no que respeita ao pagamento de emolumentos notariais e custas de execuções fiscais - os limites vigentes no DL 353-A/89, de 16/10, com as interpretações aprovadas pela 2.ª Secção do Tribunal de Contas e constantes do Parecer 7/GE/92;
- sejam debitados ao Tesoureiro os montantes de receita virtual respeitante à cobrança de água;
- efectue um controlo à posteriori dos subsídios atribuídos;
- lavre os autos de consignação da empreitada dentro dos prazos legais;
- diligencie pela elaboração das contas correntes das empreitadas.



## Tribunal de Contas

---

### V – DECISÃO

Pelo exposto, os Juizes do Tribunal de Contas decidem, em Subsecção da 2ª Secção e nos termos da alínea a) do nº 2 do artº 78º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, aprovar o presente relatório.

- Notifiquem-se os responsáveis pela gerência, com envio de cópia do relatório;
- Remeta-se o relatório e respectivo processo ao Procurador-Geral Adjunto neste Tribunal, nos termos e para os efeitos do disposto no artº 57º nº 1 e artº. 58º nº 1 al. a) da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto;
- Envie-se uma cópia do relatório ao Ministro das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente bem como a todos os membros do actual executivo camarário limiano;
- Emolumentos (cfr. Anexo 1) : 15 516,50 €
- Após as notificações e comunicações necessárias, divulgue-se o relatório pelos órgãos de comunicação social e pela Internet.

Tribunal de Contas, em 26 de Setembro de 2002

O JUÍZ CONSELHEIRO RELATOR

(António José Avérous Mira Crespo)

OS JUÍZES CONSELHEIROS ADJUNTOS,

(Lia Olema Ferreira Videira de Jesus Correia)

(Manuel Raminhos Alves de Melo)



# Tribunal de Contas

## VI - ANEXOS

### 1. Conta de emolumentos

**Emolumentos e outros encargos**  
(D.L. 66/96, de 31/05, com as alterações introduzidas pela Lei 139/99, de 28/08)

Sector de Auditoria : DA VIII - UAT 1 -A.L.

Proc.º n.º 39/01 - AUDIT  
Relatório n.º

Entidade fiscalizada : Município de Ponte de Lima

Entidade devedora : Município de Ponte de Lima

Regime jurídico AA

AAF

Unid: euros

Descrição	Base de cálculo			Valor
	Custo Standard <i>a)</i>	Unidade de Tempo	Receita Própria/Lucros	
Acções fora da área da residência oficial	119,99 €	86		10.319,14 €
Acções na área da residência oficial	88,29 €	200		17.658,00 €
Emolumentos calculados				27.977,14 €
Emolumentos Limite máximo (VR)				15.516,50 €
<b>Emolumentos a pagar</b>				<b>15,516,50 €</b>

*a)* cf. Resolução n.º. 4/98 - 2ª S

O Coordenador da Equipa de Auditoria,

---





# Tribunal de Contas

---

## 2. Responsáveis na gerência

Nome	Cargo	Período de responsabilidade
José Daniel Rosas Campelo da Rocha	Presidente	01/01 a 31/12/99
Abel Lima Baptista	Vereador	01/01 a 31/12/99
Gaspar Correia Martins	Vereador	01/01 a 31/12/99
Rodrigo Carlos da Silva Melo	Vereador	01/01 a 31/12/99
Francisco Maia de Abreu Lima	Vereador	01/01 a 31/12/99
Manuel Afonso Monteiro da Costa	Vereador	01/01 a 31/12/99
João Carlos Vieira Pimenta	Vereador	09/08 a 06/10/99
Manuel Trigueiro da Rocha	Vereador	01/01 a 09/08/99 06/10 a 31/12/99



## Tribunal de Contas

### 3. Situação das contas anteriores

Para efeitos do disposto do n.º 1 da Resolução n.º 9/91 - 2ª. Secção, de 15/05, o estado dos processos relativos às anteriores 5 (cinco) gerências do Município de Ponte de Lima é o que consta no mapa seguinte:

	Gerência	Número da conta	Situação da conta	
	1994	2393	Devolvida ao abrigo do n.º 2 do art.º 66º da Lei n.º 86/89, de 08/09	
	1995	3339	Idem	
	1996	3527	Idem	
	1997	2351	Homologada para devolução por decisão do Plenário da 2ª Secção de 29/04/99	
	1998	2898	Homologada para devolução por decisão do Plenário da 2ª Secção de 17/02/00	

A última conta julgada reporta-se à gerência de 1982, tendo merecido Acórdão de quitação em 16/10/84.



# Tribunal de Contas

---

## 4. Constituição do processo

O presente processo é constituído por 6 volumes que integram os anexos seguidamente evidenciados:

VOLUME	DOCUMENTOS DE SUPORTE
I	<ul style="list-style-type: none"><li>• Relato de Auditoria/Contraditório/Ante-projecto e Projecto de Relatório</li></ul>
II	<ul style="list-style-type: none"><li>• Conta de Gerência</li></ul>
III	<ul style="list-style-type: none"><li>• Estrutura e Organização Municipal</li><li>• Delegação de competências/Distribuição de pelouros</li><li>• Sistema de Controlo Interno</li></ul>
IV	<ul style="list-style-type: none"><li>• Esclarecimentos de divergências</li><li>• Emolumentos notariais e custas de execuções fiscais</li><li>• Conta documentos</li><li>• Conferência de documentos</li><li>• Pessoal</li></ul>
V	<ul style="list-style-type: none"><li>• Atribuição de subsídios</li><li>• Fundos Permanentes</li><li>• Participações Financeiras</li></ul>
VI	<ul style="list-style-type: none"><li>• Empreitadas</li></ul>



# Tribunal de Contas

## 5. Ficha técnica

### EQUIPA DE AUDITORIA

	Nome	Categoria/Cargo	Habilitações
Técnicos	João Paulo Pontes Pereira*	Técnico Superior de 2ª Classe	Lic. Em Direito
	Madalena Luzia Pinto Fernandes de Almeida Lourinho	Técnico Verificador de 1ª Classe	Lic. em Seg. Social
	Maria Luísa Rosa do Nascimento Almeida	Técnico Verificador Especialista Principal	Curso Complementar de Contabilidade e Administração
Coordenação	José Manuel Martins da Conceição	Auditor Chefe	Lic. em Economia
Coordenação Geral	António Costa e Silva	Auditor Coordenador	Lic. em Organização e Gestão de Empresas

\* Não participou no trabalho de campo