

Tribunal de Contas

AUDITORIA FINANCEIRA



MUNICÍPIO DE AZAMBUJA

RELATÓRIO

Nº 06/2012 - 2ª Secção

Processo nº 9/2011 – AUDIT

2011



Tribunal de Contas

Direcção-Geral



ÍNDICE DO RELATÓRIO

1. CONCLUSÕES.....	5
2. RECOMENDAÇÕES	9
3. INTRODUÇÃO	11
3.1. Natureza, âmbito e objetivos da auditoria.....	11
3.2. Metodologia	11
3.3. Colaboração.....	11
3.4. Contraditório	12
4. DESENVOLVIMENTO DA AUDITORIA.....	13
4.1. Avaliação do Sistema de Controlo Interno (SCI).....	13
4.2. Análise das demonstrações financeiras	16
4.3. Análise da execução orçamental.....	24
4.4. Endividamento	36
4.4.1. Dívida global	36
4.4.2. Limites de endividamento	37
4.4.2.1. Breve enquadramento legal	37
4.4.2.2. Empréstimos de curto prazo.....	39
4.4.2.3. Empréstimos de médio e longo prazo	39
4.4.2.4. Endividamento líquido.....	40
4.5. Aquisição de bens e serviços	41
4.6. Transferências e apoios concedidos.....	45
4.7. Relações financeiras com o Setor Empresarial Local	52
5. DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA.....	56
6. JUÍZO SOBRE A CONTA.....	57
7. EMOLUMENTOS	58
8. DECISÃO.....	2
ANEXOS	

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 – Avaliação do SCI.....	13
Quadro 2 - Ativo líquido, fundos próprios e passivo - variação no triénio 2007-2009	17
Quadro 3 - Composição do imobilizado no triénio 2007-2009.....	18
Quadro 4 - Composição e evolução dos fundos próprios no triénio 2007-2009	18
Quadro 5 - Composição do passivo no triénio 2007-2009.....	19
Quadro 6 - Evolução dos custos no triénio 2007-2009.....	21
Quadro 7 – Custos e perdas: evolução dos principais custos operacionais no triénio	22
Quadro 8 - Proveitos e ganhos: evolução dos principais proveitos operacionais no triénio	23
Quadro 9 - Evolução dos resultados económicos no triénio 2007 a 2009.....	23
Quadro 10 - Rácios relativos aos anos de 2007 a 2009	24
Quadro 11 - Execução orçamental das receitas (2007-2009)	25
Quadro 12 - Evolução das receitas creditícias (2007-2009).....	30
Quadro 13 - Fontes de financiamento do ma em 2009	31
Quadro 14 - Execução orçamental das despesas (2007-2009)	31
Quadro 15 – Resumo da execução orçamental no triénio 2007 a 2009.....	33
Quadro 16 - Saldo efetivo no triénio 2007 a 2009.....	33
Quadro 17 - Grau de execução dos rendimentos de propriedade e da venda de bens	35
Quadro 18 - Dados da execução orçamental da despesa (2009)	35
Quadro 19 - Dados da execução orçamental da receita (2009)	36
Quadro 20 - Evolução da dívida global por período de exigibilidade	36
Quadro 21 - Antiguidade dos empréstimos.....	37
Quadro 22 - Limites legais de endividamento	38
Quadro 23 - Endividamento 2009 - valores de referência.....	39
Quadro 24 - Endividamento de empréstimos de médio e longo prazo (2009)	40
Quadro 25 - Endividamento líquido ma (2009)	41
Quadro 26 - Pagamentos à REPSOL	42
Quadro 27 - Transferências concedidas (2007-2009).....	45
Quadro 28 - Montantes previstos e transferidos pelo ma em 2009.....	46
Quadro 29 – Transferências para a EMIA	54
Quadro 30 - Demonstração numérica da conta do exercício de 2009	57

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Evolução do orçamento e respetiva execução no triénio 2007-2009.....	25
Gráfico 2 - Evolução das receitas correntes e de capital no triénio 2007-2009	26
Gráfico 3 - Estrutura da receita própria de 2007 a 2009	27
Gráfico 4 - Evolução da despesa orçamental no triénio 2007-2009	31
Gráfico 5 - Estrutura da despesa no triénio de 2007 a 2009	32
Gráfico 6 - Indicadores da despesa e da receita com base nos compromissos e nas liquidações.....	34



RELAÇÃO DE SIGLAS

SIGLA	DESIGNAÇÃO
ADO	Águas do Oeste, SA
ANCP, E.P.E.	Agência Nacional de Compras Públicas, Entidade Pública Empresarial
CMA	Câmara Municipal de Azambuja
CO	Custos operacionais
CP	Curto prazo
CPT	Custos e Perdas no triénio
CPA	Código do Procedimento Administrativo
CSC	Código das Sociedades Comerciais
DAF	Departamento Administrativo e Financeiro
DGP	Direção-Geral do Património
DGTC	Direção-Geral do Tribunal de Contas
DIOM	Departamento de Infraestruturas e Obras Municipais
DISC	Departamento de Intervenção Sócio Cultural
EM	Empresa Municipal
EMIA	Empresa Municipal de Infraestruturas de Azambuja, EM
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEF	Fundo de Equilíbrio Financeiro
IMI	Imposto Municipal sobre Imóveis
IMT	Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de imóveis
IMV	Imposto Municipal sobre Veículos
INTOSAI	Organização Internacional das Instituições Superiores de Controlo
IRS	Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
LEO	Lei de Enquadramento Orçamental
LGT	Lei Geral Tributária
LFL	Lei das Finanças Locais
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
M€	Milhões de Euros
MA	Município de Azambuja
MLP	Médio e longo prazo
OE	Orçamento do Estado
PGT	Proveitos e Ganhos no triénio
PO	Proveitos Operacionais
POCAL	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
PRACE	Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado
PREDE	Programa de Regularização Extraordinária de Dívidas do Estado
RJSEL	Regime Jurídico do Setor Empresarial Local
RSCI	Regulamento de Sistema de Controlo Interno
SA	Sociedade Anónima
SCI	Sistema de Controlo Interno
SEC 95	Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais
SNCP	Sistema Nacional de Compras Públicas
SEL	Setor Empresarial Local
SROC	Sociedade de Revisores Oficiais de Contas
TC	Tribunal de Contas
TJUE	Tribunal de Justiça da União Europeia

FICHA TÉCNICA

Coordenação Geral

Ana Maria Bento (Auditora-Coordenadora)

Coordenação da Equipa

Maria José Sobral (Auditora-Chefe)

Equipa de Auditoria

Quirino Sabino (Auditor)

Élia Ferreira (Téc. Ver. Superior)

Hélder Rodrigo Santos (Téc. Ver. Superior)



1. CONCLUSÕES

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

Sistema de Controlo Interno (vd. Ponto 4.1)

- O Sistema de Controlo Interno (SCI) é regular¹, na medida em que ainda não se encontram cabalmente instituídos métodos e procedimentos de controlo e registo metódico dos factos contabilísticos tendentes a prevenir e evitar a ocorrência de erros e distorções das demonstrações financeiras.

Demonstrações Financeiras (vd. Ponto 4.2)

- O balanço, a 31.12.2009, não reflete a efetiva situação patrimonial relativamente aos bens do imobilizado em virtude do seu processo de inventariação não se encontrar concluído;
- Os resultados operacionais, apesar de serem positivos de 2007 a 2009, diminuíram no mesmo período, 86,4%, influenciados, essencialmente, pelo aumento dos custos com o pessoal e as amortizações e pela diminuição das vendas e prestação de serviços, que não foi totalmente coberta pelo aumento das transferências e subsídios obtidos;
- No triénio de 2007 a 2009, os resultados líquidos do Município apresentam-se positivos, no entanto, o seu especial incremento em 2008 e sua manutenção em 2009 são devidos, essencialmente, ao aumento dos resultados extraordinários resultantes de ganhos provenientes da alienação de imobilizações;
- Ao longo do triénio, a autarquia deu cumprimento ao estatuído no ponto 2.7.3.5 do POCAL, que estabelece a obrigatoriedade do reforço das reservas legais, no valor mínimo de 5% do resultado líquido do exercício.

Análise da Execução Orçamental (vd. Ponto 4.3)

- Nos exercícios de 2008 e 2009, com base nos dados do orçamento final, o princípio do equilíbrio orçamental corrente não foi respeitado tendo as despesas correntes ultrapassado as receitas correntes em M€ 0,9 e M€ 1,1, respetivamente;

¹ Escala de Bom, Regular e Deficiente, nos termos do Manual de Auditoria e de Procedimentos do TC.

-
- A autarquia não dispõe de um sistema eficaz de informação, por parte da Administração Fiscal, que lhe permita, aquando da elaboração dos respetivos orçamentos, realizar uma estimativa real e apropriada do montante das receitas provenientes dos impostos municipais, e, posteriormente, exercer um controlo sobre a respetiva cobrança;
 - Em 31.12.2009, o MA apresentava um défice de execução orçamental de €3.767.614 resultante da diferença entre a receita cobrada bruta mais a receita por cobrar no final do ano e a despesa paga acrescida dos compromissos assumidos e não pagos no exercício, superior em €292.681 ao saldo da gerência anterior que foi de €3.474.933.

Endividamento (vd. Ponto 4.4)

- Em 2009, o MA respeitou o limite do endividamento líquido municipal e o limite geral dos empréstimos de curto e de médio e longo prazo.

Aquisição de Bens e Serviços (vd. Ponto 4.5)

- O MA adquire combustíveis desde Outubro de 2008 sem consulta ao mercado. A despesa e os pagamentos, entre 01.10.2008 a 08.04.2011, ascenderam ao valor global de €522.453.

No decurso da realização da auditoria, a autarquia procedeu à abertura de um procedimento pré-contratual no âmbito dos acordos-quadro celebrados pela Agência Nacional de Compras Públicas, tendo em vista selecionar um fornecedor de combustíveis.

Transferências e Apoios Concedidos (vd. Ponto 4.6)

- A transferência financeira concedida em 2009 ao Rancho Folclórico Etnográfico de Manique do Intendente destinada a amortizar um empréstimo bancário contraído por esta coletividade, em 2002, consubstancia um ato para o qual a lei não confere poderes às autarquias locais por inexistir adequada previsão legal para o efeito.

A situação é passível de eventual responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória, nos termos da al. b) do n.º 1 do 65º e n.º 4 do art. 59º da Lei n.º 98/97, de 26.08, na redação introduzida pela Lei n.º 48/2006, de 29.08;

- As transferências realizadas, em 2009, para concessão de apoios financeiros a coletividades no âmbito do desporto, tempos livres e recreio não foram objeto de prévia autorização da CMA, órgão legalmente competente para o efeito.



De acordo com os responsáveis este procedimento deve-se a uma incorreta interpretação de lei, uma vez que consideraram que a existência de normas de carácter regulamentar aprovadas pelo órgão executivo constituiria título adequado e suficiente para a realização da despesa, tendo manifestado disponibilidade para alterar o procedimento vigente.

Relações Financeiras com o SEL (vd. Ponto 4.7)

- A EMIA – *Empresa Municipal de Infraestruturas de Azambuja, EM*, é uma empresa constituída em 2004, com um capital inicial de €250.000, participada maioritariamente pelo MA em 51% e por duas empresas privadas, titulares de 49% do capital social. Em 2008, a autarquia adquiriu a parte restante do capital social aos dois sócios privados e procedeu a um aumento de capital no valor de M€1,65 (para um total de M€ 1,9);
- Nos termos dos seus estatutos, a EMIA encontra-se vinculada à prossecução de um vasto conjunto de atividades, entre as quais algumas que não se subsumem nas atribuições e competências conferidas por lei às autarquias locais, encontrando-se, por isso, vedadas às empresas municipais por força do disposto no n.º 2 do art. 5º da Lei n.º 53-F/2006, de 29.12 (RJSEL);
- A atividade efetivamente realizada pela empresa ao longo do triénio de 2007 a 2009 circunscreve-se, quase exclusivamente, à realização de atividades de natureza administrativa, consubstanciadas na execução de procedimentos pré-contratuais tendentes à celebração dos contratos de empreitadas de obras públicas que lhe são incumbidas pela autarquia.

A empresa apresenta-se dependente dos fluxos financeiros provenientes do MA, não demonstrando capacidade para gerar proveitos decorrentes da sua atividade.

Estas circunstâncias (atividade desenvolvida pela empresa e dependência económico-financeira face ao Município) colidem com a proibição expressa no n.º 1 do art. 5º do RJSEL, que veda a criação de empresas municipais para o desenvolvimento de atividades de natureza exclusivamente administrativa.

Juízo sobre a conta (vd. Ponto 6)

- A apreciação final respeitante à fiabilidade das demonstrações financeiras de 2009, apresentadas pelo Município de Azambuja, é favorável com reservas (vide pontos 4.5 a 4.7), no sentido que a esta expressão é atribuído, no domínio da auditoria financeira, pelas normas de auditoria geralmente aceites.



2. RECOMENDAÇÕES

Atenta a natureza das conclusões supra expendidas, formula-se ao órgão executivo do Município de Azambuja as seguintes recomendações:

- a) Aperfeiçoar o sistema de controlo interno instituído, através da cabal aplicação dos métodos e procedimentos de controlo adequados à correção dos pontos fracos identificados;
- b) Inventariar todos os bens móveis e imóveis de acordo com estipulado no ponto 2.8.1 do POCAL;
- c) Cumprir o princípio do equilíbrio orçamental corrente, previsto na alínea e) do ponto 3.1.1 do POCAL;
- d) Controlar com maior rigor os compromissos assumidos tendo em vista garantir, a todo o tempo, a suficiência de recursos financeiros para o seu cumprimento;
- e) Respeitar os princípios e normas legais que definem a disciplina aplicável à contratação pública, pugnando para que a celebração dos contratos seja sistematicamente precedida de procedimentos pré-contratuais de consulta ao mercado;
- f) Respeitar o regime jurídico-legal que disciplina a concessão de apoios financeiros no âmbito da cultura e recreio;
- g) Cumprir as fases de realização da despesa pública no que respeita à concessão de apoios financeiros às coletividades no âmbito do desporto, tempos livres e recreio;
- h) Promover e submeter à aprovação do órgão deliberativo municipal, no âmbito dos instrumentos jurídicos previstos no Capítulo VIII da Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro, a adequação da EMIA, E.M. ao regime jurídico do setor empresarial local (RJSEL), de modo a que o objeto social da mesma se coadune aos pressupostos elencados no artigo 5º, eliminando as situações de duplicação funcional entre o MA e a EMIA e assegurando que a atividade prosseguida pela empresa se traduza em ganhos efetivos de qualidade e de racionalidade económica para o Município, de harmonia com os princípios de gestão enunciados no artigo 7º da mesma lei.



3. INTRODUÇÃO

3.1. Natureza, âmbito e objetivos da auditoria

Em cumprimento do Programa de Fiscalização da 2ª Secção do Tribunal de Contas, foi realizada uma auditoria financeira ao Município de Azambuja (MA).

A auditoria teve como referência o exercício de 2009 e visou apreciar, designadamente, se:

- a) As operações efetuadas são legais e regulares;
- b) O sistema de controlo interno é fiável;
- c) As contas e as demonstrações financeiras refletem fidedignamente as receitas e as despesas, bem como a situação financeira e patrimonial, e são elaboradas de acordo com as regras contabilísticas fixadas.

3.2. Metodologia

A auditoria foi realizada de acordo com as metodologias de trabalho acolhidas pelo Tribunal de Contas no Regulamento da 2.ª Secção e no Manual de Auditoria e de Procedimentos.

Na fase de planeamento procedeu-se ao tratamento de informação disponível na DGTC, designadamente os documentos de prestação de contas e dossiê permanente.

Na fase de execução procedeu-se, inicialmente, à avaliação do sistema de controlo interno (SCI), com recurso a entrevistas com os responsáveis e a testes de procedimento e de conformidade.

Posteriormente, e tendo por base a avaliação do SCI, foram selecionadas as áreas a auditar e constituídas as respetivas amostras, com recurso a métodos não estatísticos, tendo em vista a realização de testes substantivos no âmbito das respetivas operações contabilísticas.

Foi, ainda, realizada circularização a fornecedores e a entidades societárias e não societárias participadas pelo Município de Azambuja.

3.3. Colaboração

Regista-se a recetividade e a boa colaboração prestada pelos eleitos locais e funcionários da autarquia.

3.4. Contraditório

No âmbito do exercício do contraditório, consagrado nas normas constantes dos artigos 13º e 87º, n.º 3, da Lei n.º 98/97, de 26.08, com a redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29.08, os responsáveis em funções no exercício de 2009 foram citados para, querendo, se pronunciarem sobre os factos insertos no Relato de Auditoria.

Foram ainda citados o Presidente da Assembleia Municipal de Azambuja e o Presidente do Conselho de Administração da Empresa Municipal de Infraestruturas de Azambuja, EM² em funções no exercício de 2009.

Dos 12 responsáveis citados, responderam apenas 2: O Presidente da Câmara, também na qualidade de Presidente da EMIA, EM, e o Vereador António José da Fonseca Nobre.

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

A fim de dar expressão plena ao contraditório, as respostas dos responsáveis são apresentadas integralmente no Anexo XIX ao presente Relatório, nos termos do n.º 4 do art. 13º, da Lei n.º 98/97, de 26.08, com a redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29.08.

² Também citado na qualidade de Presidente da Câmara Municipal de Azambuja.



