



TRIBUNAL DE CONTAS

AUDITORIA
À
FREGUESIA
DE
GAVIÃO

(VILA NOVA DE FAMALICÃO)

EXERCÍCIO DE 2006



RELATÓRIO Nº 15/2008
2ª SECCÃO

Proc. Nº 48/2007

Handwritten signature



ÍNDICE GERAL

	Pág.
FICHA TÉCNICA	2
ÍNDICE DO RELATÓRIO	3
ÍNDICE DE QUADROS	4
RELAÇÃO DE SIGLAS	5
ÍNDICE DE ANEXOS	27



Ficha Técnica

ACÇÃO Nº 48/2007 - AUDITORIA FINANCEIRA À JUNTA DE FREGUESIA DE GAVIÃO
(VILA NOVA DE FAMALICÃO)
EXERCÍCIO DE 2006

	Nome	Categoria	Qualificação Académica
Coordenação Geral	António de Sousa e Menezes	Auditor-Coordenador	Licenciatura em Organização e Gestão de Empresas
Coordenação da Equipa de Auditoria	Ana Fraga	Auditor-Chefe	Licenciatura em Direito
Equipa Técnica	Otilia Silva	Técnico Verificador Superior Principal	Licenciatura em Contabilidade e Administração
	José Arroja Martins	Técnico Verificador Superior Principal	Licenciatura em Direito
	Susana Henriques	Técnico Superior de 2ª Classe	Licenciatura em Economia



Índice do Relatório

	Parág.
I - SUMÁRIO EXECUTIVO	1-9
II - INTRODUÇÃO	
Âmbito da auditoria	10-11
Metodologia	12
Condicionantes e colaboração dos serviços	13
Breve caracterização da Freguesia	14-15
Identificação dos responsáveis	16
Contraditório	18
III - OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA	
Estrutura orgânica	19
Quadro de Pessoal	20
Delegação de competências/Distribuição de Pelouros	21
Prestação de Contas	22
Levantamento e avaliação do Sistema de Controlo Interno (SCI)	23-32
Instrumentos Previsionais de Gestão	33-34
Execução orçamental	35-44
Apreciação dos documentos de receita e despesa	45
Fundo de Maneio	46
Transferências/Subsídios	47
Retenção/Entrega de descontos efectuados ao pessoal	48
Limites legais (despesas com pessoal)	49
Inventário	50
Contratos de prestação de serviços	51-52
Demonstração numérica	53
IV - RECOMENDAÇÕES	54
V - DECISÃO	55



Índice de quadros e gráficos

Quadros	Designação
1	População e densidade populacional
2	Composição do órgão executivo
3	Quadro de pessoal
4	Transferências efectuadas (2005-2006)
5	Operações de Tesouraria (Retenção/Entrega)
6	Limites legais das despesas com pessoal do quadro e pessoal em qualquer outra situação
7	Discriminação do “Pessoal em Regime de Avença”
8	Demonstração numérica - 2006

Gráficos

1	Grau de execução orçamental (2006)
2	Análise comparativa entre receitas e despesas correntes (2005-2006)
3	Evolução da receita arrecadada (2005-2006)
4	Evolução da estrutura da receita (2005-2006)
5	Evolução da despesa paga (2005-2006)
6	Evolução da estrutura da despesa paga (2005-2006)



Relação de Siglas

Sigla	Designação
AFG	Assembleia de Freguesia de Gavião
ADSE	Direcção-Geral de Protecção Social aos Funcionários e Agentes da Administração Pública
CGA	Caixa Geral de Aposentações
CGD	Caixa Geral de Depósitos
CIBE	Cadastro e Inventário dos Bens do Estado
CIME	Cadastro e Inventário dos Móveis do Estado
CIRS	Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
CMVNF	Câmara Municipal de Vila Nova de Famalicão
CRP	Constituição da República Portuguesa
DGTC	Direcção-Geral do Tribunal de Contas
DL	Decreto-Lei
FG	Freguesia de Gavião
INE	Instituto Nacional de Estatística
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
OP	Ordem de Pagamento
PGA/PA	Plano Global de Auditoria/Programa de Auditoria
PJF	Presidente da Junta da Freguesia
POCAL	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
RCI	Regulamento de Controlo Interno
RFM	Regulamento de Fundo de Maneio
SCI	Sistema de Controlo Interno
TC	Tribunal de Contas



1. No âmbito do Plano de Fiscalização para 2007 do Tribunal de Contas (Departamento de Auditoria VIII - Unidade de Apoio Técnico. 1 - Autarquias Locais) foi realizada uma auditoria financeira à Freguesia de Gavião (FG), a qual teve como referência o exercício de 2006 e por objectivo a emissão de uma opinião sobre o cumprimento da legalidade dos procedimentos administrativos e dos registos contabilísticos e sobre a conformidade e consistência dos mesmos, bem como a avaliação da fiabilidade do sistema de controlo interno implementado e apreciação das demonstrações financeiras daquele exercício.
2. Em matéria de Controlo Interno constatou-se que o sistema apresentava diversas fragilidades, na medida em que:
 - a. O RCI não se encontrava aprovado e adaptado à realidade da autarquia, não só pela sua dimensão, como face ao organograma e quadro de pessoal aprovado (§ 23 a § 24);
 - b. Não foram efectuadas reconciliações bancárias, conforme estipulado no ponto 2.9.10.1.5. do POCAL (§ 29);
 - c. O Inventário não estava elaborado, avaliado e aprovado, nos termos do nº 2 do art. 10º do DL nº 54 -A/99, de 22/02, e ponto 2.8.1 do POCAL (§ 50);
 - d. As ordens de pagamento das despesas correntes, na sua generalidade, não se encontravam instruídas com suporte documental autorizador das mesmas, de acordo com o disposto na alínea d) do ponto 2.3.4.2 do POCAL (§ 28 e § 45);
 - e. Não foram respeitadas as diversas fases a que se encontram sujeitas a realização da despesa (cabimentação, compromisso, liquidação e pagamento) e a arrecadação da receita (liquidação e recebimento), conforme sequência prevista na alínea d) do ponto 2.3.4.2 do POCAL. São registadas em simultâneo e *a posteriori* do pagamento e recebimento respectivamente (§ 28).

As situações enunciadas nas alíneas d) e e) supra são passíveis de gerar responsabilidade sancionatória por eventual infracção financeira, nos termos da alínea b) do nº 1, do art. 65º da Lei nº 98/97, de 26/08.
3. Na elaboração da proposta de orçamento para 2006, não foi observado o estatuído na alínea a) do ponto 3.3. do POCAL, na medida em que a previsão inscrita no orçamento relativamente a alguns impostos, taxas e tarifas foi superior a metade das cobranças efectuadas nos últimos 24 meses que precederam a sua elaboração, incorrendo os responsáveis na prática de acto passível de eventual apuramento de responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da alínea b) do nº 1 do art. 65º da Lei nº 98/97, de 26/08 (§ 34).
4. Além disso, a autarquia não observou o princípio do equilíbrio, conforme estipulado na alínea e) do ponto 3.1.1. do POCAL, dado que o valor das despesas correntes incorridas foi superior ao das receitas da mesma natureza (§ 37).
5. No respeitante a despesas com aquisição de serviços, constatou-se que a Junta de Freguesia efectuou pagamentos para o exercício temporário de funções que correspondiam a necessidades permanentes e duradouras do serviço, não tendo sido disponibilizada informação quanto ao tipo de procedimento adoptado nem indicação das habilitações literárias e profissionais dos trabalhadores em causa, que não se encontravam colectados



como trabalhadores independentes. Estes factos são passíveis de gerar responsabilidade por eventual infracção financeira sancionatória, de acordo com a alínea b) do nº 1, do art. 65º da Lei nº 98/97, de 26/08 (§ 51).

6. Embora fosse movimentado um Fundo de Maneio, verificou-se que não existia autorização para a sua constituição, em desrespeito pelo disposto no Ponto 2.3.4.3 do POCAL (§ 46).
7. O quadro de pessoal, no exercício em apreciação, não apresentava quaisquer lugares preenchidos. Em 02.11.2007 foi elaborado um novo quadro de pessoal, objecto de aprovação pelo executivo, dele constando um único lugar preenchido (§ 20).
8. As situações enunciadas nos §§ 2 e 5, e desenvolvidas nos §§ 28, 45 e 51 do presente Relatório, face à matéria de facto apurada e aos esclarecimentos prestados pelos responsáveis em sede de contraditório, bem assim como a implementação de medidas, entretanto adoptadas, com vista a suprir as deficiências apuradas, consubstanciam situações passíveis de relevação da responsabilidade financeira sancionatória, atento o teor do nº 8 do art. 65º da Lei nº 98/97, de 26/08, na redacção introduzida pelas Leis nºs 48/2006, de 29/08 e 35/2007, de 13/08.
9. Na sequência das observações de auditoria efectuadas, formularam-se as recomendações constantes do ponto IV do presente Relatório.



ÂMBITO DA AUDITORIA

10. A acção, cujos resultados são objecto deste Relatório, foi desenvolvida ao abrigo do Plano de Fiscalização para 2007 do Departamento de Auditoria VIII - Unidade de Apoio Técnico 1 - Autarquias Locais, aprovado em Sessão do Plenário da 2.ª Secção do Tribunal de Contas (TC), de 14 de Dezembro de 2006, e incidiu sobre o exercício de 2006, da responsabilidade da respectiva Junta, enquanto órgão executivo da Freguesia de Gavião.
11. Centrada nalgumas áreas consideradas mais relevantes, conforme o Plano Global/Programa de Auditoria (fls. 1 a 5 do Vol. II-2), a auditoria financeira teve por objectivo emitir uma opinião sobre o cumprimento da legalidade dos procedimentos administrativos e dos registos contabilísticos e sobre a conformidade e consistência dos mesmos com os documentos comprovativos, assim como proceder à avaliação do Sistema de Controlo Interno e analisar as Demonstrações Financeiras (Mapa de Fluxos de Caixa) daquele exercício.

METODOLOGIA

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

Incluiu também a verificação, por amostragem, da documentação de suporte dos valores constantes dos Mapas de Fluxos de Caixa, bem como da observância das normas e princípios consignados no Plano Oficial de Contabilidade para as Autarquias Locais (POCAL)¹.

CONDICIONANTES E COLABORAÇÃO DOS SERVIÇOS

13. Regista-se a disponibilidade e colaboração prestada pelos membros da FG, em particular pelo Presidente da Junta de Freguesia (PJF) e pelo único funcionário que contactaram com a equipa no decurso do trabalho de campo.

¹ Aprovado pelo DL n.º 54-A/99, de 22/02, na redacção dada pela Lei n.º 162/99, de 14/09, pelo DL n.º 315/2000, de 02/12 e pelo DL n.º 84-A/2002, de 05/04.