4. DESENVOLVIMENTO DA AUDITORIA

4.1. Avaliação do Sistema de Controlo Interno (SCI)

Tendo em vista avaliar o SCI, foram analisados os procedimentos instituídos, destacando-se, nas respetivas áreas, os seguintes pontos fortes e fracos:

Quadro 1 – Avaliação do SCI

ÁREA	PONTO FORTE	PONTO FRACO	NORMA POCAL
Disponibilidades	<ul style="list-style-type: none">Definição do montante existente em caixa pelo órgão executivo;Os cheques por utilizar e os inutilizados estão à guarda de um responsável da secção da contabilidade;Realização de reconciliações bancárias por um funcionário afeto à contabilidade, sem acesso às contas correntes;Realização de balanços à tesouraria nos termos do POCAL;Entrega diária dos montantes cobrados por entidades diversas do tesoureiro.		2.9.10.1.1 2.9.5 al. a) 2.9.10.1.3 2.9.10.1.5 2.9.10.1.9 e 2.9.10.1.10 2.9.10.1.4
Existências	<ul style="list-style-type: none">Fichas de registo de inventário de existências que correspondem aos bens em armazém;Controlo da saída das existências do armazém mediante requisição;Inventariação física periódica das existências.		2.8.1 2.8.2.2 2.9.10.3.3 2.9.10.3.2 2.0.10.3.5
Endividamento municipal	<ul style="list-style-type: none">Estão implementados procedimentos de acompanhamento e controlo sistemático do endividamento, nomeadamente através da elaboração de mapas de previsão de encargos com os empréstimos, indicação da sua finalidade e respetiva antiguidade de saldos.	<ul style="list-style-type: none">Inexistência de informação sobre os empréstimos contraídos pelas associações municipais que relevam para o cálculo do endividamento municipal.	2.9.1 2.9.2 al. g)

ÁREA	PONTO FORTE	PONTO FRACO	NORMA POCAL
Imobilizado / património	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Existência de fichas de registo de inventário do Imobilizado; ▪ Aprovação de Regulamento de Inventário e Cadastro do Património; ▪ Existência de folhas de carga com número de inventário dos bens imóveis; ▪ Verificação física periódica dos bens do ativo imobilizado. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Não conclusão da inventariação dos bens imóveis; ▪ Não definição de uma política de capitalização; ▪ As obras realizadas por administração direta não são objeto de tratamento informático autonomizado e integrado no POCAL; ▪ Inexistência de regras de utilização e de procedimentos de controlo do uso dos veículos municipais afetos aos membros do órgão executivo municipal e dos diretores de departamento ⁽¹⁾; ▪ Inexistência de regras de utilização dos telemóveis afetos aos membros do órgão executivo municipal (designadamente, através da fixação de <i>plafonds</i>) ⁽¹⁾. 	<p>2.8.1</p> <p>2.8.2.2 2.9.2 als. e) e j)</p> <p>2.9.1 4.1.3</p> <p>2.9.10.4.1 2.9.2 al. c)</p> <p>2.9.10.4.4</p>
Aquisição de bens e serviços	<ul style="list-style-type: none"> ▪ O processo de aquisição de bens e serviços está centralizado numa unidade orgânica (Aprovisionamento); ▪ Realização integrada e sequencial dos procedimentos através do sistema informático; ▪ Controlo sobre os bens recebidos; ▪ Circularização de fornecedores e reconciliação com os respetivos saldos contabilísticos. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Os processos físicos de aquisição de bens e serviços evidenciam deficiências de organização. 	<p>2.9.10.2.1</p> <p>e</p> <p>2.9.2 al. d)</p> <p>2.9.10.2.6</p>



ÁREA	PONTO FORTE	PONTO FRACO	NORMA POCAL
Transferências e apoios concedidos	<ul style="list-style-type: none">Aprovação de Regulamento de atribuição de apoios a estratos sociais desfavorecidos;Definição de regras de atribuição de apoios às coletividades (desporto, cultura e atividades recreativas);Comprovação da situação fiscal e contributiva das entidades apoiadas;Exigência de apresentação de documentos que aferem a legalidade da constituição e dos respetivos planos e relatórios de atividades.	<ul style="list-style-type: none">Não é prestada informação sobre o estado de execução dos projetos apoiados.	2.9.1 2.9.2 al. b)
Relações financeiras com o SEL	<ul style="list-style-type: none">Aprovação de orientações estratégicas;Cumprimento dos deveres especiais de informação por parte da empresa municipal à CMA.	<ul style="list-style-type: none">Não é efetuada consolidação de contas da empresa municipal com o Município.	2.9.1
Prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas	<ul style="list-style-type: none">Aprovação do Plano de Gestão da Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, em conformidade com a Recomendação do Conselho da Prevenção da Corrupção de 1 de Julho de 2009.	<ul style="list-style-type: none">Não existe informação que reporte a concretização e implementação das medidas preconizadas no plano.	

(1) Já no decurso da auditoria, mais propriamente em 04.05.2011, o Presidente da CMA emitiu um Despacho estabelecendo *plafonds* máximos de utilização de telemóveis, e, em 10.05.2011, a CMA aprovou um “Regulamento de utilização de veículos municipais”.

Atentos os pontos fortes e fracos acima elencados, conclui-se que o SCI é regular³, na medida em que ainda não se encontram integralmente instituídos métodos e procedimentos de controlo e registo metódico dos factos contabilísticos, tendentes a prevenir e evitar a ocorrência de erros e distorções nas demonstrações financeiras.

Em sede de contraditório, e no que respeita à informação trimestral sobre os empréstimos contraídos pelas associações de municípios, o Presidente da CMA veio alegar que: *“o Município recebe informação, numa base sistemática trimestral, sobre empréstimos contraídos pelas*

³ Escala de Bom, Regular e Deficiente, nos termos do Manual de Auditoria e de Procedimentos do TC.

Associações Municipais que relevam para a cálculo do endividamento municipal, desde Janeiro de 2007 (...). No entanto, a informação recepcionada indica a inexistência de dívidas de empréstimos contraídos pela Associação (no caso concreto, CIMLT)”.

Sem embargo do comentário tecido, salienta-se que, quer no decurso dos trabalhos de auditoria e não obstante solicitado, quer agora no âmbito do contraditório, não foram apresentados documentos comprovativos da receção da informação em apreço.

4.2. Análise das demonstrações financeiras⁴

Como nota prévia à análise a que se procede em seguida é de referir que esta é condicionada pelo facto de a conta da empresa municipal EMIA não ser consolidada com a do Município, designadamente em virtude da importância dos montantes envolvidos na venda de dois prédios do Município (M€ 5,8) em 2008 com uma concomitante regularização de uma dívida acumulada do Município à EMIA (M€ 4,2), decorrente do incumprimento das transferências previstas nos contratos-programa.

BALANÇO

Ao longo do triénio 2007 - 2009 o balanço apresentou a seguinte composição e evolução:

⁴ Nos Anexos VI e VII reproduzem-se os Balanços e Demonstrações de Resultados do Município de Azambuja, relativos aos exercícios de 2007, 2008 e 2009.



Quadro 2 - Ativo Líquido, Fundos Próprios e Passivo - variação no triénio 2007-2009

Descrição	2007	2008		2009 ⁵		
	M€	M€	Varição 08/07	M€	Varição 09/07	Varição 09/08
Ativo Líquido Total	59,8	64,3	7,59%	65,2	9,13%	1,43%
Ativo Fixo	53,2	57,8	8,66%	59,2	11,37%	2,49%
Ativo Circulante	5,9	5,6	(4,72%)	4,6	(20,91%)	(16,99%)
Acrésc. e Diferimentos	0,6	0,8	31,82%	1,3	98,48%	50,57%
Fundos Próprios	31,7	34	7,28%	36,8	16,03%	8,16%
Passivo	28	30,3	7,94%	28,4	1,35%	(6,11%)
Acrésc. e Diferimentos	8,3	9,4	14,08%	10,9	31,17%	14,98%

Fonte: Balanços de 31.12.07, 31.12.08 e 31.12.09 do MA

A apreciação da estrutura do balanço, no triénio em apreço, revela um ativo líquido crescente ao longo do período em análise. O ativo fixo constitui o agregado com maior peso, representando 88% em 2007, 89% em 2008 e 90% no ano de 2009⁶, seguido dos fundos próprios, cujas principais observações se apresentam nos subtítulos seguintes.

Ativo Fixo

O balanço, a 31.12.2009, não reflete a efetiva situação patrimonial relativamente aos bens do imobilizado, tanto do domínio público como do privado, em virtude de o respetivo processo de inventariação não se encontrar ainda concluído.

⁵ O Revisor Oficial de Contas, no âmbito da Certificação Legal das Contas, referente ao exercício de 2009, formulou a seguinte reserva:

“O MA celebrou com a empresa Águas do Oeste, SA (ADO) os contratos de recolha de afluentes e de fornecimento de águas, os quais definem as condições em que se processará a faturação dos serviços a prestar por aquela sociedade (abastecimento de águas e saneamento) bem como os termos de cedência das infraestruturas municipais associadas. Na sequência da relação contratual com a ADO e não obstante o processo negocial em curso, continua a existir incertezas quanto aos factos a seguir identificados:

- Infra-estruturas de abastecimento de água, a transferir no âmbito dos contratos, que se mantêm ainda registados no património do Município, para os quais ainda não existe um acordo acerca dos bens a afetar e valores a atribuir;*
- Infra-estruturas de saneamento transferidas do património do Município para a ADO, pelo valor global de cerca de 1,9 milhões de euros, que foram valorizados por esta sociedade por aproximadamente 1,4 milhões de euros, originando uma divergência, ainda por solucionar, na ordem dos 500 mil euros.*

O antes exposto não nos permite quantificar o impacto de possíveis ajustamentos decorrentes dessas situações ao nível do ativo, fundos próprios, passivo e resultados”.

⁶ Não obstante o processo de inventariação dos bens do Município não se encontrar concluído, situação que será abordada no ponto seguinte.

Quadro 3 – Composição do Imobilizado no triénio 2007-2009

		Unid.: euros		
IMOBILIZADO		2007	2008	2009
45	Bens de domínio público	24.525.431	31.958.539	33.247.881
43	Imobilizações incorpóreas	118.233	136.044	139.522
42	Imobilizações corpóreas	26.600.708	21.952.801	22.098.538
41	Investimentos financeiros	1.985.255	3.795.255	3.795.255
Classe 4	Total de Imobilizado (1)	53.229.627	57.842.639	59.281.196
	Ativo Líquido Total (2)	59.819.217	64.363.942	65.283.450
	% (1)/(2)	88,98%	89,87%	90,81%

Fonte: Balanços de 31.12.07, 31.12.08 e 31.12.09 do MA

Ao longo do triénio 2007-2009 o imobilizado do Município teve um aumento de 11,37%, (vd. Anexo VI - Balanço) o qual resultou do registo dos bens do domínio público, no valor de M€ 8,72, da aquisição do capital social da empresa *EMIA - Empresa Municipal de Infraestruturas de Azambuja, EM*, no valor de €160.000,⁷ e, ainda, do aumento de capital realizado na mesma empresa, no valor de M€ 1,65. Em sentido inverso, as imobilizações corpóreas tiveram um decréscimo, no montante de M€ 4,5, decorrente das várias alienações de bens que ocorreram no ano de 2008.

Em 31.12.2009, o Imobilizado, no montante de M€ 59,3, representou 90,81% do Ativo Líquido, o qual inclui imobilizações em curso, no valor de M€ 2,5.

No exercício de 2008 foi concluído um conjunto significativo de obras municipais, gerando a sua transferência (cerca de M€ 11,5) para a respetiva conta do imobilizado.

Fundos próprios

Ao longo do triénio, os fundos próprios apresentaram a seguinte composição e evolução:

Quadro 4 - Composição e evolução dos fundos próprios no triénio 2007-2009

		Unid.: euros		
Fundos próprios		2007	2008	2009
	Património	36.384.398	31.960.132	33.998.098
	Reservas	297.030	379.824	530.880
	Resultados transitados	(5.674.101)	(620.595)	0,00
	Resultado líquido do exercício	744.607	2.342.101	2.306.810
	Total dos Fundos próprios	31.751.934	34.061.462	36.835.788

Fonte: Balanços de 31.12.07, 31.12.08 e 31.12.09 do MA

Os Fundos próprios registaram, no triénio, um crescimento de 16%, passando de M€ 31,8 em 2007, para M€ 36,8, em 2009.

⁷ Que passou a ser detida integralmente pela autarquia.



Património

O Património, com os valores absolutos de M€ 36,4 em 2007 e de M€ 34,0 em 2009 (decréscimo de 6,54%, no triénio) é a componente com maior expressão no total dos fundos próprios e passivo, concorrendo com um peso relativo de 60,8%, 50% e 52,1%, de 2007 a 2009, respetivamente.

A diminuição do Património, em M€ 4,4, no ano de 2008, resulta da incorporação dos resultados transitados negativos de M€ 4,9.

Resultado líquido do exercício e Resultados transitados

No triénio 2007-2009, as demonstrações financeiras apresentam um resultado líquido do exercício positivo, tendo em 2007 ascendido a M€ 0,7 e a M€ 2,3 nos anos de 2008 e 2009.

A variação positiva em 214,5%, verificada no resultado líquido de 2008, prende-se, essencialmente, com o aumento dos resultados extraordinários em M€ 1,94, (M€ 0,67 em 2007 e M€ 1,27 em 2008), em consequência dos ganhos em imobilizações, na ordem de M€ 1,8, designadamente, as mais-valias geradas com a alienação de bens, que tiveram relevância em 2008.

De igual modo, em 2009, o resultado líquido de M€ 2,3 decorre fundamentalmente da existência de resultados extraordinários na ordem dos M€ 2,5, tendo neste ano os ganhos em imobilizações ascendido a M€ 3,1.

Constata-se que a autarquia, ao longo do triénio, deu cumprimento ao estatuído no ponto 2.7.3.5 do POCAL, que estabelece a obrigatoriedade do reforço das reservas legais, no valor mínimo de 5% do Resultado Líquido do exercício.

Passivo

De acordo com o Balanço, a evolução do passivo, no triénio de 2007-2009, é a seguinte:

Quadro 5 - Composição do Passivo no triénio 2007-2009

	Unid.: euros		
Passivo	2007	2008	2009
Provisões para riscos e encargos	300.000	400.000	340.000
Dívidas a terceiros de M/L prazos	7.999.733	10.243.306	11.444.166
Dívidas a terceiros de curto prazo	11.459.882	10.176.053	5.760.279
Acréscimos e diferimentos (Passivo não exigível)	8.307.668	9.483.121	10.903.227
Total do Passivo	28.067.283	30.302.480	28.447.672

Fonte: Balanços de 31.12.07, 31.12.08 e 31.12.09 do MA

Por observação das componentes que integram o passivo apura-se que o crescimento registado em 2008 foi invertido em 2009, induzido pela acentuada redução das dívidas a terceiros de curto prazo, M€ 4,4, representando menos de 43,4% em relação ao ano anterior (superior a M€ 5,6, de 2007-

-2009), parcialmente compensada por um crescimento, contínuo no triénio, das dívidas de MLP e dos acréscimos e diferimentos.

Ao longo do triénio, os acréscimos e diferimentos, assumem particular peso no total dos Capitais próprios e Passivo, sendo de 13,89%, 14,73% e 16,7% de 2007 a 2009, respetivamente (vd. Anexo VI-Balço), devido essencialmente aos “Proveitos diferidos” proveniente dos Subsídios para investimentos (FEDER).

Dívidas a terceiros de médio e longo prazo

O saldo relativo a dívidas a terceiros de médio/longo prazo ascendeu a M€ 8 em 2007 e a M€ 11,4 em 2009, sendo quase exclusivamente constituído por empréstimos bancários com maturidade entre os 5 e os 20 anos.

No triénio em apreço foram contraídos 10 novos empréstimos⁸ (1, 6 e 3 em 2007, 2008 e 2009, respetivamente), no montante global de M€ 5,5, destinados ao financiamento de empreitadas (M€ 2,3) e aos programas de “regularização de dívidas ao Estado” (M€ 2) e de “pagamento a tempo e horas” (M€ 1,2).

Refira-se, a este propósito, que os montantes de capital a amortizar em 2010, referentes aos empréstimos contraídos, se encontram corretamente registados no Balço de 31.12.2009 como dívida de curto prazo, situação idêntica à que se observou nos dois exercícios anteriores.

Dívidas a terceiros de curto prazo

No exercício de 2007 a autarquia utilizou a conta 228 “Fornecedores - Faturas em receção e conferência”, de modo refletir a sua situação perante os fornecedores. Naquele ano, o montante registado na referida conta representava 78,4% do total das dívidas a terceiros de curto prazo, sendo tal relação, nos dois anos seguintes, de 42,6% e de 5,9%, respetivamente.

A dívida da autarquia para com a empresa municipal EMIA, à data de 31.12.2007, ascendia a M€ 4,2, montante regularizado, em 2008, através de um encontro de contas com a venda de dois imóveis municipais à EMIA (vd. 3.7. Relações financeiras com o SEL).

No ano de 2009, o MA mantinha inscrito nas “dívidas a terceiros de curto prazo” a totalidade das responsabilidades associadas ao litígio existente entre a autarquia e a empresa de Águas do Oeste, SA (ADO), no montante de €2.016.506, e a participação no capital social da mesma empresa, ainda não realizada, no valor de €1.174.724.

⁸ Visados pelo Tribunal de Contas.



Acréscimos e diferimentos

Os acréscimos e diferimentos registaram no triénio um aumento de 31,17%, atingindo no último ano M€ 10,9. As contas que os compõem, “27.3-Acréscimos de custos” e “27.4-Proveitos diferidos”, em 2009, contribuíram para aquele montante na proporção de 21% e 79%, respetivamente.

A conta “27.4-Proveitos diferidos” registou no período um acréscimo de 16,7% (M€ 7,41 em 2007 e M€ 8,65 em 2009), em consequência do registo de subsídios ao investimento oriundos do FEDER, designadamente para a “Construção do campo de jogos de Azambuja”, do “Pavilhão da EB 2,3 de Aveiras de Cima” e a “Ampliação da rede de águas residuais”, no montante de € 446.000, € 531.000 e € 89.000, respetivamente, bem como de outros proveitos na ordem dos € 115.000.

DEMONSTRAÇÕES DE RESULTADOS

Custos e perdas

A composição e evolução dos custos e perdas no triénio de 2007-2009, é a seguinte:

Quadro 6 - Evolução dos custos no triénio 2007-2009

Custos e Perdas	Unid.: euros		
	2007	2008	2009
Custos operacionais	15.005.947	15.313.354	17.179.898
Custos financeiros	758.368	654.968	582.579
Custos extraordinários	1.482.097	1.784.577	1.839.653
TOTAIS	17.246.412	17.752.899	19.602.130

Fonte: Demonstração de Resultados de 2007 a 2009 do MA.

Os custos e perdas totais tiveram um crescimento no triénio na ordem dos 13,62%, tendo atingido cerca de M€ 17,2 em 2007, M€ 17,8 em 2008, e de M€ 19,6 em 2009.