BREVE CARACTERIZAÇÃO DA FREGUESIA



14. A Freguesia de Gavião, integrada no distrito de Braga e localizada no concelho de Vila Nova de Famalicão, insere-se numa área repartida por trinta e cinco lugares, constituindo, ainda, um dos principais pólos industriais do concelho, associado às indústrias têxtil, metalomecânica e alimentação.

15. A Freguesia apresenta os seguintes indicadores demográficos:

Quadro 1 - População e densidade populacional

População	Densidade populacional (Hab. Km ²)
3.729	9,23

Fonte: INE - Censos 2001

IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS

16. A gestão da FG, no período decorrido entre 1 de Janeiro e 31 de Dezembro de 2006, foi da responsabilidade do Órgão Executivo, que apresentava a seguinte composição:

Quadro 2 - Composição do órgão executivo

Nome	Cargo	Período de Responsabilidade
António José Gomes da Costa Ribeiro	Presidente	01/01 a 31/12/2006
Joaquim Martins Rodrigues	Secretário	01/01 a 31/12/2006
António Emídio Brandão de Pinho	Tesoureiro	01/01 a 31/12/2006

17. Com as alterações à Lei n.º 98/97, de 26/08 - Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC) - introduzidas pelas Leis n.º 48/2006, de 29/08, e n.º 35/2007, de 26/08, as referências a matéria sancionatória têm-se feitas para o regime que, em concreto, se mostrar mais favorável para os responsáveis.



CONTRADITÓRIO

18. Nos termos e para efeitos do disposto do art. 13.º e art. 87.º, n.º 3, da Lei n.º 98/97, de 26/08, na redacção introduzida pela Lei n.º 48/2006, de 29/08, foram remetidas cópias do Relato aos responsáveis da FG pelo exercício de 2006 para, querendo, se pronunciarem sobre os factos aí insertos.

No âmbito do exercício do princípio do contraditório, os responsáveis identificados no quadro 2, apresentaram conjuntamente as alegações (teor integral, de fls. 33. a 44) que foram objecto de análise e inseridas, com os respectivos comentários, no texto do Relatório, nos pontos a que respeitam.

Relativamente aos pedidos de pagamento voluntário das multas aplicáveis às infracções financeiras indiciadas no Relatório, remetidos pelos responsáveis da Freguesia e (insertos de fls. 55 a 57 do Vol. I, haverá que respeitar o decidido pelo Tribunal, conforme consta do paragrafo 55, infra.

III – OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

ESTRUTURA ORGÂNICA

19. A Freguesia² não dispõe de Organograma e Regulamento adequados às respectivas funções e características.

Em sede de contraditório, os responsáveis vieram declarar que “...esta Freguesia dispõe de organograma, embora não disponha de Regulamento próprio. Confirma-se que não é um organograma de serviços, é no entanto um organograma simplificado e ajustado à realidade desta Instituição”.

Quanto a esta matéria refira-se que o citado “organograma” se circunscreve à identificação nominal dos elementos constituintes do executivo autárquico e respectivo cargo, bem como à identificação do funcionário da Freguesia, pelo que se mantém o anteriormente exposto.

QUADRO DE PESSOAL

20. A Assembleia de Freguesia de Gavião (AFG), por deliberação de 21/12/1992, aprovou o respectivo quadro de pessoal³ (ainda em vigor no exercício em apreciação), cuja proposta fora objecto de deliberação da Junta de Freguesia em 27/11, do mesmo ano.

Porém, no decurso da auditoria, foi detectada a existência de um funcionário de nomeação definitiva, cujo provimento ainda não estava reflectido no referido quadro. Alertado para o facto, em reunião de 27 de Outubro de 2007, o órgão executivo da Freguesia deliberou, por unanimidade, aprovar a proposta de actualização do quadro de pessoal que submeteu à aprovação da Assembleia de Freguesia, de acordo com o disposto na alínea m) do n.º 2 do art. 17.º da Lei n.º 169/99, de 18/09 (cf. docs. fls. 2 a 9 do Anexo B do Vol. IV-1).

² A Junta dispõe de apenas um único lugar provido no quadro.

³ Publicado no DR n.º 51, II Série, de 02/03/1993.



O quadro de pessoal em vigor no exercício de 2006 e à data do trabalho de campo, tinha a composição que se apresenta no quadro seguinte:

Quadro 3 - Quadro de pessoal

Grupo Profissional	Quadro legal (1)	Lugares providos (2)	Taxa de cobertura (3) = (2/1)
	2006		
Pessoal Administrativo	4	--	0%
Pessoal Auxiliar	5	--	0%
TOTAL	9	--	0%

Os responsáveis informam que o quadro de pessoal foi publicado no D.R., II Série, nº 17, de 24.01.2008.

DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIAS/DISTRIBUIÇÃO DE PELOURS

21. A AFG, em reunião da de 27.12.2005, autorizou a JF, nos termos da alínea g) do nº 2 do art. 17.º da Lei nº 169/99, de 17/09, a celebrar protocolos com a Câmara Municipal de Vila Nova de Famalicão (CMVNF).

Em 06.02.2006, foi celebrado um protocolo entre o PJF e a CMVNF para a transferência de verbas para as escolas, no montante global e anual⁴ de €2.400,00, acto esse para o qual o PJF não possuía competências. No entanto, por se tratar de acto ferido de incompetência relativa, o mesmo poderá ser ratificado pela Junta de Freguesia, nos termos do nº 3 do art. 137.º do Código do Procedimento Administrativo.

Acresce que não existiam delegações e/ou subdelegações de competências, quer da FG no respectivo Presidente, quer do Presidente nos vogais e/ou outro funcionário.

PRESTAÇÃO DE CONTAS

22. Atento o movimento anual da receita da FG, no montante de €114.768,74, esta reúne os requisitos para ser enquadrada no regime simplificado do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL) - DL nº 54 -A/99, de 22/02, com a redacção da Lei nº 162/99, de 14/09, e dos Decretos-Lei nºs 315/2000, de 02/12 e 84-A/2002, de 05/2002.

Constatou-se que esta entidade não adoptou os modelos para a Prestação de Contas constantes do Anexo I da Resolução 4/2001 - 2ª Secção, de 18/08, do TC, seguindo, no entanto, um modelo semelhante para o Mapa de Fundos de Maneio (Anexo V da referida Resolução).

Os responsáveis alegam que “Apesar dos documentos de prestação de contas não terem a mesma configuração de aspecto definida na Resolução 4/2001 - 2ª Secção...sempre apresentou documentos de conteúdo igual, embora com um aspecto personalizado”, pelo que nada mais há a acrescentar.

⁴ Protocolo com efeitos até 2009.



LEVANTAMENTO E AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO (SCI)

Regulamento de Controlo Interno

23. No exercício em apreciação, o Sistema de Controlo Interno (SCI) assentou no DL n.º 54-A/99, posteriormente alterado pelo DL n.º 315/2000, que no n.º 2 do art. 10.º, fixou o dia 01.01.2002 como data limite para a elaboração e aprovação da norma de controlo interno.
24. A FG, no ano de 2002, visando o cumprimento do acima exposto e em articulação com o ponto 2.9.3. do mesmo DL 54-A/2000, elaborou um Regulamento de Controlo Interno (RCI), o qual, à data do trabalho de campo da presente auditoria, ainda não tinha sido aprovado pelo executivo, tendo, por conseguinte, os serviços sido alertados para este facto.

O referido Regulamento foi aprovado em reunião da JF de 23.10.2007.

Da análise que se efectuou aos diversos artigos que integram o RCI e demais documentação que o compõe (vd. fls. 5 a 64 do Anexo C do Vol. II-4), conclui-se que o mesmo não se encontra adaptado à realidade da autarquia⁵ atenta a respectiva dimensão e o Quadro de Pessoal aprovado.

Vêm, agora, os responsáveis afirmar que o RCI não foi aprovado no mesmo ano "...por lapso..." e que "a referência a "serviços" no actual RCI aprovado deve ser enquadrada no espírito de tarefa e não de serviços (departamentos com quadro de pessoal disponível), só deste modo faz sentido a redacção que lhe é dada, face à realidade física e de quadro de pessoal desta Freguesia".

A este respeito, anota-se que o RCI foi elaborado em 2002, verificando-se um hiato temporal de 4 anos para a respectiva aprovação. Por outro lado, a referência a serviços inexistentes não encontra acolhimento no âmbito da transparência e fidedignidade da informação prestada pela autarquia.

Conferência dos valores existentes em Cofre

25. O trabalho de auditoria iniciou-se com a conferência dos valores existentes em cofre, tendo sido elaborado o respectivo auto (cf. fls. 30 a 42 do Anexo J do Vol.III-3) no valor global de €14,90, com a seguinte discriminação:
 - Numerário: €9,50;
 - Outros (Selos de Correio): €5,40.

Manuseamento e Guarda de Valores

26. No que se reporta à área de "tesouraria" constatou-se a sua diminuta expressão. Com efeito, os movimentos de cobrança de receitas e de efectivação de pagamentos são muito reduzidos, sendo estas operações normalmente executadas através de transferências bancárias (Caixa e-Banking) e/ou recepção /saque de cheques.

⁵ Nomeadamente, a referência no organograma a serviços inexistentes (administrativos, financeiros, armazém), bem como a um conjunto de métodos e procedimentos a observar em matéria de tramitação da despesa, inventariação, compras, imobilizado, entre outros.



Não obstante o reduzido valor, não são formalizados os termos das respectivas contagens, conforme determina o ponto 2.9.10.1.10. do POCAL.

Nas suas alegações, os responsáveis da Junta para além de confirmarem o anteriormente exposto, referem ainda que não existe “(...) o hábito de, por períodos mais curtos, ser formalizada a contagem regular ao caixa. Não sendo considerado relevante, face à regular tomada de conhecimentos do saldo do caixa por todos os elementos do executivo e numa filosofia de confiança mútua (...)”.

Efectivação de Pagamentos

27. A Freguesia utiliza um serviço disponibilizado pela CGD (banco no qual possui a sua única conta bancária) designado por Caixa e - Banking, o qual lhe permite o acesso electrónico directo à conta bancária da Freguesia para efectuar operações diversas, tais como:

- ❖ pagamentos de serviços e ao Estado;
- ❖ consultas de contas;
- ❖ posição agregada de responsabilidades e disponibilidades;
- ❖ pagamentos de ordenados e a fornecedores;
- ❖ activação, alteração e cancelamento de Autorizações de Débito.

De acordo com as disposições daquele serviço “ Os utilizadores do **Caixa e-Banking** terão apenas as permissões de movimentação das contas que lhes foram atribuídas para movimentação na Agência”.

Todos os membros do executivo - Presidente, Secretário e Tesoureiro - possuem um cartão específico para movimentação da conta bancária com *passwords* e coordenadas diferentes.

A transferência bancária só é efectuada mediante a autorização *on-line* do Presidente da Junta ou do Secretário conjuntamente com a do Tesoureiro.

Ao funcionário da Freguesia foi facultada a *password* do PJF para que o mesmo pudesse aceder à consulta e introdução de dados no sistema, não lhe sendo possível efectuar pagamentos, uma vez que para proceder aos mesmos são exigidas as coordenadas de dois dos membros do executivo.

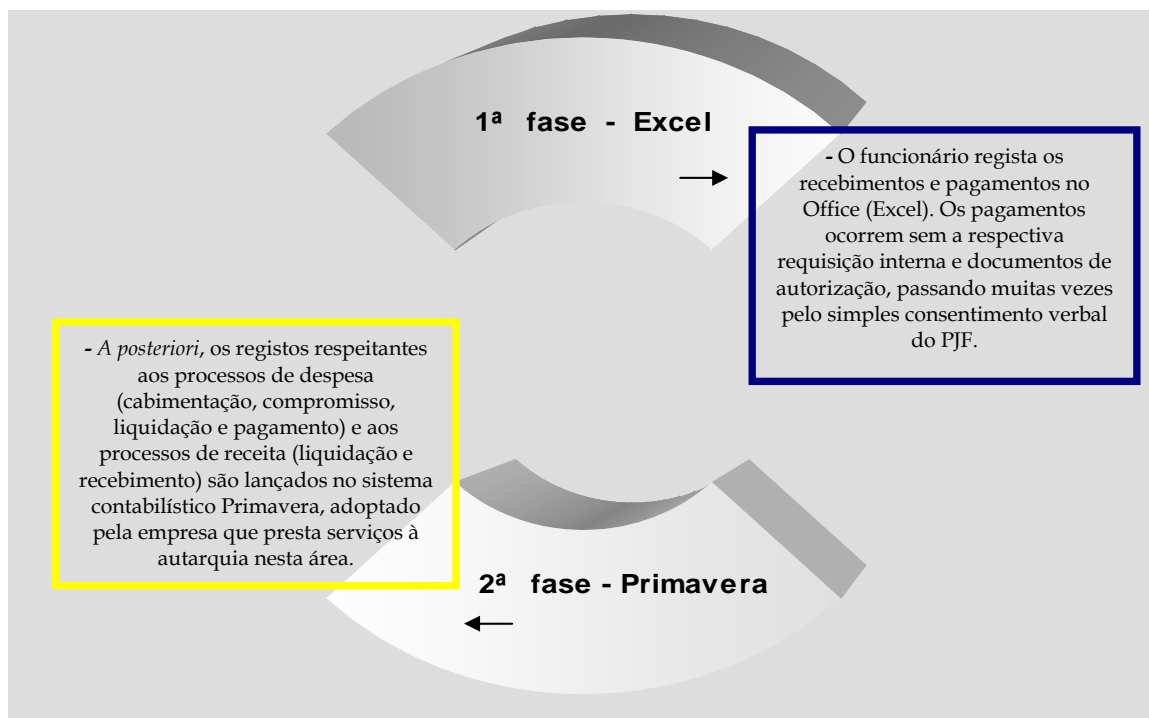
Após a introdução dos dados constantes da ordem de pagamento, o PJF ou o Secretário introduzem as suas coordenadas e autorizam o pagamento, ficando este pendente da validação do Tesoureiro.

Registos Contabilísticos e Organização Documental

28. Os registos contabilísticos (contabilidade orçamental) e respectiva organização documental, encontram-se a cargo de uma empresa que presta serviços de consultadoria, designadamente no âmbito da elaboração dos documentos previsionais, contabilização e preparação dos documentos de Prestação de Contas. Para tal, os documentos (originais) “transitam

periodicamente” para o exterior das instalações da Junta, apesar de serem posteriormente aí arquivados.

No processamento da receita e da despesa não é respeitada a sequência das diferentes fases definida na alínea d) do ponto 2.3.4.2 do POCAL, tendo-se observado existirem duas fases bem distintas nos registos contabilísticos e em duas aplicações informáticas diferentes:



A não observância dos preceitos legais acima referidos, é passível de eventual apuramento de responsabilidade financeira sancionatória aplicável aos responsáveis identificados no Quadro 2, § 16, nos termos da al. b) do nº 1 do art. 65.º da Lei nº 98/97, de 26/08.

Em sede de contraditório, os responsáveis informam estar acordado que os processos contabilísticos passariam “(...) a ser executados a 100% nas instalações deste serviço com apoio consultivo externo.”, fase essa “(...) iniciada no presente ano...com vista à total regulamentação/cumprimento do que nos é exigido pelo POCAL e legislação complementar”.

Operações de Controlo (Bancos e Existências)

29. As reconciliações bancárias e as contagens físicas das existências não são efectuadas com carácter de regularidade, contrariamente ao estatuído no ponto 2.9.10.1.5. do POCAL.

Os alegantes vieram dizer que não existe contagem física das existências em virtude de não haver armazenamento das mesmas e que apenas são formalizadas reconciliações bancárias para efeitos de prestação de contas.



30. A certidão do saldo de encerramento da gerência, em 31/12/2006, apresentava os seguintes valores:

1	Valor em numerário	2.674,97 €
2	Fundo de manei	500,00 €
3	Valor em depósito	14.467,40 €
4	Saldo encerramento (1)+(2)+(3)	17.642,37 €

Refira-se que o valor em depósito (€14.467,40), após reconciliação bancária, se encontra em conformidade com o respectivo extracto, não havendo observações a registar.

Telecomunicações

31. A autarquia atribuiu 3 telemóveis a membros do órgão executivo sem estipulação de *plafond* máximo de utilização. A respectiva atribuição não foi objecto de deliberação escrita do executivo.

Avaliação do Sistema de Controlo Interno

32. O SCI apresentava as seguintes insuficiências e limitações:

A)	Não foram respeitadas as Instruções de Prestação de Contas constantes na Resolução 4/2001 - 2ª Secção, de 18/08, do Tribunal de Contas (TC), no que se reporta à elaboração dos documentos nelas previstos;
B)	Não são efectuadas reconciliações bancárias e contagens físicas das existências com carácter de regularidade (ponto 2.9.10.1.5.);
C)	Inexistência de um Regulamento de Controlo Interno (n.º 2 do art. 10.º do POCAL);
D)	Não existe formalização dos termos de contagem dos valores existentes na Tesouraria (Ponto 2.9.10.1.10 do POCAL);
E)	Desrespeito pelas regras para a realização das despesas e arrecadação das receitas, designadamente pelo cumprimento dos procedimentos e da evidência do seu integral cumprimento (al. d) do ponto 2.3.4.2. do POCAL);
F)	Não foi objecto de deliberação do executivo a atribuição de telemóveis, nem não foram fixados montantes máximos de utilização.

O acompanhamento, a avaliação permanente e a implementação das medidas de controlo previstas no POCAL, são da competência dos membros do órgão executivo, identificados no Quadro 2, §16. O eventual apuramento de responsabilidade financeira sancionatória, processa-se ao abrigo do n.º 1 do art. 65.º da Lei n.º 98/97.

INSTRUMENTOS PREVISIONAIS DE GESTÃO

33. De acordo com o disposto na al. a) do n.º 2 do art. 34.º da Lei n.º 169/99, de 18/09, compete à Junta de Freguesia elaborar a proposta de orçamento e apresentá-la à Assembleia de Freguesia para que esta a aprove, nos termos da al. a) do n.º 2, do art. 17.º, daquele diploma. Por sua vez, o ponto 3.3. do POCAL contém as regras a observar na elaboração daquele instrumento previsional.

34. Analisada a documentação solicitada, onde é evidenciado o trabalho efectuado com vista à observância do referido ponto 3.3. do POCAL na elaboração do orçamento de 2006 (vd. fls. 65 a 66 do Anexo D, do Vol. II-4) verificou-se que a autarquia, para efeitos de inscrição das dotações nas respectivas rubricas da receita, não procedeu ao apuramento do limite previsto na alínea a) do mesmo, segundo o qual *“As importâncias relativas aos impostos, taxas e tarifas a inscrever no orçamento não podem ser superiores a metade das cobranças efectuadas nos últimos 24 meses que precedem o mês da sua elaboração”*, tendo sido inscritos, em determinadas rubricas, valores superiores aos legalmente aceites.

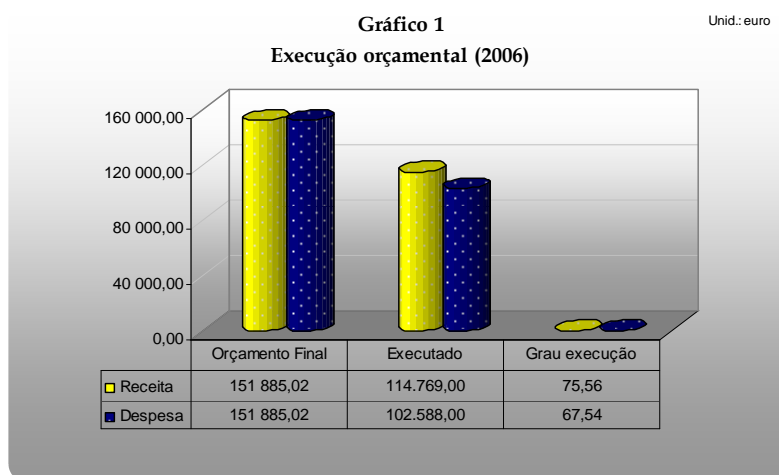
Tal procedimento assume, neste caso, especial gravidade por permitir, de forma eventualmente premeditada, inflacionar artificialmente a receita com vista à realização de despesas que, legalmente, nunca poderiam obter cabimentação, pelo que se entende não ser de relevar a responsabilidade dos autores das referidas irregularidades.

Assim, conclui-se ter havido violação da norma financeira sendo responsáveis pela aprovação da proposta do Orçamento para o exercício de 2006⁶, os membros do órgão executivo da FG (identificados no Quadro 2, § 16), incorrendo em eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 65.º da Lei n.º 98/97, de 26/08.

EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

Grau de Execução Orçamental

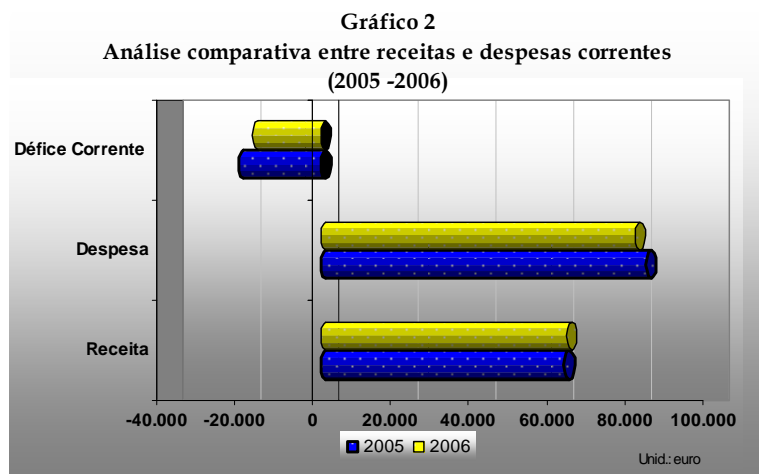
35. Tendo por base os dados constantes do Orçamento corrigido (incluindo as modificações orçamentais) e da Conta do Exercício de 2006, foi efectuada uma análise ao desvio da execução orçamental, com a seguinte ilustração:



36. A autarquia executou apenas 76% do orçamento da receita, e 68% do orçamento corrigido das despesas .

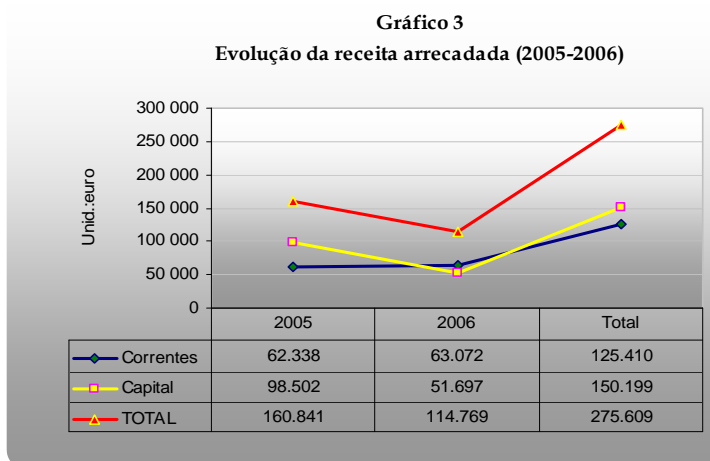
⁶ Reunião de Freguesia de 06/12/2005.

37. Apesar do volume global de receitas arrecadadas ter sido superior ao das despesas realizadas, a autarquia não respeitou o “princípio do equilíbrio”⁷, tendo o excesso das despesas correntes sido coberto por recurso a receitas de capital como se demonstra no gráfico seguinte.



Evolução e estrutura global das receitas

38. Evidencia-se, no gráfico seguinte, a evolução da receita arrecadada no biénio 2005-2006:



39. Ao longo do período em análise, o nível das receitas correntes arrecadadas manteve-se sensivelmente constante, contrariamente à descida acentuada no montante das receitas de capital arrecadadas (48%), sendo esta última variação explicada por dois factores:

⁷ Princípio orçamental consignado na al. e) do ponto 3.1.1. do POCAL - “...as receitas correntes devem ser pelo menos iguais às despesas correntes”.



1) Ligeira redução no montante das transferências de capital da CMVNF ao abrigo da *Verba Livre*.



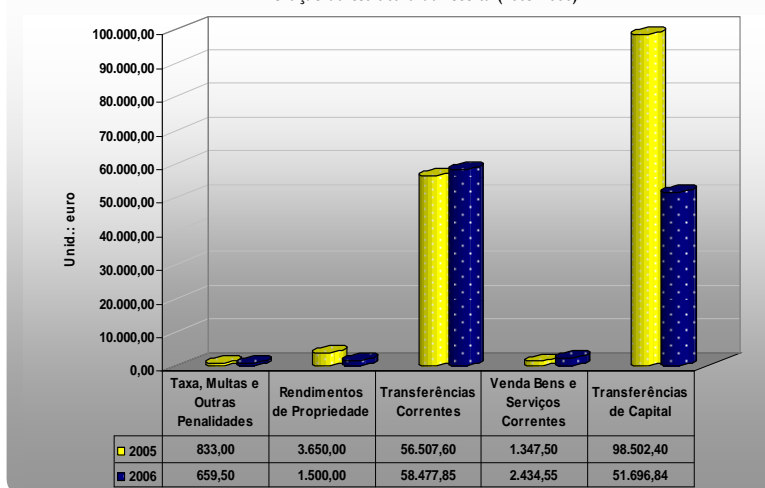
2) Não ter auferido, no exercício de 2006, qualquer transferência de capital proveniente da CMVNF no âmbito de *Protocolos*.

Refira-se que a *Verba Livre* consiste num montante atribuído pela CMVNF, de harmonia com a alínea a) e b) do n.º 4 e alínea b) do n.º 6 do art. 64.º da Lei 169/99, de 18/09, às Freguesias em função da seguinte ponderação:

- 10% é atribuída de forma igual às 49 freguesias;
- 30% é atribuída atendendo à dimensão territorial das freguesias;
- 60% é atribuída atendendo à população residente na freguesia.

40. A análise da estrutura das receitas arrecadadas no mesmo biénio (vd. gráfico seguinte), mostra que as transferências correntes provenientes da Administração Central e as transferências de capital provenientes da CMVNF têm um peso relevante no financiamento da actividade desta autarquia (96%), evidenciando uma significativa dependência a par de reduzida capacidade de gerar receitas próprias.

Gráfico 4
Evolução da estrutura da receita (2005-2006)



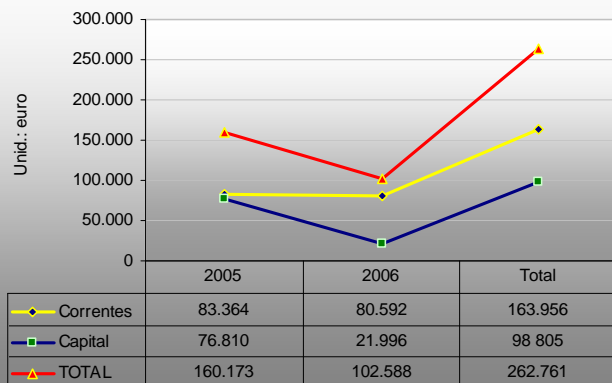
41. Em 2006, e apesar do seu peso diminuto, as receitas próprias com maior expressão no orçamento da autarquia foram as provenientes dos “Rendimentos de Propriedade” (2,36%) e as das “Vendas de Bens e Serviços” (3,86%), revelando uma reduzida capacidade de gerar receitas provenientes da sua actividade.

Evolução e estrutura global das despesas

42. De forma a evidenciar o comportamento da despesa paga apresentam-se, seguidamente, os gráficos 5 e 6, os quais representam, respectivamente, a sua evolução, bem como a sua estrutura.

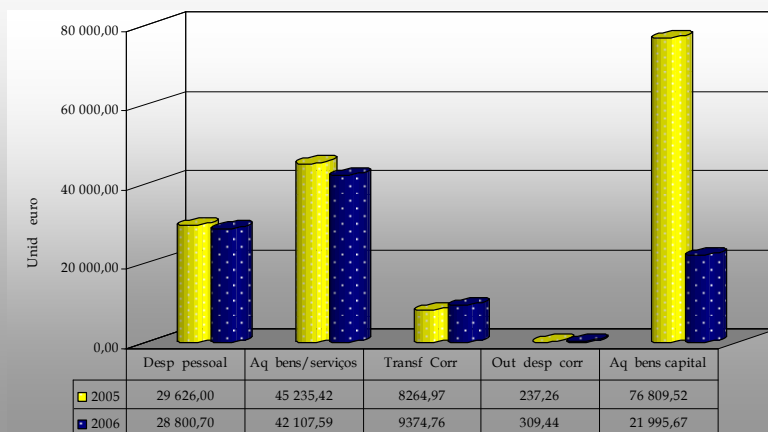


Gráfico 5
Evolução da despesa paga (2005-2006)



43. Ao longo do período em análise e em termos globais, houve uma redução de 36% no montante das despesas realizadas, ficando a dever-se em cerca de 71% à rubrica de “Aquisição de bens de capital”.

Gráfico 6
Evolução da estrutura da despesa paga (2005-2006)



44. Extrai-se da leitura do gráfico, que as despesas realizadas nas rubricas de “Pessoal” (menos 3%), “Aquisição de Bens e Serviços” (menos 7%) e “Aquisição de Bens de Capital” (menos 71%) cresceram a um ritmo menor, ao invés das “Transferências Correntes” (mais 13%) e “Outras Despesas Correntes” (mais 30%).

APRECIACÃO DE DOCUMENTOS DE RECEITA E DESPESA

45., Foi efectuada uma selecção para a conferência dos documentos das rubricas receita e despesa elencadas no PGA/PA, cf. fls. 1 a 3 do Anexo A, Vol.III-5; fls. 1 a 35 do Anexo A e fls. 36 a 85 do Anexo B do Vol III-6 - quadros com os montantes globais das conferências efectuadas e a representatividade da amostra.



Da análise efectuada, concluiu-se o seguinte:

- a) na realização das despesas correntes não existem requisições internas nem documentos equivalentes, pelo que as ordens de pagamento não se encontravam instruídas de suporte autorizador das mesmas;
- b) os processos de despesa respeitantes à rubrica 0107 "Pessoal em regime de avença" apenas se encontravam instruídos com as OPs e respectivos documentos comprovativos da transferência bancária;
- c) os processos de receita e despesa não estavam organizados e documentados nos termos do POCAL, inexistindo uma individualização das guias de recebimento e ordens de pagamento por classificação económica, bem como de numeração sequencial das mesmas nos respectivos processos.

A inobservância das matérias referidas nas als. a) e b) obstam a que se possa aferir da legalidade das despesas efectuadas, facto que implica o desrespeito das regras constantes da al. d) do ponto 2.3.4.2. do POCAL. Não tendo os responsáveis, identificados no Quadro 2, § 16, cumprido as regras referidas anteriormente, incorreram na prática de actos passíveis de eventual apuramento de responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) do nº 1 do art. 65º da Lei nº 98/97, de 26/08.

FUNDO DE MANEIO

46. O Regulamento de Fundo de Maneio (RFM) em vigor foi aprovado em reunião do órgão executivo de 01.01.2005, tendo como objectivo "...ocorrer a pequenas despesas correntes consideradas urgentes e inadiáveis", no montante máximo de €500,00. No seu articulado (Ponto 1) é estipulado que "O Fundo de Maneio será constituído no início de cada exercício económico, que coincide com o início de cada ano civil". Contudo, não existe autorização da constituição do Fundo de Maneio para o exercício económico de 2006, em desrespeito pelo disposto no Ponto 2.3.4.3 do POCAL⁸.

Acresce o facto de também não constar no RFM a afectação, segundo a sua natureza, das correspondentes rubricas orçamentais da classificação económica, contrariando a alínea a) do Ponto 2.9.10.1.11 do POCAL.

TRANSFERÊNCIAS/SUBSÍDIOS

47. Os montantes totais das transferências efectuadas, no biénio 2005-2006, são os que se apresentam no quadro seguinte:

Quadro 4 - Transferências efectuadas (2005-2006) Unid.: euro

Designação	2005	2006	Δ 2006/2005 (%)
1. Transferências Correntes:	8.264,97	9.374,76	13
1.1 Escolas	2 535,66	3 584,76	41%
1.2 Associações Desportivas e Recreativas	4 500,00	5 265,00	17
1.3 Associações Humanitárias	500,00	0,00	-100
1.4 Outras Associações	100,00	500,00	400
1.5 Famílias - Outras	629,31	25,00	-96
2. Transferências de Capital	0,00	0,00	0
3. = 1. + 2. Soma	8.264,97	9.374,76	13
4. Total da Despesa	160.173,17	102.588,16	-36
5. = (3/4)*100 - Peso	5	9	77

⁸ Acto passível de ser ratificado nos termos do nº 3 do art. 137.º do Código do Procedimento Administrativo.