No triénio 2007-2009, a posição relativa dos principais custos operacionais é a seguinte:

Quadro 7 – Custos e perdas: evolução dos principais custos operacionais no triénio

Custos e Perdas	2007			2008			2009		
	M €	% CPT	% CO	M €	% CPT	% CO	M €	% CPT	% CO
Totais	17,25	100,00		17,75	100,00		19,60	100,00	
Operacionais	15,00	87,01	100,00	15,31	86,25	100,00	17,18	87,65	100,00
1-F.S.E.	5,65	32,75	37,64	6,16	34,70	40,24	5,87	29,95	34,17
2-Custos c/ pessoal	5,83	33,80	38,84	5,35	30,14	34,94	6,87	35,05	39,99
3-Amortiz Exercício	1,82	10,55	12,13	2,17	12,23	14,17	2,64	13,47	15,37
(1+2+3)	13,30	77,10	88,61	13,68	77,07	89,35	15,38	78,47	89,52

Fonte: Demonstração de Resultados de 2007 a 2009 do MA.

Os custos operacionais representaram, ao longo do triénio, 87,01%, 86,25% e 87,65% do total dos custos, respetivamente.

As componentes “Fornecimentos e serviços externos” e “Custos com pessoal”, que somam M€ 11,48, M€ 11,51 e M€ 12,74, nos anos de 2007, 2008 e 2009, representam 76,48%, 75,18% e 74,16% dos custos operacionais, respetivamente.

São estas as contas mais representativas na estrutura dos custos totais, com 66,55%, 64,84% e 65% em 2007, 2008 e 2009, respetivamente, tendo ambas registado acréscimos em 2009, relativamente ao ano de 2007, na ordem dos 3,89% nos “Fornecimentos e serviços externos” e de 17,84% nos “Custos com pessoal” (22,2% nas “Remunerações”).

O acréscimo verificado na conta de “Custos com pessoal”, no valor de M€ 1,04, resulta fundamentalmente da transferência de pessoal não docente para o Município (cerca de M€ 1) e da atualização salarial ocorrida em 2009.

De referir também o peso crescente das amortizações do exercício no total dos custos, de 10,55%, 12,23% e 13,47%, nos anos de 2007, 2008 e 2009, respetivamente.

Proveitos e ganhos

Os proveitos e ganhos ascenderam a M€ 17,99, M€ 20,09 e M€ 21,91 nos anos de 2007, 2008 e 2009, respetivamente, como se constata no quadro seguinte:



Quadro 8 - Proveitos e ganhos: evolução dos principais proveitos operacionais no triénio

Proveitos e Ganhos	2007			2008			2009		
	M €	% PGT	% PO	M €	% PGT	% PO	M €	% PGT	% PO
Totais	17,99	100,00		20,09	100,00		21,91	100,00	
Operacionais	17,15	95,33	100,00	16,91	84,17	100,00	17,47	79,74	100,00
1.Impostos e Taxas	7,05	39,19	41,11	7,00	34,84	41,40	7,50	34,23	42,93
2.Transferênc. e Subsíd. Obtidos	5,39	29,96	31,43	5,65	28,12	33,41	7,15	32,63	40,93
3.Prestações de Serviços	2,55	14,17	14,87	2,52	12,54	14,90	2,08	9,49	11,91
(1+2+3)	14,99	83,32	87,41	15,17	75,51	89,71	16,73	76,36	95,76

Fonte: Demonstração de Resultados de 2007 a 2009 do MA.

No triénio em apreço, os proveitos operacionais foram os mais significativos no total dos proveitos, cifrando-se em M€ 17,15, no primeiro ano e M€ 16,91 e M€ 17,47 nos dois anos subsequentes. Neste último ano, os proveitos operacionais representavam 79,74% do total dos proveitos.

Os “Impostos e taxas” e as “Transferências e subsídios obtidos” que, no seu conjunto, representam 69,15%, 62,96% e 66,86% do total dos proveitos e ganhos nos anos de 2007, 2008 e 2009 respetivamente, registaram acréscimos neste último ano.

As “Transferências e subsídios obtidos” aumentaram M€ 1,76 (32,6%) em consequência do acréscimo, no montante de M€ 1,3, de transferências da DREL para compensar o aumento dos custos decorrentes das novas competências atribuídas ao Município na área da educação.

Os “Impostos e taxas” aumentaram em cerca de M€ 0,5, em consequência do acréscimo das receitas da derrama e de taxas sobre loteamentos e obras, no montante de M€ 0,3 e M€ 0,2, respetivamente.

Assim, a performance económica apresentada pelo MA ao longo do triénio 2007-2009 é a seguinte:

Quadro 9 - Evolução dos resultados económicos no triénio 2007 a 2009

Unid.: euros

Resultados	2007	2008	2009
Resultados operacionais	2.140.868	1.599.382	291.369
Resultados financeiros	(723.809)	(529.050)	(526.513)
Resultados extraordinários	(672.452)	1.271.768	2.541.954
Resultado Líquido do Exercício	744.607	2.342.100	2.306.810

Fonte: Demonstração de Resultados de 2007 a 2009 do MA

Constata-se um decréscimo acentuado dos resultados operacionais, no triénio, resultante de um aumento dos custos operacionais de 14,5% (Vide Anexo VII – Demonstração de resultados do MA).

Os resultados extraordinários apresentam-se positivos nos anos de 2008 e 2009 fruto do crescimento acentuado dos proveitos e ganhos extraordinários onde assumem maior peso as transferências de capital, bem como os ganhos em imobilizações, principalmente as mais-valias geradas com a sua alienação.

No triénio, os resultados líquidos do exercício cresceram na ordem de 209,8%, em consequência, como se acaba de referir, do aumento dos resultados extraordinários.

EVOLUÇÃO ECONÓMICA E FINANCEIRA

Com recurso a rácios económicos e financeiros, a situação económico-financeira do Município, no triénio 2007-2009, é a seguinte:

Quadro 10 - Rácios relativos aos anos de 2007 a 2009

Designação	Fórmulas	Ano		
		2007	2008	2009
Liquidez Geral	$\frac{\text{Ativo Circulante}}{\text{Passivo de curto Prazo}}$	0,52	0,56	0,82
Liquidez Imediata	$\frac{\text{Disponibilidades}}{\text{Passivo de curto Prazo}}$	0,33	0,39	0,62
Estrutura do Endividamento	$\frac{\text{Passivo de curto prazo}}{\text{Capital Alheio}}$	0,59	0,50	0,33
Cobertura do Serviço da Dívida	$\frac{\text{Resultados Operacionais}}{\text{Serviço da dívida}^1}$	3,12	1,90	0,28

Fonte: Documentos de prestação de contas, de 2007 a 2009, do MA.

¹ Encargos do ano "Juros + Amortizações" – Mapa 8.3.6.1.

A autarquia evidenciou, ao longo do triénio, maior capacidade na satisfação das suas obrigações exigíveis a curto prazo, a qual se encontra refletida na evolução do rácio de liquidez geral.

O rácio da estrutura de endividamento indica que o peso das dívidas de curto prazo tem vindo gradualmente a diminuir, atingindo os 33% em 2009, revelando a prevalência pela dívida de médio e longo prazo no financiamento externo da autarquia.

Os resultados operacionais, positivos de 2007 a 2009, diminuíram no triénio 86,39% (M€ 1,85), sendo, no ano de 2009, influenciados pelo aumento dos custos com o pessoal e pela diminuição das vendas e prestação de serviços. Deste modo, a autarquia com estes resultados tem perdido a sua capacidade de satisfação do serviço da dívida⁹.

4.3. Análise da execução orçamental

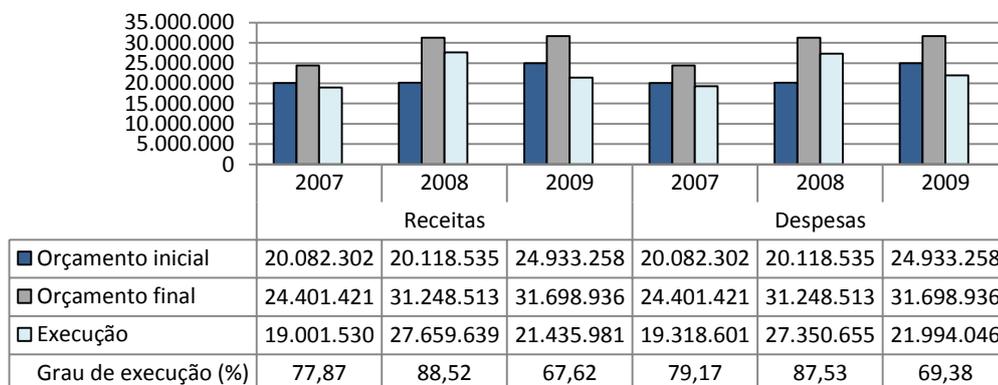
A execução orçamental dos exercícios de 2007, 2008 e 2009, é a seguinte:

⁹ Amortizações + juros dos empréstimos bancários.



Gráfico 1 - Evolução do orçamento e respetiva execução no triénio 2007-2009

Unid.: euros



Fonte: Orçamentos iniciais e Mapas do Controlo Orçamental da Receita e Despesa de 2007 a 2009 do MA.

Ao longo do triénio, as receitas totais aumentaram €2.434.451 e as despesas totais aumentaram €2.675.444, ou seja, 12,8% e 13,9%. Nos exercícios de 2007 e 2009 o equilíbrio orçamental formal foi conseguido com o recurso ao saldo de grência.

EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS

Ao longo do triénio de 2007-2009, a evolução das receitas arrecadadas foi a seguinte:

Quadro 11 - Execução orçamental das receitas (2007-2009)

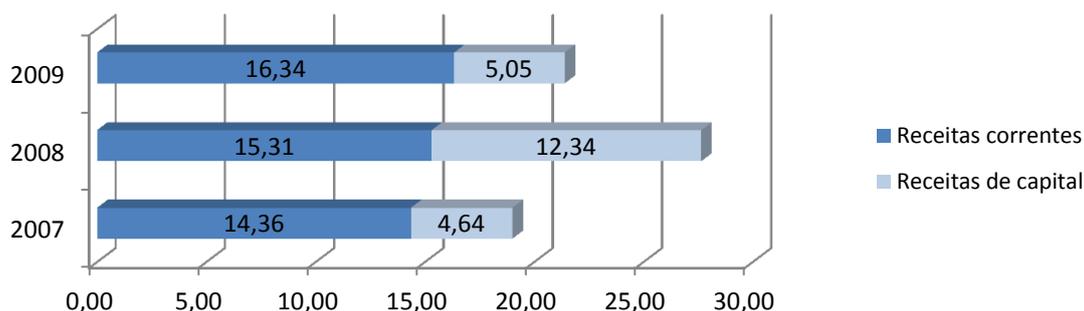
Unid.: Euros

	2007	2008	2009	Variação Triénio	
				Valor	%
Receitas Correntes	14.362.470,44	15.306.161,81	16.335.564,48	1.973.094,04	13,74
Impostos diretos	6.176.573,47	4.756.209,55	5.121.349,65	(1.055.223,82)	(17,08)
Impostos indiretos	470.552,93	1.890.233,95	2.038.331,59	1.567.778,66	333,18
Taxas multas e outras penalidades	726.209,64	212.885,34	240.499,15	(485.710,49)	(66,88)
Rendimentos de propriedade	705.377,57	851.504,81	806.561,64	101.184,07	14,34
Transferências correntes	3.681.674,80	3.927.341,01	5.358.173,29	1.676.498,49	45,54
Venda de bens e serviços correntes	2.552.213,24	3.595.969,52	2.690.334,39	138.121,15	5,41
Outras receitas correntes	49.868,79	72.017,63	80.314,77	30.445,98	61,05
Receitas de Capital	4.636.754,97	12.341.783,97	5.045.719,63	408.964,66	8,82
Venda de bens de investimento	989.818,67	5.907.826,27	73.975,65	(915.843,02)	(92,53)
Transferências de capital	3.309.402,73	3.463.760,29	2.565.672,91	(743.729,82)	(22,47)
Ativos Financeiros	0,00	22.997,93	0,00	0,00	-
Passivos financeiros	225.936,02	2.947.199,48	2.345.000,00	2.119.063,98	937,90
Outras receitas de capital	111.597,55	0,00	61.071,07	(50.526,48)	(45,28)
Outras (Reposições não Abatidas)	2.304,54	11.693,00	54.697,30	52.392,76	2273,46
Total de receitas	19.001.529,95	27.659.638,78	21.435.981,41	2.434.451,46	12,81

Fonte: Mapas do controlo orçamental da receita (cobrada líquida) 2007-2009

Gráfico 2 - Evolução das receitas correntes e de capital no triénio 2007-2009

Unid.: M€



Fonte: Mapas do Controlo Orçamental da Receita de 2007 a 2009 do MA

Da análise do gráfico que antecede e do Quadro 11, salienta-se o seguinte:

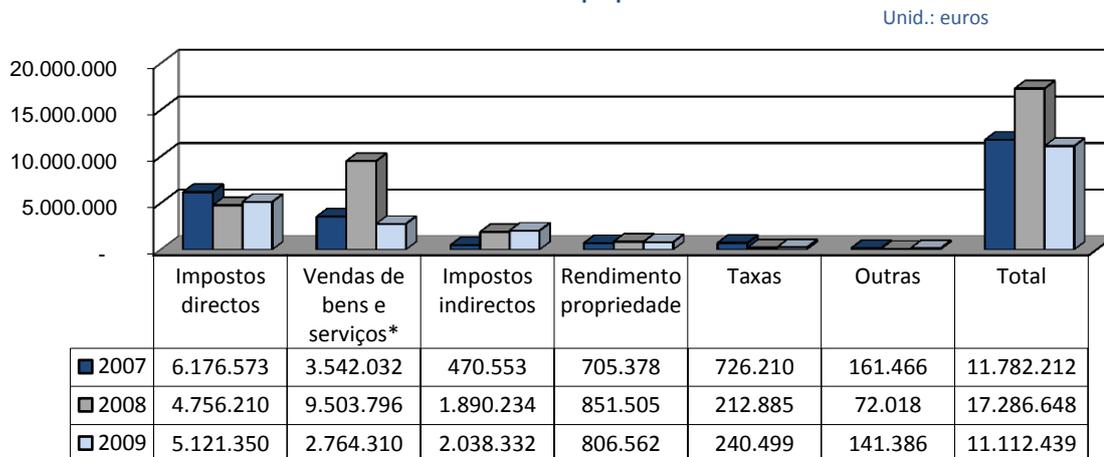
- Em 2008 a execução da receita foi de M€ 27,7, superando em M€ 8,7 o executado em 2007, que se deveu, em particular, à receita proveniente de venda de bens de investimento (2 terrenos à empresa EMIA) e aos passivos financeiros (contração de novos empréstimos). As receitas correntes e de capital tiveram, em 2008, uma execução de 103,7% e de 92,0%, respetivamente¹⁰.
- A arrecadação das receitas de capital no ano de 2009, foi de M€ 5, ou seja, 60,2% do orçamento corrigido (M€ 8,3), em virtude da baixa execução orçamental, de 2,7%, no que concerne à "Venda de bens de investimento" (vd. ponto referente ao "Equilíbrio e estabilidade orçamental");
- A receita corrente de 2007 a 2009 registou um crescimento na ordem dos 13,7%, ou seja, cerca de M€ 2, decorrente dos aumentos verificados nos "Impostos indiretos" e "Transferências correntes" de M€ 1,6 (+333%) e M€ 1,7 (+46%), respetivamente, e que se devem, no primeiro caso, ao incremento da receita cobrada em termos de "Loteamentos e Obras" e "Ocupação da Via Pública" e, no segundo caso, ao crescimento de "Outras Transferências da Administração Central" decorrentes da assunção de responsabilidades no âmbito da delegação de competências.

As receitas próprias do Município apresentam a seguinte estrutura:

¹⁰ Vd. Quadro 15 – Resumo da execução orçamental no triénio 2007 a 2009.



Gráfico 3 - Estrutura da receita própria de 2007 a 2009



Fonte: Mapas do Controlo Orçamental da Receita de 2007 a 2009 do MA
(*) Inclui Venda de bens e serviços correntes e Venda de bens de investimento

Analisando o Gráfico 3 e do que decorre dos Mapas do controlo orçamental, verifica-se o seguinte:

- No conjunto das receitas próprias, os “Impostos Directos” e a “Venda de Bens e Serviços” são os que apresentam no triénio os valores mais elevados, com M€ 16,05 e M€ 15,81 representando 39,95% e 39,35%, respetivamente;
- Os valores apresentados nas “Vendas de bens e serviços” prendem-se, essencialmente, com a venda de água e serviços de aluguer de espaços e equipamentos. A partir de 2008 passou também a incluir as tarifas de saneamento e de recolha de resíduos sólidos;
- Das receitas próprias, no ano de 2008, relativamente ao ano anterior, destacam-se as provenientes de:
 - venda de bens e serviços, no montante de M€ 9,5 (55% das receitas próprias) que aumentaram M€ 6, ou seja 171%, onde se incluem M€ 5,8 pela alienação à empresa EMIA de dois terrenos para futura instalação do parque de estacionamento;
 - impostos indirectos (que, em 2009, foram de M€ 2,0, e, no triénio, registaram um acréscimo de M€ 1,6, isto é, 334%), decorrentes fundamentalmente dos aumentos, de M€ 1 e de M€ 0,4 da cobrança de taxas de loteamentos e obras e de ocupação da via pública, respetivamente;
 - impostos directos, no montante de M€ 4,8, inferiores em M€ 1,4 (22,6%) fundamentalmente em consequência da diminuição de M€ 2 na arrecadação de receita do Imposto municipal sobre transmissões onerosas de imóveis (IMT).

Cobrança de impostos municipais

Pressuposto indissociável do princípio da autonomia das autarquias locais, consagrado nos artigos 6º, n.º 1, e 235º a 254º da CRP, é a sua autonomia financeira, traduzida, desde logo, no facto de terem património e finanças próprios, que se traduz no poder de dispor de receitas suficientes para a realização das suas atribuições e competências e no poder de gerir as suas receitas e despesas de acordo com as suas opções do plano e orçamento próprios.

Em matéria de receitas tributárias, o n.º 4 do art. 238º da CRP, dispõe que *“as autarquias locais podem dispor de poderes tributários, nos casos e nos termos previstos na lei (...)”*, competindo aos órgãos municipais *“exercer os poderes tributários que legalmente lhes estejam cometidos”* (al. c) do n.º 2 do art. 3º da LFL).

No mesmo sentido, refere a Lei Geral Tributária, no seu art. 3º, n.º 1, que *“os impostos podem ser estaduais, regionais ou locais”*.

Resulta, assim, dos termos da lei fundamental, concretizada e desenvolvida pela legislação infraconstitucional (nomeadamente na LFL, LGT, CIMI e CIMT), que os municípios dispõem de poder tributário, podendo, para o efeito, ser autorizados a lançar, liquidar e cobrar impostos.

De entre os poderes tributários de que as autarquias dispõem, estão a derrama sobre o IRC (arts. 10º, al. b) e 14º da LFL), o produto da cobrança dos impostos municipais a cuja receita têm direito, designadamente o imposto sobre imóveis (IMI), o imposto municipal sobre transmissões onerosas de imóveis (IMT), e o imposto municipal sobre veículos (IMV)¹¹ (art. 10º, al. a) da LFL), e a concessão de isenções e benefícios fiscais (art. 11º, al. d) e 12º, n.º 2 da LFL).

O art. 11º da LFL, sob a epígrafe *poderes tributários*, determina o seguinte: *“Os municípios dispõem de poderes tributários relativamente a impostos e outros tributos a cuja receita tenham direito, designadamente:*

- a) Acesso à informação atualizada dos impostos municipais e da derrama, liquidados e cobrados, quando a liquidação e a cobrança seja assegurada pelos serviços de Estado, nos termos do n.º 4 do artigo 13º;*
- b) Possibilidade de liquidação e cobrança dos impostos e outros tributos a cuja receita tenham direito, nos termos a definir por diploma próprio;*
- c) Possibilidade de cobrança coerciva de impostos e outros tributos a cuja receita tenham direito, nos termos a definir por diploma próprio;*
- d) Concessão de isenções e benefícios fiscais, nos termos do n.º 2 do artigo 12º;*

¹¹ Atual Imposto Único Automóvel (IUC).



- e) *Compensação pela concessão de benefícios fiscais relativos a impostos e outros tributos a cuja receita tenham direito, por parte do Governo, nos termos do n.º 4 do artigo 12º;*
- f) *Outros poderes previstos em legislação tributária.”*

Não obstante o acervo de direitos e competências em matéria de impostos locais, conferidos às autarquias locais pelos atrás citados normativos legais, constatou-se, no âmbito da presente auditoria, que, com exceção das informações remetidas pela Administração Fiscal, relativas ao montante dos impostos municipais cobrados, arrecadados e transferidos anualmente para a autarquia, o Município não dispõe de informação detalhada dos impostos municipais que lhe são devidos, cobrados no perímetro do concelho.

Com efeito, o Município não tem acesso designadamente a informação que lhe permita conhecer o universo dos sujeitos passivos do imposto¹², as isenções e benefícios fiscais concedidos pela Administração Central¹³, a situação dos impostos não cobrados pela administração fiscal e a prescrição de créditos fiscais¹⁴, que lhe permita, aquando da elaboração dos respetivos orçamentos, realizar uma estimativa mais apropriada do montante das receitas provenientes dos impostos municipais.

Em sede de contraditório, o Presidente da CMA, acrescenta o seguinte:

“Para além do Município não dispor do referido sistema de informação, que lhe permita saber concretamente o universo dos sujeitos passivos, as isenções e benefícios fiscais concedidos pela Administração Fiscal, directamente ou por via do Estatuto dos Benefícios Fiscais, bem como os processos que se encontram em situação de cobrança coerciva, estes aspectos prejudicam:

- a) *O cálculo de uma estimativa real e rigorosa dos impostos a arrecadar, respeitante quer ao ano em curso (cuja receita será cobrada e transferida no ano seguinte pela Administração Fiscal) quer à recuperação de dívidas fiscais;*
- b) *O cálculo do valor do endividamento líquido, pelo facto de ser desconhecido e, consequentemente, não contabilizado o valor das dívidas a receber de 3.ºs referentes a créditos fiscais em processo de cobrança coerciva (as dívidas a receber de 3.ºs funcionam favoravelmente no cálculo do endividamento líquido);*

¹² Situação particularmente relevante nos casos em que a derrama incide sobre o lucro tributável de um grupo de sociedades, e não do lucro individual de cada sociedade que exerça a sua atividade no concelho.

¹³ Especialmente nos casos de isenção de IMT sobre as transações de imóveis realizadas por Fundos de Investimento Imobiliário ou das isenções solicitadas pelos construtores ou imobiliárias, durante o período de três anos legalmente previsto.

¹⁴ Nomeadamente, do número de processos em situação de cobrança coerciva.

c) A adequada compensação a conceder pelo Governo ao Município respeitante a benefícios fiscais relativos a impostos e outros tributos a cuja receita o Município tinha direito. Sobre este aspecto relevam os seguintes exemplos:

I. *Processo OPEL – O Município, só para ter conhecimento do montante dos benefícios fiscais concedidos pela Administração Central à OPEL, teve de interpor uma acção judicial. Uma vez conhecidos e reclamados à DGCI os montantes em causa, não fomos ainda ressarcidos, sob a alegação que só o seríamos quando a OPEL procedesse ao pagamento dos impostos em causa. Nesta perspectiva ficam em aberto as seguintes questões: sem sistema de informação, como pode o Município saber se a OPEL já pagou ou não ao Estado Português? No caso da inexistência de uma realocização da OPEL, alguma vez o Município seria ressarcido, nos termos legais, pela concessão dos benefícios fiscais, à revelia dos órgãos municipais?*

II. *Processo SONAE – O Município teve conhecimento (através da comunicação social) da isenção, com base no Estatuto dos Benefícios Fiscais, de um montante de cerca de 3,3 milhões de euros de IMT (correspondentes a 10% do valor de uma operação de alienação de imóvel localizado no Município, a um Fundo de Investimento Imobiliário).*

III. *A estas situações acrescem outras que se traduzem na subtracção de receitas à Câmara pelo facto de as unidades da Zona Industrial Azambuja/V.N. Rainha estarem em grande parte associadas a fundos fechados, o que os isenta desses impostos.”*

Receitas Creditícias

O peso das receitas creditícias¹⁵ face às receitas totais no triénio é o seguinte:

Quadro 12 - Evolução das receitas creditícias (2007-2009)

	2007	2008	Unid.: euros 2009
Receitas Totais ⁽¹⁾	19.001.530	27.659.639	21.435.981
Empréstimos de médio e longo prazo	225.936	2.947.199	2.345.000
Total das receitas creditícias	225.936	2.947.199	2.345.000
% sobre as receitas totais	1,19	10,66	10,94

Fonte: Mapas de execução orçamental 2007-2009.

(1) Não incluem os saldos das gerências anteriores.

Como se destaca no quadro supra, as receitas creditícias registaram nos anos de 2008 e de 2009 um peso relativo superior a 10,7% no cômputo das receitas totais, tendo aumentado de 2007 para 2008 mais de 1.200% e 937,9% no triénio, enquanto as receitas totais cresceram, no mesmo período, 12,81%.

¹⁵ Receitas resultantes de passivos financeiros pelo recurso a novos empréstimos.



Assim, as fontes de financiamento no exercício de 2009, para além do saldo da gerência anterior - M€ 3,5, 14,1% - foram as seguintes:

Quadro 13 - Fontes de financiamento do MA em 2009

Receitas Próprias ¹⁶	Transferências do OE (FEF)	Empréstimos
44,6% - 11,1 M€	31,7% - 7,9 M€	9,6% - 2,4 M€

Fonte: Demonstrações financeiras de 2009

EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS DESPESAS

A despesa apresenta a seguinte evolução no triénio:

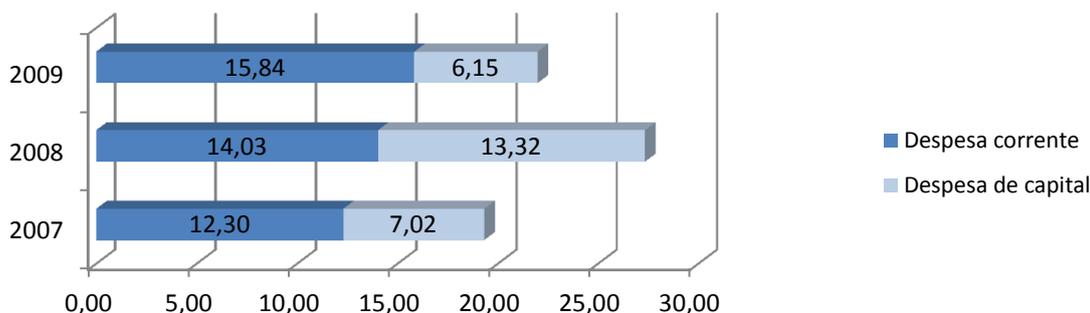
Quadro 14 - Execução orçamental das despesas (2007-2009)

	Unid.: euros				
	2007	2008	2009	Variação Triénio	
				Valor	%
Despesas Correntes	12.298.994,22	14.029.799,72	15.840.380,94	3.541.386,72	28,79
Pessoal	5.161.554,07	5.279.018,10	6.725.909,45	1.564.355,38	30,31
Aquisição de bens e serviços	5.227.595,55	6.842.142,78	7.421.266,56	2.193.671,01	41,96
Juros e outros encargos	417.822,66	467.741,22	363.618,50	(54.204,16)	(12,97)
Transferências correntes	1.068.501,04	1.183.491,82	1.128.862,62	60.361,58	5,65
Outras despesas correntes	423.520,90	257.405,80	200.723,81	(222.797,09)	(52,61)
Despesas de Capital	7.019.607,08	13.320.855,07	6.153.664,73	(865.942,35)	(12,34)
Aquisição de bens de capital	5.655.175,36	9.813.449,95	3.840.371,76	(1.814.803,60)	(32,09)
Transferências de capital	1.000.745,69	1.267.147,28	1.491.819,88	491.074,19	49,07
Ativos financeiros	0,00	1.810.000,00	0,00	0,00	-
Passivos financeiros	363.686,03	430.257,84	821.473,09	457.787,06	125,87
Total de despesas	19.318.601,30	27.350.654,79	21.994.045,67	2.675.444,37	13,85

Fonte: Mapas do controlo orçamental da despesa 2007-2009

Gráfico 4 - Evolução da despesa orçamental no triénio 2007-2009

Unid.: M€



Fonte: Mapas do Controlo Orçamental da Despesa de 2007 a 2009 do MA

¹⁶ Este valor inclui €54.697,30 de reposições não abatidas nos pagamentos.

As despesas correntes apresentam um crescimento de 28,8%, entre 2007 e 2009, fundamentalmente, devido ao crescimento das “Aquisições de bens e serviços” e “Pessoal”, na ordem dos M€ 2,2 e M€ 1,6, respetivamente, correspondentes a aumentos de 42% e 30%.

No ano de 2009, o aumento da despesa corrente de M€ 1,8 resulta, fundamentalmente, tal como já referido, do acréscimo de M€ 1,4 verificado nas “Despesas com o pessoal”, decorrentes da transferência de pessoal não docente para as autarquias locais.

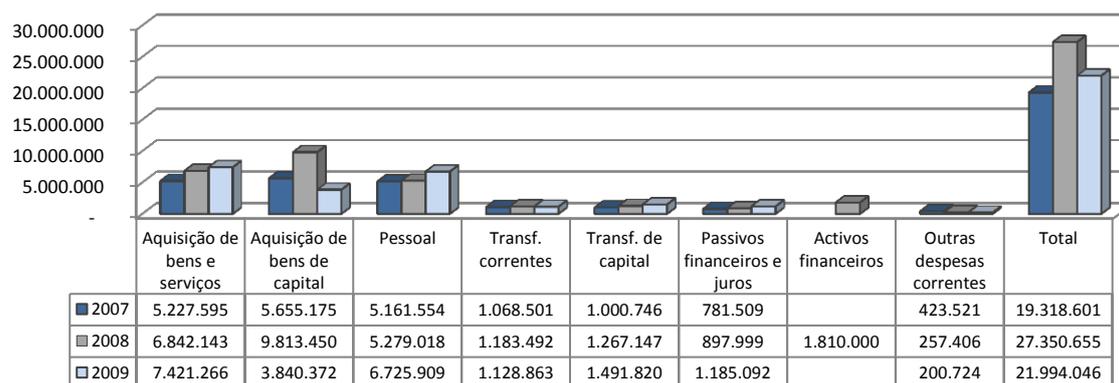
Quanto às despesas de capital, verificou-se que, no triénio, estas registaram um decréscimo de M€ 0,9, ou seja 12,34%. No entanto, em 2008, o acréscimo de 89,8% - M€ 6,3 - relativamente a 2007, deve-se ao aumento de:

- M€ 4,1, nas “Aquisições de bens de capital”, designadamente, com investimentos ao nível do reordenamento urbano do núcleo central de Azambuja e do Campo da Feira, M€ 1,7, da reabilitação e infraestruturas viárias e da conservação de edifícios escolares, M€ 1,3 e do complexo desportivo municipal, M€ 1,1;
- M€ 1,8, em “Ativos Financeiros” com a aquisição e aumento do capital social da empresa *EMIA, EM* (Vide ponto 3.2 – Ativo fixo);
- €300.000, em “Transferências de capital” ao abrigo dos contrato(s)-programa celebrados com a empresa *EMIA, EM*.

A estrutura das despesas nos exercícios em análise é a seguinte:

Gráfico 5 - Estrutura da despesa no triénio de 2007 a 2009

Unid.: euros



Fonte: Mapas do Controlo Orçamental da Despesa de 2007 a 2009 do MA

As componentes com maior peso relativo, no triénio, foram as despesas com “Aquisição de bens e serviços”, “Aquisição de bens de capital” e “Pessoal” que corresponderam, respetivamente, a 28,4%, 28,1% e 25% das despesas totais, representando no seu conjunto 81,5%.



No ano de 2009 verificou-se uma redução na despesa total, na ordem dos M€ 5,4, ou seja 20%, com especial incidência nas rubricas “aquisição de bens de capital” (-M€ 6) e “Ativos financeiros” (-M€ 1,8). Por outro lado, as “Despesas com o pessoal”, as “Aquisições de bens e serviços”, as “Transferências de capital” e os “Passivos financeiros” registaram acréscimos de M€ 1,4, de M€ 0,6, de M€ 0,2 e de M€ 0,4, respetivamente.

EQUILÍBRIO E ESTABILIDADE ORÇAMENTAL

A análise mais detalhada dos orçamentos e da respetiva execução, no triénio, é a seguinte:

Quadro 15 – Resumo da execução orçamental no triénio 2007 a 2009

Unid.: Euros

	2007			2008			2009		
	Orç. Final	Execução	%	Orç. Final	Execução	%	Orç. Final	Execução	%
Receita Corrente	14.307.295	14.362.470	100,4	14.759.970	15.306.162	103,7	19.896.863	16.335.564	82,1
Receita de Capital	6.698.348	4.636.755	69,2	13.409.836	12.341.784	92,0	8.327.135	5.045.720	60,6
Outras Receitas	3.395.778	2.305	0,1	3.078.707	11.693	0,4	3.474.938	54.697	1,6
TOTAL	24.401.421	19.001.530	77,9	31.248.513	27.659.639	88,5	31.698.936	21.435.981	67,6
Despesa Corrente	13.220.503	12.298.994	93,0	15.676.010	14.029.800	89,5	20.996.561	15.840.381	75,4
Despesa Capital	11.180.918	7.019.607	62,8	15.572.503	13.320.855	85,5	10.702.375	6.153.665	57,5
TOTAL	24.401.421	19.318.601	79,2	31.248.513	27.350.655	87,5	31.698.936	21.994.046	69,4
Saldo		(317.071)			308.984			(558.065)	
Saldo da gerência anterior		3.395.773			3.078.702			3.387.686	
Saldo para a gerência seguinte (a)		3.078.702			3.387.686			2.829.621	
Reembolsos/Reposições (acumulados)		0			87.247			163.620	
Saldo para a gerência seguinte (b)		3.078.702			3.474.933			2.993.241	

Fonte: Mapas de Execução Orçamental apresentados na prestação de contas 2007 a 2009.

(a) Valores líquidos da receita

(b) Saldo do Mapa de Fluxos de Caixa (Receitas cobradas brutas)

Como se constata nos dados do orçamento final, o princípio do equilíbrio orçamental corrente¹⁷ não foi respeitado nos exercícios de 2008 e 2009, na medida em que, nestes anos, as Despesas Correntes ultrapassaram as Receitas Correntes em M€ 0,9 e M€ 1,1, respetivamente.

O quadro seguinte permite fazer uma análise comparativa do saldo efetivo¹⁸ ao longo do triénio 2007-2009:

Quadro 16 - Saldo efetivo no triénio 2007 a 2009

Unid.: euros

	2007	2008	2009
Receitas efetivas	18.773.289,39	24.677.748,37	19.036.284,11
Despesas efetivas	18.954.915,27	25.110.396,95	21.172.572,58
Saldo Global efetivo	(181.625,88)	(432.648,58)	(2.136.288,47)

Fonte: Mapas do Controlo Orçamental de 2007 a 2009

¹⁷ O ponto 3.1.1 alínea e) do POCAL impõe o equilíbrio corrente, determinando que “Na elaboração e execução (...) o orçamento prevê os recursos necessários para cobrir todas as despesas, e as receitas correntes devem ser pelo menos iguais às despesas correntes”.

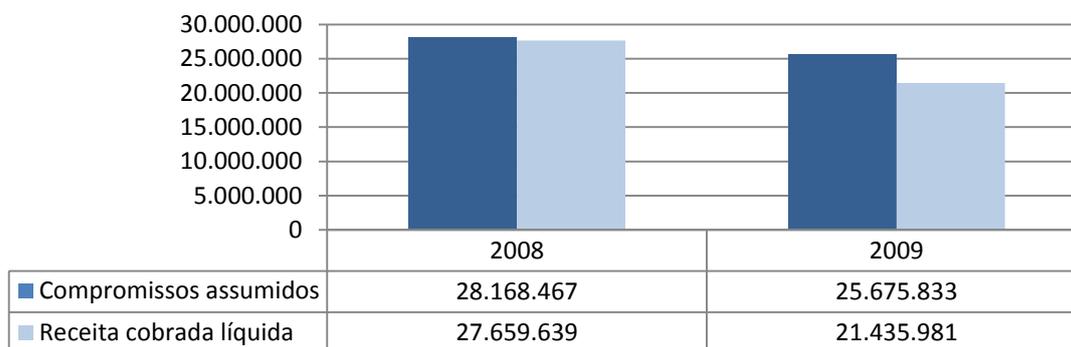
¹⁸ Receitas e despesas com exclusão das resultantes de ativos financeiros, passivos financeiros e saldos de gerência do período anterior.