Da análise dos dados conclui-se que, no exercício de 2006, o montante total de transferências efectuadas sofreu um ligeiro acréscimo (13%) em relação ao ano de 2005, tendo para tal contribuído o aumento das mesmas nas rubricas “Escolas” (41%), “Associações Desportivas e Recreativas” (17%) e “Outras Associações” (400%).

RETENÇÃO/ENTREGA DE DESCONTOS EFECTUADOS

48. O ponto 7.6. do POCAL (Nota ao mapa de operações de tesouraria) dispõe que “são consideradas operações de tesouraria as cobranças que os serviços autárquicos realizam para terceiros” e que “a entrada e saída de fundos por operações de tesouraria são sempre documentadas, respectivamente por guia de recebimento e ordem de pagamento”.

É de referir que os valores constantes das demonstrações financeiras encontram-se em conformidade com os documentos de receita e despesa analisados, abrangendo a totalidade dos mesmos, como se pode constatar no quadro seguinte.

Quadro 5 - Operações de Tesouraria (Retenção/Entrega -2006) Un.: Euro

Classif. Patrim.	Designação	2006	
		Retenção	Entrega
24 2.1	Retenção de impostos sobre rendimentos – Trabalho dependente	241,14	241,14
24 2.2	Retenção de Imposto sobre Rendimentos – Trabalho Independente	478,00	478,00
24.5.1.1.	Contribuições para a Segurança Social – Caixa Geral de Aposentações – Descontos dos funcionários	842,84	781,99
24 5.1.3	Contribuições para a Segurança Social – Caixa Geral de Aposentações – Descontos s/ empreitadas e fornecimentos	1.095,67	1.016,57
24.5.2.1.	Contribuições para a Segurança Social – ADSE – Descontos dos funcionários	84,32	84,32

Na sequência das análises efectuadas, concluiu-se que os montantes referentes às retenções de IRS (dependente e independente), ADSE, CGA e Segurança Social, efectuadas pela FG estão a ser entregues regularmente ao Estado, sendo movimentados por Operações de Tesouraria.

Refira-se que os diferenciais detectados entre os montantes retidos e os montantes entregues nas sub contas patrimoniais 24.5.1.1. e 24.5.1.3., respeitam a retenções efectuadas no mês de Dezembro, apenas entregues no mês de Janeiro do ano seguinte, de acordo com o disposto no nº 1 do art. 8.º do DL nº 8/2003, de 18/01, segundo o qual os serviços deverão proceder à entrega dos descontos arrecadados à CGA, até ao dia 15 do mês seguinte àquele a que digam respeito.

LIMITES LEGAIS (DESPESAS COM PESSOAL)

49. A Lei do Orçamento do Estado para 2006 – Lei nº 60-A/2005, de 30/12, impõe no seu art. 17.º que as despesas com pessoal das autarquias locais, incluindo as relativas a contratos de avença, de tarefa e de aquisição de serviços a pessoas singulares se mantenham “...ao mesmo nível do verificado em 2005...” com as devidas excepções previstas na lei, designadamente, as respeitantes aos aumentos de vencimentos dos funcionários públicos.



Analisados os montantes executados em 2005 e em 2006, conclui-se que os segundos não atingiram os primeiros, como se pode constatar pelo quadro que se apresenta seguidamente:

Quadro 6- Limites legais das Despesas com Pessoal do Quadro e Pessoal em Outra Situação

Descrição	Execução 2005 (1)	Limite Legal 2006* (2)	Execução 2006 (3)	Diferença (4) = (3) - (2)
Pessoal Quadro	6 660,36	6 760,27	6 400,00	- 360,27
Pessoal Outra Situação	7 020,70	7 126,01	6 720,00	- 406,01

- Ao mesmo nível do verificado em 2005, atualizado à taxa de 1,5%, conforme Portaria n.º 229/2006, de 10/03

Acresce salientar que, em resultado da conjugação dos arts. 1.º, 5.º e 10.º, n.ºs 1 e 2, do DL n.º 116/84, de 06/04, não se consideram aplicáveis às freguesias as regras respeitantes aos limites legais de despesas com pessoal porquanto, naquele diploma, apenas se referem expressamente os municípios e os serviços municipais.

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

INVENTÁRIO

50. O POCAL preconiza a estruturação do inventário das autarquias em conformidade com o CIME, aprovado pela Portaria n.º 378/1994, de 16.06, a qual se encontra revista pelo CIBE, aprovado pela Portaria n.º 671/2000, de 17.04.

A FG ainda não procedeu à elaboração, avaliação e aprovação do inventário, em sede de adopção do POCAL, desrespeitando a obrigatoriedade imposta pelo n.º 2 do art. 10.º do DL 54-A/99, de 22/02, e o ponto 2.8.1. do POCAL. Entretanto, deu já início aos respectivos trabalhos.

CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS

Pessoal

51. O Mapa de Fluxos de Caixa (fls. 8 a 11 do Vol. II) regista movimentos na rubrica 0107 - "Pessoal em regime de avença", relativos aos pagamentos a seguir identificados:

Quadro n.º 7 - Discriminação do "Pessoal em Regime de Avença"		Unid. euro
Classificação económica	Designação	Montante pago
010702	Limpeza da Junta	720,00
010703	Serviços de Cantoneiro	3.000,00
010704	Responsável pelo Polidesportivo	3.000,00
Total		6.720,00

Dos documentos consultados, verificou-se que dos mesmos não constavam quaisquer evidências relativas à posse das habilitações literárias e profissionais, de onde se pudesse aferir



que os prestadores de serviços possuíam a adequada aptidão para o desempenho das suas funções para além de que, no que respeita à fase procedimental prévia, não existia informação quanto à forma de publicitação de concurso adoptado nem critérios de selecção de candidatos, concluindo-se que a Freguesia não cumpriu o regime consagrado no DL n.º 197/99, de 08/06⁹.

Aos factos descritos, acresce a circunstância de se ter apurado que os prestadores em causa não se encontravam colectados como trabalhadores independentes, o que constitui violação do disposto nos arts. 112º e 115º n.º 1 al. b), conjugado com a al. b) do n.º 1 do art. 3º do CIRS¹⁰.

Outra factualidade observada prende-se com a circunstância das funções desempenhadas indiciarem a existência de relações de subordinação e disciplina, o que releva para efeitos de caracterizar esses contratos como verdadeiros contratos de trabalho, circunstância que conflitua com o disposto nos n.ºs 1 e 2 do art. 10º do DL n.º 184/89, de 02/06, ferindo, nessa medida, de nulidade os contratos celebrados por força do estipulado no n.º 6 do art. 10º do mesmo diploma legal.

Os pagamentos efectuados, nestas condições, no montante de € 6 720,00, no exercício de 2006, sujeitam os responsáveis identificados no Quadro 2, § 16, a eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 65º da Lei n.º 98/97, de 26/08.

Em sede de contraditório, os responsáveis vieram afirmar que “ (...) a Freguesia foi forçada a contratar tarefeiros (...) para fazer face às necessidades de apoio à instituição ao nível da limpeza de instalações, de limpeza/manutenção da rede viária e da abertura e fecho das instalações desportiva da freguesias (...)” asseverando que “(...) relativamente à sua contratação (...) estes recursos humanos colaboram com a instituição desde o ano de 1997 (...) pelo que a sua colaboração é anterior à lei (...)”, e concluindo “(...) que estas funções/tarefas são desempenhadas por pessoas que as aceitaram (...) pois não é fácil encontrar pessoas que aceitem realizar estas tarefas, por outro lado, não é possível à Freguesia contratar e incluir no seu Quadro de Pessoal, com todos os custos e exigências legais que tal facto implica – apesar de reconhecermos a sua ilegalidade versus prática corrente em todas as Freguesias (...)”.

Relativamente à violação dos arts. 112º e 115º, n.º 1, al. b), conjugados com a al. b) do n.º 1 do art. 3º do CIRS os mesmos responsáveis vêm afirmar que “ (...) reconhecemos o seu incumprimento, no entanto, face à situação fiscal e retributiva dos prestadores de serviços – que são reformados e/ou domésticas, com baixos valores retributivos e, por isso com baixa capacidade contributiva, o que implica que não há prejuízo para o Estado (...) se admitirmos que prestam serviço ao Estado (...)”.

Por último, no que concerne à apreciação de existirem indícios de subordinação e disciplina em relação a alguns dos contratos analisados, a FG vem afirmar que o mesmo não se observa “ (...) pois apenas cumprem a execução das tarefas dentro do combinado para a sua execução, não sendo obrigados a cumprir horários (...)”.

A resposta apresentada, embora alerte para o diminuto valor dos pagamentos individuais, carece de sustentação legal, não pondo em crise as observações resultantes da acção desenvolvida. Os responsáveis identificados no Quadro 2, §16, que entretanto já corrigiram os procedimentos, incorreram, pois, em eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 65º da Lei n.º 98/97, de 26/08.

⁹ Artes. 33º, 34º, 39º e 78º.

¹⁰ Aprovado pelo DL n.º 442-A/88, de 30/11.



Aquisição de serviços

52. Através das Ordens de Pagamento n^{os} 15 e 78, de 24.01 e 02.06 de 2006, respectivamente (fls. 14 a 30 do Anexo A do Vol. III-6), com a classificação económica 07010401 - "Viadutos, arruamentos e obras complementares", a FG procedeu ao pagamento à firma Habiaráujo - Const. e Obras Públicas, Lda, da importância global de €11.575,00, correspondendo a serviços prestados na obra "Passagem Pedonal sobre o Rio Pelhe", tendo-se constatado que foram observadas as normas relativas ao regime de contratação e realização de despesas públicas, designadamente a constante na al. e) do n^o 1 do art. 78.^o e art. 151.^o e segs. no DL n^o 197/99, de 08.06.

DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA

53. A demonstração numérica da conta, da responsabilidade dos membros do órgão executivo da FG, referente ao exercício de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2006, é a seguinte:

Quadro 8 – Demonstração numérica – 2006 Unid.: euro

DÉBITO	2006	
	Conta de dinheiro	Responsabilidade Total
<i>Receita virtual liquidada.....</i>		
<i>Receita virtual liquidada e não cobrada</i>		
<i>Receita Orçamental cobrada.....</i>	114.768,74	114.768,74
<i>Entrada de fundos p/ Oper. Tesouraria</i>	1.748,30	1.748,30
<i>Saldo em 01/01/06</i>	5.150,82	5.150,82
TOTAIS	121.667,86	121.667,86
CRÉDITO		
<i>Receita anulada.....</i>		
<i>Despesa Orçamental realizada.....</i>	102.348,04	102.348,04
<i>Saída de fundos p/ Oper. Tesouraria...</i>	1.677,45	1.677,45
SOMA.....	104.025,49	104.025,49
<i>Receita virtual cobrada.....</i>		
SOMA.....		
<i>Saldo em 31/12/06.....</i>	17.642,37	17.642,37
TOTAIS	121.667,86	121.667,86

Face às análises efectuadas, o juízo global relativamente ao exercício de 2006 é favorável com as excepções constantes nos § 21, 32, 34, 37, 45, 46, 50 e 51.