Nos três anos em análise o saldo efetivo apresentou défices crescentes, revelando uma contínua diminuição da capacidade de autofinanciamento.

A execução orçamental deve ter em conta a observância das regras de estabilidade orçamental. Recorrendo aos mapas de controlo orçamental da receita e da despesa de 2008 e 2009, conclui-se que o grau de realização da despesa, aferido pelos compromissos assumidos para este último ano, é substancialmente superior ao grau de realização de receita cobrada líquida, como se constata no gráfico que se segue:

Gráfico 6 - Indicadores da despesa e da receita com base nos compromissos e nas liquidações

Unid.: euros



Fonte: Mapas do Controlo Orçamental da Receita e Despesa de 2008 e 2009.

As despesas comprometidas, em especial no exercício económico de 2009, foram sustentadas em dotações previsionais de receita, nomeadamente receita corrente, no capítulo “Rendimentos de propriedade”, e receita de capital em “Venda de bens de investimento”, as quais não tiveram a correspondente entrada de recursos financeiros, criando deste modo a ilusão de suficiência e estimulando a assunção de compromissos, o que aumentou as responsabilidades do Município.

O desvio da receita no capítulo “Rendimentos de propriedade” decorreu da não construção do Biotério Central que, alega a autarquia, deveu-se a “*incertezas quanto à concretização do Programa de Ação Oeste+4 Municípios da Lezíria do Tejo e também das manifestações prementes contra o projecto*”, e da não constituição da parceria público-privada, a desenvolver pelo Município através da EMIA¹⁹.

O desvio verificado no capítulo “Venda de bens de investimento” decorreu da não alienação do Edifício Municipal do EPAC (Espaço Público de Atividades Culturais) que, alega a autarquia, deveu-se ao “*estado de degradação do imóvel e da dimensão do espaço (...) não ser a adequada para implantação de um pavilhão multiusos*” e da não arrecadação total da receita resultante do contrato de concessão das infraestruturas de saneamento e de abastecimento de água à empresa ADO, em virtude do litígio que opõe esta empresa à MA (Vide nota de rodapé 5).

¹⁹ Tendo em vista a conceção, construção, manutenção e gestão de um pavilhão multiusos. A intenção de desenvolvimento deste projeto foi materializada em protocolo celebrado em 9.11.2008 e a autorização da abertura do procedimento foi aprovada em reunião de CMA em 13.04.2010.



Do exposto, poder-se-á concluir que a elaboração dos orçamentos se rege pela inscrição das dotações de despesa e não pela previsão de receita, como se verifica no quadro seguinte:

Quadro 17 - Grau de execução dos rendimentos de propriedade e da venda de bens

Classificação económica	Descrição	Previsões corrigidas (€)	Receita cobrada líquida (€)	Grau de execução (%)
5	RENDIMENTOS DE PROPRIEDADE	3.772.960	806.562	21,38
5.10.01	Renda de Terrenos	2.473.430	738.148	29,84
5.10.04	Rendas de Edifícios	925.652	0	0,00
5.10.99	Outros	300.000	0	0,00
9	VENDAS DE BENS DE INVESTIMENTO	2.711.836	73.976	2,73
9.02.01	Habitações	68.388	25.414	37,16
9.03.01	Edifícios - Soc. e quase soc. não financeiras	2.622.700	0	0,00

Fonte: Mapa do Controlo Orçamental da Receita de 2009 do MA

No âmbito da Contabilidade Pública, o défice orçamental é aferido segundo um critério de *caixa* apurado com base nas receitas e despesas efetivamente cobradas e pagas.

No contexto da Contabilidade Nacional, contudo, são aplicadas as regras estipuladas no *Sistema Europeu de Contas (SEC95)*²⁰, que usa uma *base de compromisso* (ou da especialização económica), donde resulta que a contabilização das despesas e das receitas deverá ter lugar no período em que foram efetivamente realizadas e não quando ocorreram os respetivos pagamentos ou cobranças.

Atento o princípio do equilíbrio, preconizado no art. 9º da Lei de Enquadramento Orçamental, as despesas devem ser adicionadas ao défice dos anos em que as mesmas foram comprometidas.

Quanto aos compromissos assumidos em 2009, e como se constata nos quadros seguintes, o MA assumiu compromissos no montante de €25.675.833, dos quais €3.681.787 ficaram por pagar. Deste modo, e considerando que a receita cobrada bruta foi de €21.512.354 e ficou por cobrar, no final do ano, €395.865, o Município apresenta um défice orçamental de €3.767.614²¹, representando 17,51% da receita cobrada bruta no mesmo exercício, superior em €292.681 ao saldo da gerência anterior, que foi de €3.474.933.

Quadro 18 - Dados da execução orçamental da despesa (2009)

Unid.: euros

Dotações corrigidas (1)	Compromissos assumidos			Despesa paga (5)	Diferenças		
	Exercício (2)	Exercícios futuros (3)	Total (4)		Dotação não comprometida (6) = (1-2)	Saldo (7) = (1-5)	Compromissos por pagar (8) = (2-5)
31.698.936	25.675.833	0	25.675.833	21.994.046	6.023.103	9.704.890	3.681.787

Fonte: Mapa do Controlo Orçamental da Despesa de 2009 do MA

²⁰ Regulamento (CE) n.º 2223/96 do Conselho, de 25 de Julho de 1996, que estabeleceu o Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais na Comunidade.

²¹ (Receita cobrada bruta + receita por cobrar no final do ano) – (despesas pagas + compromissos por pagar).

Quadro 19 - Dados da execução orçamental da receita (2009)

Unid.: euros

Dotações corrigidas (1)	Receitas por cobrar no início do ano (2)	Receitas liquidadas (3)	Liquidações anuladas (4)	Receitas cobradas brutas (5)	Receita cobrada líquida (6)	Receitas por cobrar no final do ano (7) = (2+3-4-5)
31.698.936	963.908	20.964.183	19.872	21.512.354	21.435.981	395.865

Fonte: Mapa do Controlo Orçamental da Receita de 2009 do MA

No que se refere aos compromissos assumidos para exercícios futuros²², não existem movimentos nas contas “04 – Orçamento – exercícios futuros” e “05 – Compromissos – exercícios futuros”, dos exercícios de 2008 e 2009, tal como se pode constatar nos mapas de controlo orçamental, desrespeitando as disposições legais relativas às especificidades do tratamento contabilístico das operações orçamentais contidas no ponto 2.6.1. do POCAL²³.

4.4. Endividamento

4.4.1. Dívida global

De acordo com o período de exigibilidade apresentado no Balanço, a evolução da dívida do MA é a seguinte:

Quadro 20 - Evolução da dívida global por período de exigibilidade

Dívida	Evolução da Dívida (€)			Variação (%)		
	31.12.2007	31.12.2008	31.12.2009	2007-2008	2008-2009	2007-2009
Médio e longo prazo	7.999.732,98	10.243.305,98	11.444.165,70	28,05	11,72	43,06
Curto prazo	11.459.882,16	10.176.052,72	5.760.279,26	(11,20)	(43,39)	(49,74)
Global	19.459.615,14	20.419.358,70	17.204.444,96	4,93	(15,74)	(11,59)

Fonte: Balanços do MA - Exercícios de 2007 2008 e 2009

No triénio, a dívida de MLP cresceu M€ 3,4 (43%), decorrente, exclusivamente²⁴, de empréstimos bancários e representou, respetivamente, cerca de 29%, 34% e 20% do passivo. Em sentido inverso, a dívida de curto prazo diminuiu M€ 5,7 (cerca de 50%), devido essencialmente à diminuição dos montantes registados na rubrica “Fornecedores – Faturas em Receção e conferência”, situação já apreciada no âmbito da análise das demonstrações financeiras.

PASSIVOS FINANCEIROS

Em 31.12.2009 encontravam-se vigentes 37 contratos de empréstimo de médio e longo prazo, no valor global de €15.178.163, encontrando-se em dívida €12.319.055²⁵. No quadro seguinte

²² Coluna 3 do Quadro 18.

²³ Cf., igualmente, o ponto 11.3. do POCAL

²⁴ A componente de “Fornecedores de imobilizado” decresceu € 39.052,46, isto é, 26,9%.

²⁵ Inclui o montante de € 980.932,74, registado como dívida a terceiros de curto prazo.



apresenta-se, de forma escalonada, a antiguidade da contratação e utilização dos referidos empréstimos:

Quadro 21 - Antiguidade dos empréstimos

Ano da contratação	Nº de contratos	Capital Contratado (€)	Utilizado (€)	%
[1995; 1998]	2	1.442.274,12	1.055.516,21	7
[1999; 2002]	7	2.566.615,91	2.566.615,91	17
[2003; 2006]	18	6.037.895,38	6.037.895,38	40
[2007; 2009]	10	5.578.135,50	5.518.135,50	36
Total	37	15.624.920,91	15.178.163,00	100

Fonte: Mapa 8.3.6.1 "Empréstimos" de 2009

A maior incidência de utilização de empréstimos verificou-se no período compreendido entre 2003 e 2006 (18 empréstimos), no montante total de €6.037.895, correspondendo a 40% do total do capital utilizado.

Analisando a evolução do *stock* da dívida municipal nos exercícios de 2007 a 2009, constata-se que a dívida com empréstimos de médio e longo prazo cresceu cerca de 44%.²⁶

De salientar que o mapa dos empréstimos, do exercício de 2009, apresenta um valor divergente de €2.000.000,00 na coluna do capital utilizado, pelo facto de o serviço, por lapso, não ter incluído na soma do capital utilizado as duas últimas linhas referente aos empréstimos do Programa de Regularização Extraordinária de Dívidas ao Estado, contratados em 2009.

4.4.2. Limites de endividamento

4.4.2.1. Breve enquadramento legal

A Lei n.º 2/2007, de 15.01, que aprovou a Lei das Finanças Locais (LFL), estabelece três níveis de endividamento.

- I) **Endividamento líquido municipal**, definido de acordo com o conceito de necessidades líquidas de financiamento estabelecido pelo SEC95 (cf. art. 36º, n.º 1);
- II) **Endividamento de médio e longo prazo**, referente a empréstimos e utilização de aberturas de crédito com maturidade superior a 1 ano, para aplicação em investimentos ou, ainda, para saneamento ou reequilíbrio financeiro dos municípios (cf. art. 38º, n.ºs 2 e 4);
- III) **Endividamento de curto prazo**, referente a empréstimos e utilização de aberturas de crédito inferior a 1 ano, para ocorrer a dificuldades de tesouraria, devendo ser amortizados no prazo máximo de 1 ano, após a sua contratação (cf. art. 38º, n.ºs 2 e 3).

²⁶ Vd. Anexo VI – Balanço.

Para cada um destes níveis, a LFL estabeleceu limites de endividamento com referência a um conjunto de receitas, sintetizados do seguinte modo:

Quadro 22 - Limites legais de endividamento

Endividamento líquido	125%	(...) das receitas provenientes de impostos municipais, da participação financeira do município no FEF, da participação no IRS, da derrama e da participação nos resultados das entidades do setor empresarial local relativos ao ano anterior (arts 37º, nº 1 e 39º, n.ºs 1 e 2).
Endividamento de médio e longo prazo	100%	
Endividamento de curto prazo	10%	

As als. a) e b) do n.º 2 do art. 36º da LFL determinam que para efeitos do cálculo dos limites releva o endividamento líquido e os empréstimos das associações de municípios, proporcional à participação do município no seu capital social, bem como o endividamento líquido e os empréstimos das entidades que integram o setor empresarial local, em caso de incumprimento das regras de equilíbrio de contas previsto no regime jurídico do setor empresarial local (RJSEL), aprovado pela Lei n.º 53-F/2006, de 29.12.

As Leis do orçamento do Estado para 2008²⁷ e 2009²⁸ vieram introduzir alterações ao conceito de endividamento municipal inicialmente previsto ao incluir no endividamento líquido os empréstimos das sociedades comerciais nas quais os municípios, associações de municípios e áreas metropolitanas de Porto e Lisboa detenham, direta ou indiretamente, uma participação social, à exceção das empresas que, nos termos do art. 6º do RGSEE²⁹, não estejam integradas no setor empresarial local.

Assim, à luz das normas legais aplicáveis, analisar-se-á a capacidade de endividamento do MA no exercício económico de 2009, considerando os seguintes valores de referência:

²⁷ Lei n.º 67-A/2007, de 31 de Dezembro.

²⁸ Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro.

²⁹ Nos termos do art. 6º do Regime Geral do Sector Empresarial do Estado, aprovado pelo Dec.-Lei n.º 558/99, de 17.12, alterado pelo Dec.-Lei n.º 300/2007, de 23.08, "(...) *uma empresa participada por diversas entidades públicas integra-se no sector empresarial da entidade que, no conjunto das participações do sector público, seja titular da maior participação relativa.*"



Quadro 23 - Endividamento 2009 - Valores de referência

Unid.: euros

Receitas Municipais (2008)	Valor
Impostos Municipais ^(a)	3.711.263,74
IMI/CA	1.769.263,25
IUC/IMV	655.838,83
SISA/IMT	1.286.161,66
Derrama ^(a)	1.044.945,81
Participação no FEF ^(b)	4.353.036,00
Participação na parcela fixa do IRS ^(b)	496.342,00
Participação nos resultados das entidades do SEL ^(c)	0,00
Total de receitas a considerar para efeitos de cálculo dos limites de endividamento	9.605.587,55
Limite ao endividamento de curto prazo (10%)	960.558,76
Limite ao endividamento de médio e longo prazo (100%)	9.605.587,55
Limite ao endividamento líquido (125%)	12.006.984,44

Fonte: Mapa do Controlo Orçamental da Receita do MA e anexo XIX da LOE

(a) Valores de execução de 2008

(b) Valores previstos para o MA no anexo XIX à Lei do Orçamento do Estado para 2008

(c) Ano de 2008

Apurados os limites e identificadas as entidades relevantes (Cf. Anexo VIII), procede-se de seguida à análise da capacidade legal de endividamento total do MA para o ano de 2009.

4.4.2.2. Empréstimos de curto prazo

Tendo por base as demonstrações financeiras do MA, a informação recolhida junto da empresa municipal EMIA e a circularização efetuada à CIMLT - Comunidade Intermunicipal da Lezíria do Tejo, observou-se não terem sido contraídos empréstimos de curto prazo e aberturas de crédito no período em questão.

4.4.2.3. Empréstimos de médio e longo prazo

Considerando o capital em dívida dos empréstimos de médio e longo prazo (stock da dívida) do Município, das associações de municípios e das sociedades comerciais relevantes, em 31.12.2009, efetuou-se o respetivo apuramento, como se ilustra no quadro seguinte:

Quadro 24 - Endividamento de empréstimos de médio e longo prazo (2009)

Unid.: euros

1	Montante em dívida a 31.12.2009 de empréstimos de ML prazo ³⁰	Município	12.319.054,62
		SEL	(a)
		AM ^(b)	-
2	Montante dos empréstimos excecionados	Município	4.472.704,94
		SEL	-
		AM	-
3	Montante não amortizado até 31.12.2009 de empréstimos de curto prazo	Município	-
		SEL	-
		AM	-
4 = (1-2+3) TOTAL			7.846.349,68
5	Limite (100% da Receita Relevante) ^(c)		9.605.587,55
6 = (4/5)	Capacidade de Endividamento Utilizada		82%

Fonte: Mapa dos empréstimos - 8.3.6.1 do POCAL, relativamente ao MA, informação recolhida junto da empresa municipal e ainda circularização à associação de municípios.

a) Não foi considerado o montante de endividamento da empresa do SEL, em virtude de as contas se encontrarem equilibradas;

b) A Comunidade Intermunicipal da Lezíria do Tejo (CIMLT) não contraiu qualquer empréstimo;

c) Vide Quadro n.º 23.

4.4.2.4. Endividamento líquido

De acordo com o conceito de necessidades líquidas de financiamento, em contabilidade nacional, presente no SEC95, o endividamento líquido municipal resulta da diferença entre:

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

O apuramento do endividamento líquido total do MA, para o exercício de 2009, atendendo à informação contida nos balanços, valores líquidos, da autarquia e da respetiva entidade relevante, é o que se apresenta, em síntese, no quadro seguinte (cf. Anexos IX e X):

³⁰ Inclui o montante de € 980.932,74, registado em 2009, como dívida a terceiros de curto prazo.



Quadro 25 - Endividamento Líquido MA (2009)

Unid.: euros

Descrição	31.12.2009
Endividamento Líquido:	
Município Azambuja ^(a)	5.683.558
SEL ^(b)	0
Associação de Municípios ^(c)	0
Endividamento Líquido Total	5.683.558
Limite de endividamento líquido ^(d)	12.006.984
Taxa de utilização	47%

Fonte: Balanço do MA e das entidades relevantes.

a) O quadro com os cálculos desenvolvidos constitui o Anexo IX;

b) Entidades que concorrem para o endividamento do MA encontram-se identificadas no Anexo VIII;

c) Vide Anexo X;

d) Vide Quadro n.º 23.

De acordo com os valores supra apresentados, o MA não ultrapassou o limite de endividamento líquido em 2009.

4.5. Aquisição de bens e serviços

No exercício em análise constatou-se que o MA procedeu à aquisição de combustíveis para a sua frota automóvel nas condições de fornecimento estabelecidas no contrato público de aprovisionamento celebrado pelo Estado Português, através da Direção-Geral do Património (DGP), homologado pela Portaria n.º 171/2001, de 07.02, e prorrogado pela Portaria n.º 1429/2002, de 24.09, ambas da 2ª série do *Diário da República*.