IV – RECOMENDAÇÕES

54. Considerando os resultados da presente auditoria financeira, formulam-se as seguintes recomendações:

- a) Ao Governo que pondere a oportunidade de promover, por via legislativa, a aplicação, às Juntas de Freguesia, dos limites com as despesas relativas a pessoal, previstos no Decreto-Lei n.º 116/84, de 06/04;
- b) Ao órgão executivo da Freguesia de Gavião:
 - b.1. Adopção de medidas que conduzam ao cumprimento do disposto no POCAL, nomeadamente em relação:
 - à elaboração e aplicação da norma de controlo interno e inventário dos bens, direitos e obrigações patrimoniais da Freguesia;
 - às regras previsionais, designadamente no que respeita às receitas provenientes de impostos e taxas, na elaboração do orçamento, de acordo com o estipulado no ponto 3.3. do POCAL;
 - ao equilíbrio orçamental em matéria de receitas e despesas correntes, conforme estatuído na al. e) do ponto 3.1.1. do POCAL;
 - ao registo atempado das receitas e despesas, nas diversas fases, com instrução dos processos devidamente acompanhados do respectivo suporte autorizador;
 - ao determinado nos pontos 2.3.4.3 e 2.9.10.1.11 do POCAL, em matéria de autorização para a constituição do Fundo de Maneio e respectiva afectação de acordo com a natureza das despesas efectuadas;
 - b.2. Acatamento dos normativos legais aplicáveis ao processo de contratação de pessoal.

V – DECISÃO

55. Pelo exposto, os Juízes do Tribunal de Contas, em subsecção da 2ª Secção e nos termos da alínea a) do nº 2 do artigo 78.º da Lei nº 98/97, de 26/08, deliberam:

- a) Aprovar o presente Relatório;
- b) Releva a responsabilidade financeira sancionatória nas situações enunciadas nos §§ 28, 45 e 51 do presente Relatório, por estarem preenchidos os requisitos previstos nas alíneas a) a c) do nº 8 do art. 65.º da citada Lei, na redacção introduzida pelas Leis nºs 48/2006, de 29/08, e 35/2007, de 13/08;
- c) Ordenar que o mesmo seja remetido, acompanhado dos respectivos anexos:
 - Ao Presidente da Assembleia da República, com sugestão de encaminhamento para a Comissão do Poder Local, Ambiente e Ordenamento do Território (7ª Comissão);
 - À Presidência do Conselho de Ministros;



- Ao órgão executivo da Freguesia de Gavião, notificando cada um dos seus membros de que poderá pôr termo ao procedimento sancionatório a que se encontra sujeito, referente à infracção financeira indiciada no Anexo I, através do pagamento voluntário da multa pelo valor mínimo, devendo, para tanto, requerer em 10 dias a emissão das respectivas guias;
- d) Mandar notificar o Procurador-Geral Adjunto, neste Tribunal, do presente relatório e respectivos anexos, nos termos do disposto nos artigos 29.º, nº 4 e 54.º, nº 4, aplicáveis por força do disposto no art. 55.º, nº 2, e art. 57.º, nº1, todos da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, na redacção dada pela Lei nº 48/2006, de 29 de Agosto;
- e) Que, no prazo de 6 meses, a Freguesia de Gavião informe o Tribunal de Contas da sequência dada às Recomendações constantes do § 54 do presente relatório;
- f) Que após as notificações e comunicações necessárias, se proceda à divulgação do relatório e anexos pelos órgãos de comunicação social e pela Internet;
- g) Fixar os emolumentos a pagar, em €1 668,05, conforme conta de emolumentos que constitui o anexo III.

Tribunal de Contas, em 27 de Março de 2008





Índice de Anexos

ANEXO	DESCRIÇÃO	PÁG.
I	<i>Eventuais Infracções Financeiras</i>	28
II	<i>Principais observações da auditoria</i>	29-30
III	<i>Emolumentos</i>	31
IV	<i>Situação das contas anteriores</i>	32
V	<i>Constituição do processo</i>	32
VI	<i>Teor das alegações dos responsáveis</i>	33-44



I – INFRACÇÃO FINANCEIRA INDICIADA

Parág.	Descrição do facto	Norma violada	Montante (€)	Responsáveis	Apuramento de Responsabilidade
34	<u>Instrumentos previsionais de gestão</u> Incumprimento das regras relativas à elaboração pelo órgão competente, do orçamento da JFG	Al a) do ponto 3.3 do POCAL	—	António José Gomes da Costa Ribeiro; Joaquim Martins Rodrigues e António Emídio Brandão de Pinho	AL b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26/08

II – PRINCIPAIS OBSERVAÇÕES DA AUDITORIA



Parág.	Área ou domínio de actividade	Observações
19-20	Organograma e Quadro de Pessoal	<ul style="list-style-type: none">• Existe organograma elaborado pelos serviços, não publicitado e não contempla qualquer unidade orgânica. O quadro de pessoal foi aprovado em reunião do executivo de 27.11.1992 e da Assembleia de Freguesia em 21.12.1992, tendo sido publicado no D. R. II Série, de 02.03. 1993. Deste quadro de pessoal não constam quaisquer lugares preenchidos. Porém, à data da auditoria foi elaborado pelos serviços um novo quadro de pessoal, tendo o mesmo sido aprovado pelo executivo em 02.11.2007 (ainda não publicitado), dele constando um único lugar preenchido.
21	Delegação de competências	<ul style="list-style-type: none">• Não existem delegações de competências e/ou subdelegações de competências, quer da JFG no respectivo Presidente, quer do Presidente nos vogais e/ou outro funcionário.
23-32	Levantamento e Análise do Sistema de Controlo Interno	<ul style="list-style-type: none">• Os documentos não estavam elaborados de acordo com os modelos constantes nas Instruções nº 1/2001, do TC.• A JFG no ano de 2002, para dar cumprimento ao disposto no nº 2 do art.º 10.º do D.L. nº 54-A/99, de 22/02, elaborou um Regulamento de Controlo Interno, o qual à data do trabalho de campo ainda não tinha sido aprovado pelo executivo. No decurso dessa fase da auditoria, foram os serviços alertados deste facto (22.10.2007), tendo o referido Regulamento sido aprovado em reunião de Junta de Freguesia de 23.10.2007. Acresce o facto deste RCI não se encontrar adaptado à realidade da autarquia, não só pela sua dimensão, bem como pelo organograma e quadro de pessoal aprovado.• No que se reporta à área de "Tesouraria", constatou-se a sua quase inexistência. Com efeito, os movimentos de cobrança de receitas e de efectivação de pagamentos são muito reduzidos, uma vez que estes são executados por transferência bancária (Caixa e-Banking) e/ou cheques.• Não procedeu à elaboração, avaliação e aprovação do inventário, em sede de adopção do POCAL (Ponto 2.8.1. do POCAL).• Na realização de despesas correntes, verificou-se que não existem requisições internas nem documentos equivalentes, pelo que as ordens de pagamento não se encontram instruídas de suporte documental autorizador das mesmas.• A autarquia atribuiu 3 telemóveis a membros do órgão executivo sem estipulação de <i>plafond</i> máximo de utilização.• O Regulamento do Fundo de Maneio em vigor na JFG foi aprovado em reunião do executivo de 01.01.2005. No entanto, no exercício de 2006, não existe autorização para a sua constituição, tendo sido efectuados pagamentos no montante de €3.624,52.• As reconciliações bancárias devem ser efectuadas mensalmente, conforme ponto 2.9.10.1.5 do POCAL, o que não está a ser cumprido.• Os registos contabilísticos (contabilidade orçamental) e respectiva organização documental encontram-se afectos a uma empresa que presta serviços de consultoria no âmbito do POCAL (Dextra Consulting) à autarquia e estão informatizados. No âmbito do cumprimento das fases do processo da receita e despesa não é respeitada a sua sequência, observando-se dois



Parág.	Área ou domínio de actividade	Observações
23-32	Levantamento e Análise do Sistema de Controlo Interno	<p>momentos distintos nos registos contabilísticos e em duas aplicações informáticas bem diferentes:</p> <ul style="list-style-type: none">- numa <u>1ª fase</u>, o funcionário regista os recebimentos e pagamentos da Junta no Office (Excel); ocorrem pagamentos sem a respectiva requisição interna e documentos de autorização, passando muitas vezes pelo simples consentimento verbal do Presidente da Junta;- numa <u>2ª fase</u>, e portanto, <i>só a posteriori</i>, os registos respeitantes à cabimentação, compromisso, liquidação são lançados efectivamente no sistema contabilístico (Primavera) adoptado pela empresa que presta serviços à autarquia nesta área. <p>Assim, verifica-se o desrespeito pelas regras para a realização das despesas (cabimentação, compromisso, liquidação e pagamento) e arrecadação das receitas (liquidação e recebimento) previstas na al. d) do ponto 2.3.4.2. do POCAL.</p> <ul style="list-style-type: none">• Os processos de receita e despesa não estavam organizados e documentados nos termos do POCAL, inexistindo uma individualização das guias de recebimento e ordens de pagamento por classificação económica, bem como de numeração sequencial das mesmas nos respectivos processos.
33-34	Instrumentos previsionais de gestão	<ul style="list-style-type: none">• A autarquia não cumpriu a alínea a) do ponto 3.3. do POCAL, segundo a qual <i>"As importâncias relativas aos impostos, taxas e tarifas a inscrever no orçamento não podem ser superiores a metade das cobranças efectuadas nos últimos 24 meses que precedem o mês da sua elaboração"</i>.
37	Princípio do Equilíbrio	<ul style="list-style-type: none">• As despesas correntes pagas ultrapassaram o montante das receitas correntes arrecadadas em desrespeito pelo "Princípio do Equilíbrio", consignado no POCAL.
48	Retenção/entregas de descontos efectuados	<ul style="list-style-type: none">• As retenções efectuadas pela Junta relativamente a IRS (dependente e independente), ADSE, CGA e Segurança Social estão a ser entregues regularmente ao Estado, sendo movimentadas por Operações de Tesouraria.
49	Limites das despesas com pessoal	<ul style="list-style-type: none">• Apurados os limites legais, para as despesas com pessoal, de acordo com o estipulado no art. 17.º da Lei n.º 60-A/2005, de 30/12, conclui-se que os mesmos não foram ultrapassados.
50	Inventário	<ul style="list-style-type: none">• No final da gerência de 2006, o inventário da JFG encontrava-se em fase de elaboração.
51	Contratos de Prestação de Serviços	<ul style="list-style-type: none">• Foram efectuados pagamentos relativos a contratos de prestação de serviços para o exercício de funções que correspondem a necessidades permanentes e duradouras do serviço, desconhecendo-se quaisquer informações relativas ao tipo de procedimento adoptado, habilitações literárias e profissionais.

ANEXO III – EMOLUMENTOS

Emolumentos e outros encargos



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

Departamento de Auditoria: DA VIII - Processo n.º 48/07 - Audit.

Entidade fiscalizada: Junta de Freguesia de Gavião

Entidade devedora: Junta de Freguesia de Gavião

Regime jurídico: AA

AAF

Unid: euro

Descrição	Base de cálculo			Valor
	Custo Standard	Unidade de Tempo	Receita Própria	
Acções fora da área da residência oficial	119,99	42		5.039,58
Acções na área da residência oficial	88,29	140		12.360,60
Receitas próprias Lucros			7.654	
Emolumentos calculados				17.400,18
Emolumentos Limite mínimo (VR)				1.668,05
Emolumentos a pagar				1.668,05

O Coordenador da Equipa de Auditoria



3. O estado dos processos relativos aos 5 exercícios anteriores a 2006 da JFG, para efeitos do disposto do nº 1 da Resolução nº 9/91-2ª Secção, de 15/05, e atenta a Resolução nº 05/04 - 2ª S., de 09/12, é o que consta no mapa seguinte:

Ano	N.º Conta	Situação
2004	6355	A reter (a)
2003	5675	A reter (a)
2002	6522	A reter (a)
2001	7341	Análise concluída/ montantes validados
2000	3789	Dispensada a verificação (b)

- (a) Estas contas constavam do Plano de Fiscalização de 2007 aprovado pelo TC, em sessão do Plenário da 2ª S. de 14 de Dezembro de 2006.
- (b) De acordo com o Plano Trienal 2002-2004 e despacho do Juiz Conselheiro da Área, de 28.02.2003, exarado na informação nº. 8/2003 – DVIC.2 (Ad. Local).

V - CONSTITUIÇÃO DO PROCESSO

4. O processo é constituído por 4 volumes que integram os anexos e documentos de suporte à presente auditoria, constando do Volume II (Dossier de Auditoria), os elementos probatórios das infracções financeiras.

Volume	Documentos
I	Relato de Auditoria, Informação, Ofícios de notificação; Alegações dos responsáveis; Anteprojecto de Relatório
II	Dossier de Auditoria
III	Dossier Corrente
IV	Dossier Permanente

VI – TEOR DAS ALEGAÇÕES DOS RESPONSÁVEIS



FREGUESIA DE GAVIÃO – Vila Nova de Famalicão



RESPOSTA AO RELATO DE AUDITORIA
DA VIII DO TRIBUNAL DE CONTAS

Ao Exercício de **2006**

PROCESSO N.º 48/2007





FREGUESIA DE GAVIÃO – Vila Nova de Famalicão

1 - Índice

1 - Índice	2
2 - Observações gerais	3
3 - Resposta ao Relato - ponto por ponto.....	4
1. Ponto 9 – Estrutura Orgânica.....	4
2. Ponto 10 – Quadro de pessoal	4
3. Ponto 12 – Prestação de Contas.....	4
4. Ponto 13 – Regulamento de Controlo Interno	4
5. Ponto 16 – Manuseamento e Guarda de Valores.....	5
6. Ponto 18 – Registos Contabilísticos e Organização Documental.....	5
7. Ponto 19 – Operações de Controlo (Bancos e Existências).....	6
8. Ponto 21 – Telecomunicações	6
9. Ponto 22 – Avaliação do Sistema de Controlo Interno.....	7
10. Ponto 24 – Instrumentos Previsionais de Gestão.....	7
11. Ponto 26 – Grau de Execução Orçamental	8
12. Ponto 27 – Grau de Execução Orçamental	8
13. Ponto 35 – Apreciação de documentos de Receita e Despesa.....	9
14. Ponto 36 – Fundo de Maneio.....	10
15. Ponto 40 – Inventário.....	10
16. Ponto 41 – Pessoal.....	11
4 - Conclusão Geral.....	12



FREGUESIA DE GAVIÃO - Vila Nova de Famalicão

2 - Observações gerais

A auditoria levada a cabo pelo Tribunal de Contas, da qual resultou o Relato de Auditoria da VIII, registado no processo N.º 48/2007, como anunciado na primeira reunião de início de trabalhos de auditoria nas instalações desta freguesia, teve como objectivo primordial analisar a realidade da implementação do Plano de Contabilidade das Autarquias Locais e, numa atitude pedagógica, por parte da equipa de trabalho da VIII, ajudar a melhorar os procedimentos de gestão e de cumprimento da legalidade desta e de outras Autarquias.

Pela longa experiência autárquica da maioria dos elementos desta equipa, sempre nos sentimos distantes de todos os Órgãos Centrais da Administração Pública, pelo que agradecemos a importância que nos deram, em especial pela atitude pedagógica com que nos auditaram e agora nos fazem chegar através do Relato de Auditoria.

É de elevada importância relembrar que as autarquias (Freguesias) são dotadas de meios financeiros, patrimoniais e de recursos humanos (técnicos) especializados de elevada insuficiência (e nalguns casos/áreas de total inexistência), face a uma realidade cada vez mais exigente, dos cidadãos e pelas competências atribuídas a estas instituições.

Por outro lado, a gestão destas entidades é feita por pessoas de elevado "espírito de carolice e boas vontades", que muitas vezes é espelhado na gestão financeira destas instituições e que nem sempre cumprem da melhor forma os formalismos/preceitos legais, no entanto, tem por base uma atitude sempre presente de boa fé e de melhor gestão financeira dos recursos disponíveis.



FREGUESIA DE GAVIÃO - Vila Nova de Famalicão

3 - Resposta ao Relato - ponto por ponto

1. Ponto 9 – Estrutura Orgânica

Conforme anexo n. 1, esta Freguesia dispõe de organograma, embora não disponha de Regulamento próprio. Confirma-se que não é um Organograma de serviços, é no entanto um organograma simplificado e ajustado à realidade desta Instituição.

2. Ponto 10 – Quadro de pessoal

Como entretanto foi publicado em Diário da República (*Diário da República*, 2.ª série — N.º 17 — 24 de Janeiro de 2008) o quadro de pessoal aprovado pelo executivo em 27 de Outubro de 2007, junta-se ao presente documento como anexo n.º 2.

3. Ponto 12 – Prestação de Contas

Apesar dos documentos de prestação de contas não terem a mesma configuração de aspecto definida na Resolução 4/2001 - 2ª Secção, de 18/08 do TC, esta Freguesia sempre apresentou documentos de conteúdo igual, embora com um aspecto personalizado.

4. Ponto 13 – Regulamento de Controlo Interno

Confirma-se que esta Freguesia apenas aprovou o Regulamento de Controlo Interno (RCI) apenas em 23/10/2007, apesar de elaborado em 2002 e, por lapso não aprovado no mesmo ano.

Convém salientar que regulamentar um RCI para uma Freguesia que apenas tem um colaborador do quadro e os restantes elementos são elementos eleitos, não é tarefa fácil, face a exagerada burocratização da Administração Pública e



FREGUESIA DE GAVIÃO – Vila Nova de Famalicão

a exigência de conhecimentos técnicos especializados para a perfeição no cumprimento de procedimentos.

Alerta-se que a referência a “serviços” no actual RCI aprovado deve ser enquadrada no espírito de tarefa e não de serviços (departamentos com quadro de pessoal disponível), só deste modo faz sentido a redacção que lhe é dada, face à realidade física e de Quadro de Pessoal desta Freguesia.

5. Ponto 16 – Manuseamento e Guarda de Valores

Conforme evidenciam os movimentos desta junta e a equipa da Auditoria, o fluxo de valores monetários é muito reduzido, sendo todo o movimento registado em mapas de fluxos de caixa e, com periodicidade anual é feita a formalização do saldo final em caixa, não existindo o hábito de, por períodos mais curtos, ser formalizada a contagem regular ao caixa.

Não sendo considerado relevante, face à regular tomada de conhecimentos do saldo do caixa por todos os elementos do executivo e numa filosofia de confiança mútua que permite uma certa desburocratização dos serviços.

6. Ponto 18 – Registos Contabilísticos e Organização Documental

Confirma-se que o procedimento é o transcrito neste vosso ponto. De todo modo, convém relembrar a infeliz prática corrente da utopia legislativa existente no nosso país, que neste caso se comprova e obrigou este serviço a ajustar-se às exigências do POCAL de uma forma gradual, ou seja, por insuficiência de conhecimentos técnicos especializados e impossibilidade legal e financeira de contratação de uma pessoa para tratamento contabilístico regular deste serviço, definiu implementar o POCAL, numa primeira fase através da contratação de serviços de apoio externo (à DEXTRA Consulting), sendo acordado que depois de “rotinados” os procedimentos mínimos, os processos contabilísticos passariam a ser executados a 100% nas instalações deste serviços com apoio consultivo externo.



FREGUESIA DE GAVIÃO – Vila Nova de Famalicão

O processo por vós descrito ainda corresponde ao acordado para a primeira fase de implementação do POCAL neste serviço, sendo que a segunda fase iniciada no presente ano, só agora arranca, com vista à total regulamentação/cumprimento do que nos é exigido pelo POCAL e legislação complementar.

É certo que estamos conscientes de que não nos era possível cumprir a 100% o que nos é exigido mas, face ao que nos é possível, tentamos fazer o melhor, dentro do espírito de transparência que sempre lutamos para cumprir e melhorar a nossa prestação de serviço público.

7. Ponto 19 – Operações de Controlo (Bancos e Existências)

Confirmamos que não existe contagem física formalizada para as existências, de todo modo, consideramos irrelevante, pois não existe armazenamento de bens ou matérias-primas neste serviço.

Relativamente às reconciliações bancárias, embora exista controlo regular dos movimentos do banco, face a tão poucos movimentos bancários (tendo em conta o baixo número de movimentos, reflexo de um orçamento tão magro), as reconciliações apenas são formalizadas anualmente, junto com a prestação de contas.

8. Ponto 21 – Telecomunicações

A existência de telemóveis foi contratada com o objectivo de minimizar custos com o telefone, minimizando os custos globais com comunicações.

Acresce que o seu uso é sempre para uso no interesse e/ou por assuntos ligados à Junta de Freguesia, razão pelo qual a limitação por plafond/por elemento é pouco relevante, até porque se demonstra pelos custos reais que o valor não é significativo.



FREGUESIA DE GAVIÃO - Vila Nova de Famalicão

9. Ponto 22 – Avaliação do Sistema de Controlo Interno

Conscientes de que regulamentar um Sistema de Controlo Interno com tantas referências legais a acautelar não é tarefa fácil numa realidade como a das Autarquias Locais Pequenas (Freguesias), aceitamos a existência de limitações e insuficiências do actual Regulamento de Controlo Interno.