Contudo, na sequência da extinção daquela direção-geral e da criação da Agência Nacional de Compras Públicas, E.P.E.³¹ (ANCP), que lhe sucedeu nas atribuições e competências³², foi celebrado um novo acordo-quadro para fornecimento de combustíveis rodoviários, em 29.09.2008³³, que revogou o contrato de aprovisionamento até então em vigor, não tendo a autarquia aderido ao novo acordo.

Desde aquela data até ao presente momento o MA tem vindo a adquirir os seus combustíveis diretamente a dois postos de abastecimento da Repsol situados na localidade, sem ter procedido ao lançamento de um procedimento pré-contratual de matriz concorrencial aberto a todos os potenciais interessados em fornecer os combustíveis de que a autarquia carecia.

³¹ Constituída pelo Dec.-Lei n.º 37/2007, de 19.02, no âmbito do Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE), aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 39/2006, de 21.04.

³² Nos termos do disposto nos n.ºs 1 e 2 do art. 13º do Dec.-Lei n.º 37/2007, de 19.02, a ANCP sucedeu automaticamente nas atribuições e competências da Direção-Geral do Património, sendo-lhe transmitida a posição jurídica assumida pelo Estado nos contratos públicos de aprovisionamento celebrados por aquela direção-geral.

³³ Publicado no Suplemento do Jornal Oficial da União Europeia, em 02.10.2008.

Com efeito, tratando-se de um contrato pelo qual um fornecedor se obriga a fornecer bens ao Município por um determinado período de tempo, a autarquia deveria ter procedido à abertura de um procedimento concursal selecionado em função da estimativa da quantia e do valor dos bens que prevê adquirir para o período em causa.

Desde Outubro de 2008 até à data de encerramento da auditoria, em 08.04.2011, foram efetuados os seguintes pagamentos pela aquisição de combustíveis:

Quadro 26 - Pagamentos à REPSOL

Período	Valor (€)
2008 (desde 01.10)	84.424
2009	202.653
2010	191.910
2011 (até 08.04)	43.466
Total	522.453

Fonte: OP da CMA

Assim, atento o valor da despesa realizada, era exigida a abertura de um concurso público, nos termos do disposto nos arts. 16º e 20º do Dec.-Lei n.º 18/2008, de 29.01, que aprovou o Código dos Contratos Públicos, uma vez que a despesa a considerar para o efeito é a do custo total da aquisição do bem ou serviço, incluindo as prorrogações contratualmente previstas.

Aliás, independentemente do valor do contrato e do tipo de procedimento a adotar, sempre se dirá que o respeito pelos princípios gerais da contratação pública³⁴ e a boa gestão dos dinheiros públicos exige que a celebração dos contratos públicos seja precedida de procedimentos concorrenciais e transparentes tendo em vista a obtenção da proposta economicamente mais vantajosa para a entidade adjudicante.

Em face do exposto, a despesa realizada com a aquisição de combustíveis à Repsol sem ter sido precedida de um procedimento pré-contratual legalmente exigido para o efeito é ilegal por violação dos preceitos normativos supra citados, que se repercute nos respetivos pagamentos por incumprimento da al. d) do ponto 2.3.4.2 do POCAL.

No decurso da realização da auditoria, a autarquia informou ter procedido à abertura, em 20.04.2011, de um procedimento pré-contratual no âmbito dos acordos-quadro celebrados pela ANCP, tendo em vista a seleção do fornecedor de combustíveis³⁵.

³⁴ Vide, neste sentido, a Comunicação Interpretativa da Comissão n.º 2006/C 179/02, “sobre o direito comunitário aplicável à adjudicação de contratos não abrangidos, ou apenas parcialmente, pelas diretivas comunitárias relativas aos contratos públicos”, e a jurisprudência comunitária, nomeadamente, o acórdão do TJUE de 20.10.2005, Processo n.º C-264/03, caso *Comissão/França*.

³⁵ Cf. Informação prestada pelo Município em 29.04.2011.



Em sede de contraditório, o Presidente da CMA apresentou as seguintes alegações:

“(…) À data da criação da ANCP, o Município considerou que o contrato público de aprovisionamento celebrado pelo Estado ainda se encontrava em vigor, atendendo ao disposto na Portaria de homologação (Portaria n.º 171/2001, de 7 de Fevereiro) e subsequentes Portarias de prorrogação de prazo de vigência do contrato, em particular a Portaria n.º 747/2003, onde se refere, expressamente, que os contratos «se mantêm em vigor até à data de entrada em vigor de nova portaria de homologação» (…).”

“Assim, e com base na referida sucessão legal de posições jurídicas (...) a interpretação assumida pelo Município de Azambuja foi a de que, no decurso do ano de 2008, se manteria vigente o contrato público de aprovisionamento acima referido (...)”.

“Por seu turno, o Município entendeu que o novo regime de obrigatoriedade de contratação centralizada pela ANCP (e através dos acordos-quadro por estas celebrados) apenas se aplicava às entidades compradoras voluntárias livres de optar pela adesão aos novos termos constantes do acordo quadro.” (...)

“Neste contexto, e face ao exposto, é legítimo afirmar-se que, em Outubro de 2008 (no mês imediatamente a seguir à celebração do acordo quadro pela ANCP), a revogação do contrato público de aprovisionamento celebrado pela Direcção-Geral do Património não era um dado inequívoco (...). Por outro lado, ainda, o Município entendeu que as aquisições de combustíveis concretizadas (ao abrigo do anterior contrato de aprovisionamento) asseguravam as melhores condições de fornecimento deste tipo de bens para o Município, quer ao nível de preços, quer inclusivamente ao nível de locais de abastecimento, dado que era a única entidade com postos de abastecimento localizados na sede (sul) e centro, do concelho era a REPSOL.” (...)

“Sem prejuízo de referido, convém salientar que, no início de 2009, foram despoletadas diligências conducentes à adesão do Município ao Sistema Nacional de Compras Públicas (SNCP), tendo, inclusivamente, sido assinado o contrato de adesão em 31/3/2009. (...)”

“Entretanto, dadas as perspectivas de desenvolvimento de um procedimento, pela Comunidade Intermunicipal da Lezíria do Tejo (CIMLT), para o conjunto dos municípios associados, o processo acabou por ser sucessivamente protelado. Na CIMLT, por decisão dos municípios associados, o processo passou pela opção de constituição de Central de Compras Electrónica, cuja concretização só ocorreu no final do 1º semestre do corrente ano.

Por outro lado, durante este período (2009/2010), o Coordenador Técnico encarregado deste processo foi forçado a ausentar-se, por motivos de saúde (...). Perante o atraso, por parte da CIMLT, da criação da Central de Compras (...) o Município optou por avançar com a abertura, em Abril de

2011, de um procedimento pré-contratual no âmbito dos acordos-quadro celebrados pela ANCP, tendo em vista a selecção do fornecedor de combustíveis.”

“Presentemente o processo está concluso tendo o contrato celebrado com a RESPOL – o fornecedor a quem o Município tem adquirido combustíveis – sido visado pelo Tribunal de Contas”.

Importa pois analisar os argumentos expendidos.

Efetivamente, a aquisição de combustíveis pelo Município de Azambuja foi realizada, até 30.09.2008, ao abrigo do contrato público de aprovisionamento celebrado pelo Estado Português, através da extinta Direção-Geral do Património, homologado pela Portaria n.º 171/2001, de 7.02, prorrogado pela Portaria n.º 747/2003, de 1.06, a qual determinava a vigência do contrato de fornecimento de combustíveis “(...) até à entrada em vigor de nova portaria de homologação”.

Recorde-se, contudo, que na sequência da extinção daquela direção-geral e da criação da Agência Nacional de Compras Públicas, E.P.E., publicada no Dec.-Lei n.º 37/2007, de 19.02, que lhe sucedeu nas atribuições e competências, foi celebrado um novo acordo-quadro para fornecimento de combustíveis rodoviários, em 29.09.2008, para produzir efeitos a partir de 01.10.2008.

Ou seja, tal como se sustentou, não foi a extinção da Direção-Geral do Património que determinou a caducidade do contrato de fornecimento de combustíveis, que se manteve em vigor após a criação da ANCP, mas antes a celebração do novo acordo-quadro que determinou a sua revogação, conforme expressamente se previa na citada Portaria n.º 747/2003, de 1.06.

Por conseguinte, não resta outra conclusão que não seja a de considerar que o contrato de aprovisionamento homologado pela Portaria n.º 171/2001, de 7.02, se manteve em vigor apenas até à data de entrada em vigor do novo contrato, em 01.10.2008, não assistindo razão ao alegante ao invocar que o anterior contrato público de aprovisionamento se teria mantido vigente para além desta data.

Relativamente ao argumento de que o MA não se encontra sujeito ao regime de obrigatoriedade de contratação centralizada pela ANCP, não estando, por isso, vinculado ao novo acordo-quadro em vigor, importa sublinhar que o facto de as autarquias locais constituírem, nos termos do disposto no n.º 3 do art. 3º do Dec.-Lei n.º 37/2007, de 19.02, “*entidades compradoras voluntárias*”, tal não afasta o dever legal de submissão às normas que estabelecem o regime dos contratos públicos.

Com efeito, enquanto entidades compradoras voluntárias, os municípios têm autonomia para aderirem ao SNCP adquirindo os combustíveis de que necessitam através dos acordos-quadro em vigor, nos termos previstos no art. 259º do CCP, reportado à al. b) do n.º 1 do art. 252º do mesmo



código, isto é, mediante convite dirigido aos co-contratantes selecionados no acordo-quadro para apresentação de propostas circunscritas³⁶.

Todavia, e não tendo o MA adotado este procedimento, o que, de resto, é implicitamente reconhecido pelo alegante quando refere que “(...) o Município optou por avançar, em Abril de 2011, com a abertura de um procedimento pré-contratual no âmbito dos acordos-quadro celebrados pela ANCP, tendo em vista a seleção do fornecedor de combustíveis”, restava-lhe a sujeição às normas do regime da contratação pública que, no caso vertente, exigiam a abertura de um procedimento de consulta ao mercado, de acordo com o disposto nos arts. 16º e 20º do CCP, o que também não se verificou.

Nestes termos, reitera-se que a aquisição de combustíveis à Repsol no período supra referido, sem ter sido precedida de um procedimento pré-contratual legalmente exigido para o efeito, é ilegal por violação dos preceitos normativos citados.

A situação em causa é suscetível de configurar eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do disposto na al. b) do n.º 1 do art. 65º da Lei n.º 98/97, de 26.08, tendo a despesa e os pagamentos, no valor total de €522.453, sido autorizados pelo Presidente da CMA e pelo Vice-Presidente, no valor de €468.360 e €54.093, respetivamente.

4.6. Transferências e apoios concedidos

De acordo com os documentos de prestação de contas, os montantes totais das transferências efetuadas pelo MA, no triénio 2007-2009, foram os seguintes:

Quadro 27 - Transferências concedidas (2007-2009)

	2007	2008	Unid.: euros 2009
Transferências correntes (a)	1.068.501	1.183.492	1.128.863
Transferências de capital (b)	1.000.746	985.327	971.003
Total	2.069.250	2.168.819	2.099.866

Fonte: Mapas de Fluxos de caixa de 2007 a 2009

a) Não inclui transferências para empresas municipais

b) Não inclui transferências para empresas públicas e privadas

Relativamente ao exercício de 2009, os montantes previstos em orçamento e executados foram os seguintes:

³⁶ O acordo-quadro em apreço foi celebrado com três entidades.

Quadro 28 - Montantes previstos e transferidos pelo MA em 2009

Unid.: euros

Transferências concedidas	Dotações corrigidas	Execução orçamental	% do total executado
Administração Central	146.950	142.881	6,80
Administração Local	178.987	155.041	7,38
Instituições sem fins lucrativos	829.903	775.286	36,92
Famílias	66.710	55.655	2,65
∑ das Transferências correntes (a)	1.222.550	1.128.863	53,75
Freguesias e Assoc. Municípios	952.555	752.294	35,83
Instituições sem fins lucrativos	345.360	218.709	10,42
∑ das Transferências de capital (b)	1.297.915	971.003	46,25
Total (a) + (b)	2.520.465	2.099.866	100,00

Fonte: Documentos de prestação de contas 2009

(a) Não inclui transferências para empresas municipais e intermunicipais

(b) Não inclui transferências para empresas públicas e privadas

Foram analisadas as transferências correntes e de capital para as instituições sem fins lucrativos, em virtude de serem as que apresentam maior expressão financeira, 47%. Em função da amostra selecionada (cf. Anexo XI), constatou-se que os respetivos processos satisfaziam os requisitos legalmente exigidos, com as ressalvas seguintes:

Concessão de apoio financeiro para amortização de um empréstimo bancário

Em 05.02.2009, o Presidente do Rancho Folclórico Etnográfico de Manique do Intendente remeteu um ofício à CMA, solicitando a concessão de um apoio financeiro destinado a amortizar uma dívida no valor de €30.000, decorrente de um empréstimo bancário contraído por aquela associação em 29.07.2002³⁷.

A CMA aprovou por unanimidade, em reunião de 19.05.2009, uma proposta do vereador do pelouro da educação, juventude, desporto, turismo e cultura³⁸, nos termos da qual se concede a *“atribuição, a título extraordinário de apoio financeiro no valor de €15.000, destinado a fazer face aos encargos resultantes de um empréstimo contraído junto de uma instituição financeira”*.

A concessão de apoios nos domínios da cultura, recreio e desporto por parte dos municípios encontra-se disciplinada na lei que estabelece o quadro de transferências, atribuições e competências para as autarquias locais, aprovada pela Lei n.º 159/99, de 14.09, e na Lei-quadro de competências e regime jurídico de funcionamento dos órgãos municipais e das freguesias, aprovada pela Lei n.º 169/99, de 18.09, alterada e republica pela Lei n.º 5-A/2002, de 11.01.

Decorre destes diplomas legais, em particular dos artigos 13º, n.º 1, al. e), 20º, n.º 2, als. f), g) e h) e 21º, n.º 2, als. b) e c), da Lei n.º 159/99, de 14.09, que os municípios dispõem de atribuições nos domínios da cultura, recreio e desporto, sendo-lhes reconhecida competência para apoiar

³⁷ Cf. Declaração emitida pela Caixa de Crédito Agrícola sobre o valor do empréstimo contraído e a dívida atual após a amortização realizada com o subsídio concedido pela CMA.

³⁸ Cf. Proposta n.º 18/VML/2009, de 14.05.2009.



atividades, projetos, construção e conservação de equipamentos culturais, desportivos e recreativos de interesse municipal.

Em conformidade, a al. l) do n.º 2 do art. 64º da Lei n.º 169/99, de 18.09, estabelece que compete à câmara municipal “*promover e apoiar o desenvolvimento de atividades artesanais e manifestações etnográficas*”, dispondo de poderes, de acordo com als. a) e b) do n.º 4 do mesmo artigo, para “*deliberar sobre as formas de apoio a entidades legalmente existentes (...)*” tendo em vista “*apoiar ou participar, pelos meios adequados, no apoio a atividades de interesse municipal, de natureza social, cultural, desportiva, recreativa ou outra.*”

Verifica-se, assim, da conjugação dos citados preceitos legais, que a concessão de apoios públicos a entidades e organismos legalmente constituídos está subordinada ao cumprimento dos pressupostos elencados na lei, ou seja, que os mesmos tenham por finalidade a prossecução de atividades ou projetos, concretamente definidos, de carácter social, cultural, desportivo e recreativo e que correspondam à realização de interesses públicos que incumbe aos municípios prosseguir, segundo critérios objetivos e plenamente fundamentados³⁹.

Ora, em face do exposto, conclui-se que a atribuição de um subsídio extraordinário destinado a assumir o passivo financeiro de uma entidade privada resultante da contração de um empréstimo bancário não se subsume a nenhuma das situações previstas na lei, configurando, nesta medida, um ato para o qual a lei, em obediência ao princípio da legalidade, não confere poderes às autarquias locais por inexistir adequada previsão legal para o efeito.

Por conseguinte, a deliberação que autorizou a realização de uma despesa não permitida por lei é nula, por força do disposto na al. b) do n.º 2 do art. 95º da Lei n.º 169/99, de 18.09.

A despesa, no montante de €15.000, é ilegal por violação dos citados preceitos legais, invalidade que se repercute, igualmente, nos pagamentos efetuados, de acordo com a al. d) do ponto 2.3.4.2 do POCAL.

Em sede de contraditório, o Presidente da CMA alega que “*(...) a argumentação invocada pelo Tribunal de Contas assenta, em exclusivo, na violação do princípio da legalidade – numa dimensão de precedência de lei – invocando, para o efeito, o disposto no artigo 64º, nº 2, alínea l), e nº 4, alíneas a) e b), da Lei nº 169/99, de 18 de Setembro.*”

No entender do Município, a perspectiva adoptada “limita-se” na letra da deliberação da Câmara Municipal, e não atende ao contexto e finalidade última do subsídio atribuído ao Rancho Folclórico Etnográfico de Manique, tendo em consideração a competência legalmente atribuída à Câmara

³⁹ Vd., entre outros, o acórdão n.º 4/2011, de 2.03, do Plenário da 3ª Secção.

para apoiar actividades de interesse municipal, de natureza cultural e recreativa, em particular de manifestações etnográficas. Não obstante não se consagrar expressamente, no artigo 64º da Lei nº 169/99, de 18 de Setembro, a possibilidade de o Município amortizar empréstimos bancários de associações de natureza recreativa, facto é que se permite “promover e apoiar o desenvolvimento de actividades artesanais e manifestações etnográficas” (cfr. artigo 64º, nº2, alínea I), da Lei nº 169/99), podendo o Município deliberar sobre a “forma de apoio”, pelos “meios adequados” (cfr artigo 64º, nº4, alíneas a) e b), da Lei nº 169/99), deste tipo de actividades.

Foi neste enquadramento que o Município actuou, em estreita observância do princípio da legalidade.

Gostaríamos de sublinhar, por último, que nesta matéria de transferências e apoios os procedimentos da Câmara foram repensados após se ter tido conhecimento do Relatório n.º 3/2010, da 2ª Secção do Tribunal de Contas.”

Sobre a matéria em apreço pronunciou-se, ainda, o Vereador António José da Fonseca Nobre, que alega “(...) *como se respiga da fundamentação da proposta e do pedido de apoio formulado pela entidade que o solicitou, depreende-se que a finalidade do mesmo era apoiar a actividade desta. O que resulta da especial destinação do mesmo, não é afastado pelo facto de haver lugar a pagamento de encargo financeiro contraído pela entidade solicitante do apoio, já que este último se destinava ao financiamento da actividade etnográfica da mesma (...)*”.

No âmbito das presentes alegações não foram apresentados factos suscetíveis de alterar a análise efetuada, senão vejamos:

Tal como refere a doutrina⁴⁰, as relações entre o Estado e as autarquias locais encontram-se alicerçadas em três princípios estruturantes da ordem constitucional portuguesa: o princípio da autonomia local, o princípio da descentralização administrativa e o princípio da subsidiariedade⁴¹.

Significa isto que o constituinte concebe o poder local como titular de uma capacidade de autodeterminação para prosseguir a realização das suas atribuições através dos seus próprios meios, o que implica, por um lado, que a lei (na sua vertente de precedência de lei) determine um conjunto de atribuições próprias das autarquias e, por outro, que reforce a transferência das atribuições do Estado para estas, na perspetiva de que correspondam a um “núcleo de interesses verdadeiramente locais e de que serão exercidos por estas de uma forma mais eficiente e eficaz”⁴².

⁴⁰ Vd., neste sentido, Maria José L. Castanheira Neves, “*Governo e Administração Local*”, Coimbra Editora, 2004, pág. 9 e seguintes.

⁴¹ Consagrados, respetivamente, nos arts. 6º, n.º 1, 237º e 6º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa.

⁴² In Maria José L. Castanheira Neves, *ob. citada*, pág. 12.



O facto de o poder local ser titular de opções livres implica que a lei que define as suas atribuições e competências cria um campo de decisão em que o «interesse local» deve ser objetivamente demonstrado e fundamentado.

Com efeito, é certo que o subsídio deliberado pela CMA foi concedido a uma entidade que tem por escopo a “divulgação das danças e cantares e costumes tradicionais da região”⁴³.

Contudo, a mera referência genérica a normas legais ou finalidades comuns às autarquias não constituem *per si* fundamento suficiente para justificar a legalidade da despesa em questão se não ficarem efetivamente demonstradas, em concreto, a realização e a relevância dos interesses que ao Município compete prosseguir (interesse público local)⁴⁴.

Ora, diversamente do alegado pelos responsáveis, não ficou, em momento algum, demonstrado que o subsídio deliberado àquela associação corresponda à realização de uma atividade concretamente definida de carácter cultural ou recreativo de âmbito municipal.

Na realidade, o que se constatou foi que, devido a constrangimentos de ordem financeira que impossibilitavam o Rancho Folclórico e Etnográfico de Manique do Intendente de cumprir o serviço da dívida resultante de um empréstimo contraído por si em 2002, a CMA deliberou atribuir uma verba com vista à amortização do passivo financeiro desta entidade.

Só assim, aliás, se compreende o qualificativo de apoio financeiro a “título extraordinário” atribuído ao subsídio em análise, uma vez que a associação era já beneficiária de um subsídio, no montante de €3.336, afeto à atividade anual da entidade de 2009⁴⁵.

Por conseguinte, atentos os factos expostos, não resta outra conclusão que não seja a de reiterar que a despesa realizada por conta do subsídio destinado a amortizar um empréstimo bancário contraído por uma entidade privada é ilegal, por não corresponder à prossecução de um interesse público local específico inerente às autarquias locais e por violação dos normativos legais relativos à concessão de apoios a atividades de natureza cultural e recreativa, plasmados no citado art. 64º, n.º 2, al. a) e n.º 4, al. a) e b) da Lei n.º 169/99, de 18.09, sendo o respetivo pagamento ilegal e indevido, na medida em que não se mostra idóneo à realização de um fim público, não lhe correspondendo, por isso, uma contraprestação efetiva para efeitos do n.º 4 do art. 59º da LOPTC.

A deliberação que autorizou a despesa, no montante de €15.000, é passível de eventual responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória, nos termos do disposto na al. b) do n.º 1

⁴³ Cfr. escritura de constituição da associação “Rancho Folclórico e Etnográfico de Manique do Intendente”, publicada no *Diário da República – III Série*, n.º 256, de 6.11.2000.

⁴⁴ *Vd.*, entre outros, o acórdão n.º 4/2011, de 2.03, do Plenário da 3ª Secção.

⁴⁵ Informação prestada pelo Departamento de Intervenção Sócio Cultural (DISC) da CMA.

do art. 65º e no n.º 4 do art. 59º da Lei n.º 98/97, de 26.08, com a redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29.08, tendo a mesma sido aprovada pelos membros da câmara municipal identificados no Anexo III, e o respetivo pagamento sido autorizado pelo Vice-Presidente da CMA, Luís Manuel Abreu de Sousa.

Concessão de apoios financeiros a coletividades no âmbito do desporto, tempos livres e recreio

No exercício de 2009, o MA realizou transferências para 36 coletividades do concelho, correspondentes ao mesmo número de candidaturas aceites, que visaram apoiar financeiramente o desenvolvimento de atividades de carácter desportivo, recreativo e cultural, no valor global de €137.130⁴⁶.

Estes apoios foram concedidos tendo por base o disposto nas “*Normas de atribuição de subsídios a coletividades e associações de carácter desportivo, recreativo e cultural*”, aprovadas pela CMA em 18.04.2002⁴⁷, as quais têm por objetivo disciplinar e fixar os critérios de atribuição, as atividades, o valor e as condições de candidatura aos apoios financeiros concedidos pela autarquia.

De acordo com o estatuído nestas normas, no início de cada ano, o Departamento de Intervenção Sócio Cultural da CMA (DISC) procede à análise das candidaturas e prepara um relatório onde são identificadas as entidades beneficiárias e o valor dos apoios a conceder pelo Município, o qual é remetido à Secção de Contabilidade para processamento e posterior pagamento.

Ou seja, os pagamentos às coletividades foram suportados unicamente no relatório anual do DISC, sem que os respetivos encargos financeiros tivessem sido objeto de prévia autorização do órgão legalmente competente para o efeito, e que, nos termos do n.º 4 do art. 64º da Lei n.º 169/99, de 18.09, seria a câmara municipal⁴⁸.

De acordo com o POCAL, aprovado pelo Dec.-Lei n.º 54-A/99, de 22.02, e com o classificador económico das receitas e das despesas públicas, estabelecido pelo Dec.-Lei n.º 26/2002, de 14.02, os apoios concedidos a entidades legalmente constituídas que se destinam a participar atividades de interesse municipal, consubstanciam “transferências correntes” da autarquia, na medida em que se traduzem em “*importâncias a entregar a quaisquer organismos ou entidades para financiar despesas correntes, sem que tal implique, por parte das unidades recebedoras, qualquer contraprestação direta para com o organismo dador*”.

⁴⁶ Informação escrita prestada pelo Departamento de Intervenção Sócio Cultural da CMA.

⁴⁷ Alteradas por deliberação da CMA de 21.04.2003.

⁴⁸ Não confundível com a autorização legal de pagamento que, nos termos da al. h) do n.º 1 do art. 68º da Lei n.º 169/99, de 18.09, é uma competência do presidente da câmara municipal.



Constituem, portanto, despesas públicas de natureza corrente, subordinada às regras da execução orçamental previstas no POCAL e na Lei do Enquadramento Orçamental, aprovada pela Lei n.º 91/2001, de 20.08, alterada e republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24.08.

Nos termos do disposto na al. d) do ponto 2.3.4.2 do POCAL e no n.º 6 do art. 42º da Lei de Enquadramento Orçamental, que dispõe em idêntico sentido, *“as despesas só podem ser cativadas, assumidas, autorizadas e pagas se, para além de serem legais, estiverem inscritas no orçamento e com dotação igual ou superior ao cabimento e ao compromisso, respetivamente.”*

Dito de outro modo, para que a execução de uma despesa pública seja conforme, deve observar os normativos legais, tenha adequada inscrição orçamental, obedeça aos requisitos da economia, eficiência e eficácia e, cumulativamente, respeite as sucessivas fases de realização da despesa pública, isto é, a autorização da despesa, o processamento, a liquidação, a autorização de pagamento e o pagamento.

A apreciação dos processos relativos aos apoios concedidos no ano de 2009 permitiu constatar que, genericamente, foram respeitados os requisitos legais da despesa, nomeadamente, a existência de norma legal permissiva⁴⁹, a adequada inscrição orçamental e cabimento, e controlo da aplicação dos subsídios atribuídos, porém, o mesmo já não se poderá concluir relativamente ao cumprimento das fases de realização da despesa.

Com efeito, tal como acima se evidenciou, os pagamentos às coletividades foram suportados unicamente no relatório anual dos serviços, sem que a respetiva despesa tivesse sido previamente autorizada pelo órgão legalmente competente, o que constitui, nos termos dos citados preceitos legais, um requisito prévio da mesma.

Confrontados com a situação descrita, os responsáveis da autarquia reconheceram ter feito uma incorreta interpretação da lei, uma vez que consideraram que a existência de normas de carácter regulamentar aprovadas pelo órgão executivo constituiria um título adequado e suficiente para a realização da despesa, manifestando disponibilidade para alterar o procedimento vigente.

⁴⁹ Atentas as disposições conjugadas dos artigos 13º, n.º 1, als. e) e f), 20º, n.º 2, al. g) e 21º, n.º 2, al. b), todos da Lei n.º 159/99, de 14.09 e artigo 64º, n.ºs 2, al. l) e 4, al. b) da Lei n.º 169/99, de 18.09, alterada e republicada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11.01

4.7. Relações financeiras com o Setor Empresarial Local

O Município de Azambuja participa, atualmente⁵⁰, nas seguintes entidades societárias:



EMIA – EMPRESA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURAS DE AZAMBUJA, E.M.

Caraterização e atividade desenvolvida

Em 2004, na vigência da Lei n.º 58/98, de 18.08, o Município de Azambuja constituiu a empresa *EMIA, E.M.*, participada maioritariamente pela autarquia em 51% e por duas empresas privadas, titulares de 49% do capital, cujo capital social ascendia a €250.000.

Em 19.07.2007, e nos termos do disposto no art. 48º da Lei n.º 53-F/2006, de 29.12, os respetivos estatutos foram adaptados ao RJSEL, tendo o MA, em 28.11.2008⁵¹, adquirido a parte restante do capital social da *EMIA* aos dois sócios privados⁵² e procedido a um aumento de capital no valor de €1.650.000 (para um total de €1.900.000), bem como à alteração e ampliação do objeto social da empresa.

Assim, desde essa data, a *EMIA, E.M.* é uma empresa municipal de capitais integralmente públicos encarregada da promoção do desenvolvimento local e da gestão de serviços de interesse geral, estatutariamente adstrita à promoção e manutenção de infraestruturas urbanísticas, gestão, renovação e reabilitação urbana, proteção ambiental, conceção, construção, gestão, manutenção e dinamização de equipamentos e infraestruturas municipais, gestão de participações sociais, organização e gestão de eventos, elaboração de estudos, desenvolvimento de ações de animação

⁵⁰ Até 15.06.2010, o MA deteve uma participação de €34.985,00 (€5 por ação), correspondente a 2,7% do capital social da empresa *RESIOESTE, S.A.* que cedeu à Associação de Fins Específicos *AMO MAIS* no âmbito do processo de fusão desta empresa com a *VALORSUL, S.A.*, aprovado pelo Dec.-Lei n.º 68/2010, de 15.06.

⁵¹ Aprovado em reunião da CMA de 28.08.2008.

⁵² Pelo montante de €160.000.



no concelho, organização e promoção de feiras, mercados, exposições e certames, entre outras, de um extenso conjunto de atividades elencadas no n.º 2 do art. 4º dos estatutos da empresa⁵³.

Sublinhe-se, aliás, neste âmbito, que o objeto social da empresa prevê inclusivamente a realização de atividades, tais como “proceder à locação de equipamento diverso” e “prestação de serviços de restauração e *catering*”, previstas nas als. g) e h) do citado art. 4º, que não se subsumem nas atribuições e competências conferidas por lei às autarquias locais, encontrando-se, por isso vedadas às empresas municipais por força do disposto no n.º 2 do art. 5º do RJSEL⁵⁴.

São órgãos sociais da EMIA, EM, o conselho de administração, que é composto por um presidente e dois vogais⁵⁵, um dos quais é administrador executivo da empresa, e o fiscal único, que é representado por uma sociedade de revisores oficiais de contas. A empresa conta com três funcionários ao seu serviço.

Não obstante a EMIA se encontrar vinculada à prossecução de um vasto conjunto de atividades dispersas por diferentes áreas, constatou-se que a atividade efetivamente realizada pela empresa ao longo do triénio de 2007-2009⁵⁶, se circunscreveu, quase exclusivamente, à realização de atividades de natureza administrativa consubstanciadas na execução de procedimentos pré-contratuais tendentes à celebração dos contratos de empreitadas de obras públicas que lhe foram incumbidas pela autarquia⁵⁷.

Na realidade, só não se restringiu àquela atividade porque a empresa presta outros serviços a jusante da própria formação do contrato, como seja a fiscalização das empreitadas que a autarquia lhe solicitou.

Mas mesmo na vertente da fiscalização, ela é assegurada frequentemente com recurso a *outsourcing*, mediante a contratação externa de empresas especializadas, uma vez que o reduzido número de colaboradores da empresa⁵⁸ não garante o eficaz acompanhamento das empreitadas a seu cargo.

⁵³ Vide descrição detalhada do objeto social da EMIA, EM, no Anexo XVII.

⁵⁴ De acordo com o n.º 2 do art. 5º do RJSEL: “*Não podem ser criadas, ou participadas, empresas de âmbito municipal (...) cujo objeto social não se insira no âmbito das atribuições da autarquia (...)*”.

⁵⁵ O presidente e vogal não executivo da EMIA são, simultaneamente, presidente e vereador da CMA.

⁵⁶ Cf. Relatório e Contas de 2007, 2008 e 2009 da EMIA, Ponto 1: “Atividade Desenvolvida”.

⁵⁷ Vide anexo XVIII.

⁵⁸ A empresa conta com 3 funcionários contratados, um dos quais adstrito a funções de carácter administrativo.

Neste contexto, não se vislumbra que a atividade concretamente prosseguida pela empresa, ao longo do triénio, corresponda a algum tipo de atividades ditas «empresariáveis», ou seja, “*atividades económicas, de oferta de bens e serviços*”⁵⁹ inerentes ao carácter empresarial da EMIA.

Com efeito, tal como se demonstrou, a atividade desenvolvida pela empresa não consubstanciou, na sua essência, mais do que atividades de natureza meramente administrativa de gestão dos procedimentos pré-contratuais de empreitadas municipais.

Sublinhe-se, ainda, que a circunstância de a CMA possuir um Departamento de Infra-estruturas e Obras Municipais (DIOM) funcionalmente adstrito à realização do mesmo tipo de atividade, concorrendo inclusivamente em áreas comuns à empresa, como seja o lançamento de procedimentos pré-contratuais e a fiscalização das empreitadas de construção das escolas sob a responsabilidade municipal, evidencia a precariedade da ação da EMIA no contexto da atividade desenvolvida pela autarquia, e denuncia a inexistência de mais-valias resultantes da criação de uma entidade empresarial para o efeito, quer seja em ganhos de qualidade associados ao *know-how* empresarial, quer seja em termos de racionalidade económica gerada para o Município, pressupostos indissociáveis da existência deste tipo de entidades⁶⁰.

Ora, atento o disposto no n.º 1 do art. 5º do RJSEL, nos termos do qual se proíbe “(...) a criação de empresas para o desenvolvimento de atividades de natureza exclusivamente administrativa ou de intuito predominantemente mercantil”, não resta outra conclusão que não seja a de considerar que a atividade efetivamente prosseguida pela EMIA colide com a restrição enunciada na Lei n.º 53-F/2006, de 31.12, que constitui um limite negativo ao objeto social das empresas municipais⁶¹.

Contratos-programa

Ao abrigo dos contratos-programa celebrados foram transferidos os seguintes montantes para a EMIA, no triénio de 2007-2009:

Quadro 29 – Transferências para a EMIA

Rubrica Orçamental	Unid.: euros		
	2007	2008	2009
08.01.01.01 (Transferências de Capital)	0	281.820	520.818

Fonte: Relatórios de Gestão do MA

Os montantes em causa dizem respeito à execução de um contrato-programa celebrado com a empresa, em 19.08.2004, que seria revogado por outro, em 11.09.2007, nos termos do qual a

⁵⁹ Vd. Pedro Gonçalves, “*Regime jurídico das Empresas Municipais*”, Almedina, Coimbra, 2007, pág. 59 e seguintes.

⁶⁰ Cfr. artigos 7º e 9º da Lei n.º 53-F/2006, de 29.12.

⁶¹ Cf. Pedro Gonçalves, obra citada, pág. 134 e seguintes.



autarquia se comprometeu a transferir uma verba anual no valor de €522.170, pelo prazo de 20 anos, destinada a dotar a empresa dos meios de financiamento necessários à realização das atividades incumbidas pela autarquia que, essencialmente, respeitaram à adjudicação e fiscalização de empreitadas de obras públicas a cargo da empresa, bem como, ao pagamento das respetivas obras aos empreiteiros, funcionando a EMIA como um mero intermediário de verbas do orçamento municipal.

Em 13.11.2008, foi outorgado novo contrato-programa, substituindo o então em vigor, tendo a autarquia contratualizado com a empresa a realização de dois parques de estacionamento pago na estação de caminhos-de-ferro de Azambuja e a gestão das zonas de estacionamento pago no Município, reformulando, para o efeito, o cronograma financeiro subjacente ao novo contrato, estabelecendo a obrigação de transferir para a empresa uma verba anual no montante de €656.250 até 2015 e €522.170, após aquele ano até 2026.

Em aditamento a este contrato-programa foi, ainda, contratualizado com a EMIA, em 04.08.2009, a realização de atividades de enriquecimento curricular no âmbito do protocolo de descentralização de competências celebrado com o Ministério da Educação, estipulando a obrigatoriedade da CMA proceder à transferência das verbas que viesse a receber do Ministério para o efeito, mas que não tiveram expressão financeira no exercício em análise.