Em face de aproveitamento do espírito pedagógico da vossa auditoria a este serviço, aproveitamos para vos comunicar a intenção de reformulação do documento actual, da qual, se possível, pedimos a vossa colaboração directa, por forma a poder-lo usar como modelo a divulgar aos restantes colegas em iguais funções em outras Freguesias.

10. Ponto 24 – Instrumentos Previsionais de Gestão

Relativamente à aplicação das regras previsionais para elaboração do Orçamento e Grandes Opções do Plano (GOP's) de 2006, informamos que as mesmas foram observadas todavia, não foram transportados para formato papel os cálculos para esse efeito, porque os valores inscritos são os valores previstos em planos orçamentais de cada instituição, quando se trata de receitas obtidas por transferências (caso do Fundo de Financiamento de Freguesias ou as transferências do Município de Famalicão) e, quanto se trata de receitas com origem em taxas ou comparticipações com a Freguesias, são valores de tão reduzido valor que prevemos um valor inferior à média "anual", salvo rara excepção em arredondamos o valor para apresentação simplificada do mapa orçamental, conforme se evidencia em baixo:



Handwritten signature

FREGUESIA DE GAVIÃO – Vila Nova de Famalicão

Handwritten signature and date

Nov/Dez 2005	2004	Jan/Oct. 2005	TOTAL	CÁLCULO (média mensal)	CÁLCULO (média anual)	RUBRICA	Inscrição Orç. 2006
50,08 €	580,50 €	679,50 €	1.310,08 €	54,59 €	655,04 €	04.01.21.04 Caudex	500,00 €
10,38 €	100,00 €	132,50 €	242,88 €	16,12 €	121,44 €	01.01.23.99.01 Custas-Autorização documentos	40,00 €
175,00 €	3.250,00 €	3.650,00 €	7.675,00 €	294,79 €	3.537,50 €	05.10.05.01 Concessão direitos superficiais censíveis	3.000,00 €
195,03 €	3.500,00 €	2.750,00 €	6.445,03 €	268,58 €	3.222,92 €	06.01.02 Privada-dotativos para revista	3.000,00 €
1.485,00 €	44.700,00 €	46.135,00 €	94.394,00 €	3.933,59 €	47.197,04 €	06.03.01.04 FFF	47.196,00 €
41,57 €	5.794,04 €	120,00 €	5.955,62 €	248,15 €	2.977,81 €	06.05.02 MVMF-Verba escolar	2.400,00 €
30,54 €	240,75 €	2.785,60 €	3.060,89 €	127,54 €	1.530,45 €	06.05.03 MVMF-Verba reconhecimento eleitoral	2.100,00 €
- €	- €	- €	- €	- €	- €	06.05.04 MVMF-Verba presença nas eleições	- €
173,20 €	2.400,00 €	2.620,00 €	5.293,20 €	224,72 €	2.696,67 €	06.08.01 Famílias	3.000,00 €
- €	- €	1.130,00 €	1.130,00 €	47,68 €	565,00 €	07.02.08.04 Serviços desportivos	3.000,00 €
12,00 €	70,00 €	90,00 €	172,00 €	7,17 €	86,04 €	07.02.09.05 Censórios	150,00 €

Por outro lado, as transferências correntes e de capital foram consideradas no orçamento com a efectiva confirmação da entidade competente.

As importâncias orçamentadas referentes a despesas com pessoal foram definidas tendo em conta apenas o único lugar ocupado no quadro de pessoal e de acordo com os valores previstos nas tabelas salariais em vigor na altura.

11. Ponto 26 – Grau de Execução Orçamental

Convém salientar que como referimos anteriormente, o valor do orçamento das Autarquias Locais - Freguesias é regra geral de valor próximo ou mesmo inferior a 100.000,00€, ou seja, qualquer valor pequeno provoca desvios percentuais expressivos.

Como comprovam os movimentos/valores de execução deste serviço, é o caso da prestação de contas do exercício de 2006, pelo que consideramos desajustada a expressão "empolamento do orçamento".

12. Ponto 27 – Grau de Execução Orçamental

Apesar da pertinência do relato do facto de desequilíbrio, que facilmente pode ocorrer num orçamento de tão fácil gestão financeira, pelo seu valor reduzido mas, simultaneamente, de difícil controlo para cumprimento legal da sua execução, convém salientar que a verba livre atribuída pelo Município de Vila Nova de Famalicão, tendo em conta o espírito da sua atribuição, para aplicação em despesas de conservação/pequenas reparações do património viário e realização de pequenas obras nas freguesias, facilmente pode desvirtuar ou



FREGUESIA DE GAVIÃO - Vila Nova de Famalicão

“fazer” cumprir a regra do equilíbrio, isto porque a sua atribuição é mista e a sua aplicação também, ou seja, o facto de ser considerada de capital, por ser intenção do executivo aplica-la ao máximo em obras na freguesia, também pode ser aplicada no financiamento de despesas de manutenção/pequenas reparações ou na contratação de tarefeiros para o efeito, pelo que se demonstra a sua dificuldade/impacto diferenciado num orçamento de valores limitados.

13. Ponto 35 – Apreciação de documentos de Receita e Despesa

Resposta à alínea a) - Conforme resposta n.º 6 ao vosso *Ponto 18 – Registos Contabilísticos e Organização Documental*, a realidade da implementação do POCAL, nesta primeira, implicou ajustar a Freguesia às novas exigências, ainda que exageradamente burocráticas face à realidade do quadro de pessoal da generalidade das Freguesias e dos conhecimentos técnicos especificamente exigidos para dar cumprimento ao que o POCAL exige.

Desta forma, só nesta segunda fase (em curso) isso vai ser mais possível.

Resposta à alínea b) – Confirma-se esta situação, que em face de uma atitude de gestão para fazer muito com muito pouco dinheiro, gastando o mínimo, somos forçados a contratar pessoal em situação de tarefa para cumprir funções e, para isso, a situação contratual foi relevada para segundo plano, de todo modo, comunicamos que no ano de 2008 esta situação já se encontra resolvida (embora implicando mais custos para a Freguesia, face ao cumprimento da legalidade contratual).

Resposta à alínea c) – Confirma-se esta situação, que não é particularmente regulamentada no POCAL, de todo modo sabemos que é prática ancestral corrente na organização dos arquivos dos serviços públicos, menos usada recentemente, em face da organização ajustada ao melhor apoio à gestão



FREGUESIA DE GAVIÃO – Vila Nova de Famalicão

diária dos serviços públicos, da qual este serviço aderiu. A orientação/objectivo deste arquivo é a gestão do fluxo de tesouraria corrente, facilitando a gestão bancária/caixa – simples e eficaz nesta medida.

14. Ponto 36 – Fundo de Maneio

Embora não formalizado em acta ou deliberação, o fundo de maneio é constituído periodicamente, sendo que no início de cada ano também há lugar à emissão de uma “Guia de (Re)constituição de Fundo de Maneio”, uma forma simples de constituição/documentação da aprovada pelo executivo, servindo de autorização para constituição (anexo n.º 3 – cópia da Guia n.º1 de 2006).

Não sendo fácil designar uma rubrica económica, tendo em conta a orientação de classificação segundo o espírito/especificação da despesas e a vontade da Assembleia de Freguesia em lhe ser apresentadas contas com base nesta orientação, não é especialmente designada uma rubrica ou conjunto de rubricas com dotação especificada, sendo, no entanto cumprida a transparência da execução à posteriori, em registo contabilístico.

Mais uma vez se comprova a impossibilidade de, com um orçamento tão baixo e necessidade de simplificação administrativa da gestão corrente de pequeníssimas quantias, cumprir escrupulosamente o que o POCAL exige.

15. Ponto 40 – Inventário

Relativamente a este ponto, convém referir que o mesmo só está concluído em termos de bens móveis e, que ainda não está finalizado por força do facto dos bens patrimoniais viários e do domínio público ainda não estarem concluídos por parte do Município de Vila Nova de Famalicão, pelo que aguardamos a sua finalização para, por exclusão de partes, finalizarmos a sua inventariação.



FREGUESIA DE GAVIÃO – Vila Nova de Famalicão

16. Ponto 41 – Pessoal

Relativamente a este ponto, no seguimento do que é dito nos pontos anteriores, a Freguesia foi forçada a contratar tarefeiros, alguns com cariz de avançados para fazer face às necessidades de apoio à instituição ao nível da limpeza de instalações, de limpeza/manutenção da rede viária e da abertura e fecho das instalações desportivas da freguesia.

Estas funções são de cumprimento fácil para qualquer pessoal que as aceite executar, independentemente das habilitações que possuam para a sua realização.

Por outro lado, a aferição de boa execução/cumprimento das tarefas é feita pelo executivo que as valida, deste modo, as habilitações não relevam para as suas funções.

Relativamente à sua contratação segundo as regras definidas no DL n.º 97/99, de 08/06, estes recursos humanos colaboram com a instituição desde o ano 1997 (embora nalguns casos anterior), pelo que a sua colaboração é anterior à lei.

Acresce que estas funções/tarefas são desempenhadas por pessoas que as aceitaram e às quais agradecemos a sua colaboração, pois não é fácil encontrar pessoas que aceitem realizar estas tarefas, por outro lado, não é possível à Freguesia contratar e incluir no seu Quadro de Pessoal, com todos os custos e exigências legais que tal facto implica - apesar de reconhecermos a sua ilegalidade *versus* prática corrente em quase todas as Freguesias.

Relativamente à violação do artigo 112º e 115º n.º1 al. b), conjugado com a al. b) do n.º 1 do artigo 3º do CIRS, reconhecemos o seu incumprimento, no entanto, face à situação fiscal e retributiva dos prestadores de serviços – que são reformados e/ou domésticas, com baixos valores retributivos e, por isso com baixa capacidade contributiva, o que implica que não há prejuízo para o



FREGUESIA DE GAVIÃO - Vila Nova de Famalicão

Estado, pelo contrário, se admitimos que prestam serviço ao Estado.

Em relação à relação de subordinação e disciplina, o mesmo não se observa, pois apenas cumprem a execução das tarefas, dentro do combinado para a sua execução, não sendo obrigados a cumprir horários – excepto o caso do Responsável do polidesportivo que se limita a abrir e fechar as instalações, de acordo com o combinado.

4 - Conclusão Geral

Num espírito de boa fé e numa atitude de boa gestão financeira desta Freguesia, apesar do reconhecimento de que nem sempre é possível o cumprimento integral da legislação, por impossibilidade ou desconhecimento, reconhecemos que temos algumas lacunas de cumprimento legal, de todo modo documentadas e comprovadas na sua real aplicação em benefício da Freguesia de Gavião e do serviço público.

GAVIÃO, 01 de Fevereiro de 2008

Presidente:

Secretário:

Tesoureiro:

Anexos:

Anexo n. 1

Anexo n. 2

Anexo n. 3