Salienta-se que os montantes indicados não contemplam a regularização de uma dívida acumulada do MA à EMIA, no valor de M€ 4,2, decorrente do incumprimento das transferências previstas nos contratos-programa, realizada através de um encontro de contas apurado entre o valor de venda de dois imóveis municipais à empresa que se destinam à construção dos parques de estacionamento junto à estação de caminhos-de-ferro da Azambuja⁶², no montante de M€ 5,8, e a regularização do montante em dívida, de M€ 4,2, tendo o remanescente, no valor de M€ 1,65, sido convertido em aumento de capital da EMIA.

Numa perspetiva económico-financeira, a análise da atividade desenvolvida pela EMIA evidencia que a empresa apresenta um elevado nível de dependência dos fluxos financeiros provenientes do MA, não demonstrando capacidade para gerar proveitos decorrentes diretamente da sua atividade, pelo que a continuidade da sua exploração tem vindo a ser conseguida, exclusivamente, à custa das transferências do Município.

⁶² Valor de venda constante das escrituras de compra e venda dos imóveis celebradas em 27.11.2008 e 03.06.2009, e que teve subjacente um relatório de avaliação realizado por uma empresa da especialidade em Dezembro de 2007 (anexo ao estudo de viabilidade do contrato-programa).

Com efeito, os ganhos e proveitos da empresa, em 2009, foram originados, essencialmente, no âmbito dos contratos-programa celebrados com o Município, uma vez que não realizou proveitos com vendas ou prestações de serviços⁶³.

O rácio de autonomia financeira, ao longo do triénio 2007-2009, apresenta um grau de dependência do financiamento externo na ordem dos 81%⁶⁴.

No mesmo período, o rácio de solvabilidade é muito inferior à unidade, refletindo a influência dos capitais alheios no financiamento da atividade da empresa.

Por último, a EMIA evidenciou, de 2008 para 2009, uma incapacidade crescente em gerar ativos que possibilitem a satisfação de obrigações exigíveis no curto prazo⁶⁵.

Neste contexto, em face das observações formuladas, quer no que respeita à atividade efetivamente desenvolvida pela empresa ao longo do triénio, quer no que se refere à situação de dependência económico-financeira face ao Município, conclui-se não estarem demonstrados os pressupostos de viabilidade económico-financeira e de racionalidade económica transversalmente associados ao momento da decisão de criação de uma entidade empresarial municipal, bem como ao longo de toda a sua existência, conforme decorre dos citados arts. 5º, n.º 1 e 2, 7º, 9º e demais princípios e regras gerais da boa gestão financeira.

Com efeito, é certo que a “nova gestão pública” caracterizada pelo recurso da Administração Pública a uma multiplicidade de formas aptas a promover a eficiência da gestão pública, admite a criação de entes instrumentais para a satisfação das suas necessidades⁶⁶, porém, esta discricionariedade administrativa conhece limites e condicionantes de diversa ordem, pressupondo sempre o interesse público e o desenvolvimento de atividades «empresariáveis» que representem, concretamente, uma mais valia resultante da criação destes entes, tanto em termos económicos como de qualidade dos serviços prestados.

5. DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA

A demonstração numérica das operações realizadas, que integram o débito e o crédito com evidência dos saldos de abertura e de encerramento, referente ao exercício de 1 de Janeiro a 31 de

⁶³ Cfr. anexo XV – Demonstração de Resultados da EMIA.

⁶⁴ Média do valor do rácio de 2007-2009 (0,07; 0,28 e 0,22), (cfr. Anexo XVI).

⁶⁵ O que decorre de um aumento de 112%, das dívidas a terceiros de curto prazo, de €182.552, para €388.533, e da diminuição em 67%, do valor constante em disponibilidades, de €107.818 para €35.210, respetivamente (cfr. anexo XVI).

⁶⁶ Numa manifestação do chamado princípio da liberdade de autoaproveitamento ou de organização da Administração Pública, afirmado no acórdão do TJUE, de 11.01.2005, processo n.º C-26/03, caso *Stadt Halle*.



Dezembro de 2009, da responsabilidade dos membros do órgão executivo do Município de Azambuja, é a seguinte:

Quadro 30 - Demonstração numérica da conta do exercício de 2009

Unid.: euros

Débito	Numerário		Documentos	
Saldo de abertura	3.592.345,63		1.243,66	
Recebido na gerência	<u>22.713.809,81</u>	26.306.155,44	<u>0,00</u>	1.243,66
Crédito				
Saído na gerência	23.219.621,56		33,72	
Saldo de encerramento	<u>3.086.533,88</u>	26.306.155,44	<u>1.209,94</u>	1.243,66

Fonte: Mapa de Fluxos de Caixa e Mapa de Contas de Ordem do MA de 2009.

6. JUÍZO SOBRE A CONTA

Face às análises efectuadas, e apenas na exata medida das mesmas, e considerando que:

- Foram apuradas as ilegalidades e irregularidades descritas no presente relatório;
- O sistema de controlo interno é regular, apresentando alguns pontos fracos, na medida em que não se encontram integralmente instituídos métodos e procedimentos de controlo e registos metódicos dos factos contabilísticos, tendentes a prevenir e a evitar a ocorrência de erros e distorções nas demonstrações financeiras;
- Existem limitações de âmbito de auditoria em resultado da não conclusão da inventariação do imobilizado e das dúvidas quanto à resolução das relações com a ADO;

a apreciação final respeitante à fiabilidade das demonstrações financeiras de 2009, apresentadas pelo Município de Azambuja, é favorável com reservas (vide pontos 4.5 a 4.7), no sentido que a esta expressão é atribuído, no domínio da auditoria financeira, pelas normas de auditoria geralmente aceites.

7. EMOLUMENTOS

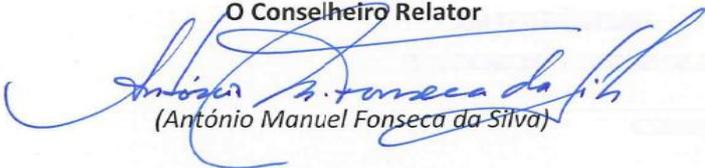
São devidos emolumentos nos termos dos arts. 2º e 10º, n.º 1, do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Dec.-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, com a redação dada pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, a suportar pelo MA, no valor de €17.164,00 (dezassete mil, cento e sessenta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

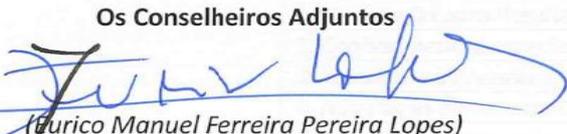
8. DECISÃO

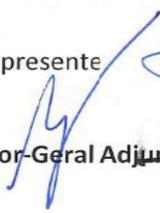
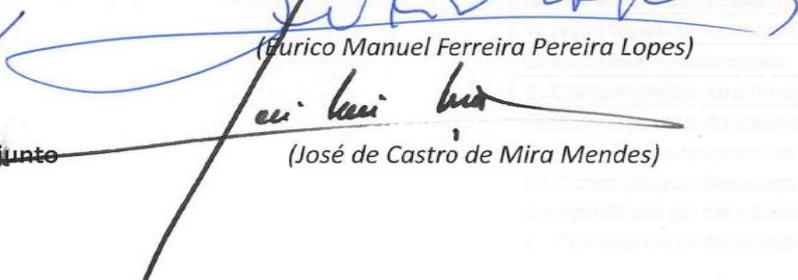
Os Juízes da 2.ª Secção, em Subsecção, face ao que antecede e nos termos da alínea a) do n.º 2 do art. 78.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, deliberam:

- a) Aprovar o presente relatório;
- b) Releva a responsabilidade financeira sancionatória inerente aos factos descritos no ponto 4.5, por estarem preenchidos os requisitos previstos nas als. a) a c) do n.º 8 do art. 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com a nova redacção dada pelas Leis n.ºs 48/2006, de 29 de Agosto, e n.º 35/2007, de 13 de Agosto;
- c) Ordenar que o relatório seja remetido:
 - Ao Ministro de Estado e das Finanças;
 - Ao Ministro Adjunto e dos Assuntos Parlamentares;
 - Aos actuais Presidentes da Assembleia e da Câmara Municipal de Azambuja;
 - Aos responsáveis ouvidos no âmbito do contraditório.
- d) Determinar que o Presidente da Câmara Municipal de Azambuja, no prazo de 180 dias, informe este Tribunal da sequência dada às recomendações ora formuladas;
- e) Determinar a remessa deste relatório ao Procurador-Geral Adjunto neste Tribunal, nos termos do disposto nos n.º 4 do art. 29.º e n.º 1 do art. 57.º, da referida Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto;
- f) Após notificação nos termos das alíneas anteriores, proceder à respectiva divulgação via Internet;
- g) São devidos emolumentos conforme constante do ponto 7.

Tribunal de Contas, em 26 de Janeiro de 2012.

O Conselheiro Relator

(António Manuel Fonseca da Silva)

Os Conselheiros Adjuntos

(Eurico Manuel Ferreira Pereira Lopes)

Fui presente 
O Procurador-Geral Adjunto 
(José de Castro de Mira Mendes)



ANEXOS

ÍNDICE DE ANEXOS

ANEXO I - Mapa das eventuais infrações financeiras.....	3
ANEXO II - Relação dos responsáveis – membros do executivo municipal (2009)	4
ANEXO III - Responsáveis presentes na votação do subsídio extraordinário RFEMI	4
ANEXO IV - Membros eleitos da AMA (Mandato: 2005-2009)	5
ANEXO V - Membros eleitos da AMA (Mandatos: 2009-2013).....	6
ANEXO VI - Balanços do Município de Azambuja.....	7
ANEXO VII - Demonstração de Resultados do Município de Azambuja.....	8
ANEXO VIII - Perímetro relevante para efeito do cálculo do Endividamento do MA - 2009	9
ANEXO IX - Endividamento Líquido do Município.....	9
ANEXO X - Contribuição das entidades para o endividamento Líquido do MA - 2009.....	10
ANEXO XI - Indicadores das entidades apoiadas financeiramente em 2009.....	10
ANEXO XII - Fornecedores objeto de reconciliação	11
ANEXO XIII - Reconciliação das contas Bancárias do MA a 31.12.2009	12
ANEXO XIV - Balanços da EMIA	13
ANEXO XV - Demonstração de Resultados da EMIA	14
ANEXO XVI – Evolução dos rácios – EMIA (2007-2009)	15
ANEXO XVII – Objeto Social da EMIA.....	15
ANEXO XVIII – Atividade desenvolvida pela EMIA (2007-2009).....	17
ANEXO XIX – Contraditório.....	20



ANEXO I - Mapa das eventuais infrações financeiras

Item	Descrição dos fatos	Normas violadas	Responsáveis	Responsabilidade	
				Sancionatória	Reintegratória
4.6	Atribuição de subsídio extraordinário para amortização de um empréstimo bancário contraído por uma associação privada sem lei permissiva.	Art.3º do CPA; Arts. 13º, n.º 1, al. e), 20º, n.º 2, als. f), g) e h) e 21º, n.º 2, als. b) e c), da Lei n.º 159/99, de 14.09; Arts. 64º, n.º 2, al. l) e n.º 4, als. a) e b) e 95º, n.º 2, al. b) da Lei n.º 169/99, de 18.09 Ponto 2.3.4.2. al. d) do POCAL	Presidente e Vereadores que aprovaram a deliberação da CMA de 19.05.2009 Vice-presidente da CMA pela autorização do pagamento.	Art. 65º, n.º 1, al. b) da Lei n.º 98/97, de 26.08, com a redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29.08.	Art. 59º, n.º 4 da Lei n.º 98/97, de 26.08, com a redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29.08.



Tribunal de Contas

ANEXO II - Relação dos responsáveis – membros do executivo municipal (2009)

Titulares	Cargos	Período de responsabilidade
Joaquim António Ramos	Presidente	01.01 a 31.12
Luis Manuel Abreu de Sousa	Vice-presidente	01.01 a 31.12
José Manuel Isidoro Pratas	Vereador	01.01 a 21.10
Marco António Martins Leal Pereira	Vereador	01.01 a 31.12
António José Costa da Cruz	Vereador	01.01 a 21.10
António José Mateus de Matos	Vereador	01.01 a 21.10
António José da Fonseca Nobre	Vereador	01.01 a 31.12
Ana Maria Correia Ferreira	Vereadora	22.10 a 31.12
Silvino José da Silva Lúcio	Vereador	22.10 a 31.12
António Jorge Oliveira Lopes	Vereador	22.10 a 31.12

Fonte: Documentos de prestação de contas do MA e atas da CMA.

ANEXO III - Responsáveis presentes na votação do subsídio extraordinário RFEMI

Titulares	Cargos	Deliberações	Sentido Voto
Joaquim António Ramos	Presidente	19-05-2009	Favor
Luís Manuel Abreu de Sousa	Vice-Presidente	19-05-2009	Favor
José Manuel Isidoro Pratas	Vereador	19-05-2009	Favor
Marco António Martins Leal Pereira	Vereadora	19-05-2009	Favor
António José Mateus de Matos	Vereador	19-05-2009	Favor
António José Costa da Cruz	Vereador	19-05-2009	Favor
António José da Fonseca Nobre	Vereador	19-05-2009	Favor

Fonte: Informação facultada pelo MA, através da respetiva ata.



ANEXO IV - Membros eleitos da AMA (Mandato: 2005-2009)

Titulares	Cargos	Partido	Presidente da J.F.
António Pratas Cardoso	Presidente	PS	
António Batista Marques	Membro da AM	PS	Vale Paraíso
António Manuel Montez Amaral	Membro da AM	PS	Azambuja
Francisco António Galvão Morgado	Membro da AM	PS	Alcoentre
Joaquim Luís da Silva Borda D' Água	Membro da AM	PS	
Joaquim Marques de Jesus Oliveira	Membro da AM	PS	Vila Nova Rainha
José Joaquim Brás dos Santos	Membro da AM	PS	
José Luís Marques dos Santos	Membro da AM	PS	
Lúcio Manuel Cardador Costa	Membro da AM	PS	Vila Nova S. Pedro
Luís Eduardo Morgado Salvaterra da Silva	Membro da AM	PS	
Manuel da Silva Simões	Membro da AM	PS	
Maria Camila Agostinho Botão Mirradinho	Membro da AM	PS	
Maria de Fátima Duarte Alves de Brito Martins	1º Secretário	PS	
Nuno Miguel Brás Monteiro Gonçalves	Membro da AM	PS	Maçussa
Rafael Ramos dos Santos	Membro da AM	PS	
Rodrigo Miguel Valada Pimentel	Membro da AM	PS	
Rui Augusto Nabais	2º Secretário	PS	
Silvino José da Silva Lúcio	Membro da AM	PS	Aveiras de Baixo
António Luís Lavado dos Reis	Membro da AM	CDU	
António José Rodrigues	Membro da AM	CDU	
Helena Isabel Henriques Silva Mata	Membro da AM	CDU	
Herculano Valada Martins	Membro da AM	CDU	Manique do Intendente
João Manuel Couchinho	Membro da AM	CDU	
José Fernandes Gonçalves Alexandre (1)	Membro da AM	CDU	
Justino Cláudio de Oliveira	Membro da AM	CDU	Aveiras de Cima
Maria Manuela Leandro dos Santos Firmino (2)	Membro da AM	PSD	
Telmo Bruno Carvalho Fernandes (3)	Membro da AM	PSD	
Hugo José Jansen Rodrigues Felizardo Caldeira	Membro da AM	PSD	
Maria da Conceição Pinto Maurício de Sousa	Membro da AM	PSD	
Luís Manuel Leandro da Silva	Membro da AM	PSD	

Fonte: Documento dos serviços da autarquia.

- (1) Substituiu José Manuel de Oliveira Brás que, por motivo de doença, renunciou ao mandato em Maio de 2006.
- (2) Substituiu Ana Alexandra Ferreira Gaspar que, por motivos profissionais, renunciou ao mandato em Agosto/2007
- (3) Substituiu, em Novembro/2007, Hernâni Sequeira Dias por falecimento.

ANEXO V - Membros eleitos da AMA (Mandatos: 2009-2013)

Titulares	Cargos	Partido	Presidente da J.F.
António Pratas Cardoso	Presidente	PS	
Ana Sofia Dias Ajuda	Membro da AM	PS	
António Batista Marques	Membro da AM	PS	Vale Paraíso
António Manuel Montez Amaral	Membro da AM	PS	Azambuja
Fernando Emídio Costa	Membro da AM	PS	
Francisco António Galvão Morgado	Membro da AM	PS	Alcoentre
Francisco Alberto dos Santos Jerónimo	2º Secretário		
Joaquim Luís Lobato	Membro da AM	PS	
Joaquim Marques de Jesus Oliveira	Membro da AM	PS	Vila Nova Rainha
José Luís Marques dos Santos	Membro da AM	PS	
José Manuel Isidoro Pratas	Membro da AM		
Lúcio Manuel Cardador Costa	Membro da AM	PS	Vila Nova S. Pedro
Manuel da Silva Simões	Membro da AM	PS	
Maria de Lourdes Firmino Piriquito	Membro da AM	PS	Aveiras de Baixo
Nuno Miguel Brás Monteiro Gonçalves	Membro da AM	PS	Maçussa
Rita Adriana Gonçalves Domingos	Membro da AM	PS	
Rui Augusto Nabais	1º Secretário	PS	
Sérgio Paulo Rodrigues Ramos Jorge	Membro da AM	PS	
Vera Lúcia Raimundo Brás dos Santos	Membro da AM	PS	
António José Rodrigues	Membro da AM	CDU	
António Luís Lavado dos Reis (1)	Membro da AM	CDU	
David José Pinto Mendes	Membro da AM	CDU	
Herculano Valada Martins	Membro da AM	CDU	Manique do Intendente
Hermínia Eva Leal Mota Abreu	Membro da AM	CDU	
Justino Cláudio de Oliveira	Membro da AM	CDU	Aveiras de Cima
António Francisco Nunes Godinho	Membro da AM	CPFNT	
Isabel Maria Franco Corrêa	Membro da AM	CPFNT	
Manuel Maria Pereira Valadares Couceiro	Membro da AM	CPFNT	
Pedro Manuel Raimundo Duarte Coelho	Membro da AM	CPFNT	
Daniel Albino Cordeiro Lopes Claro	Membro da AM	BE	

Fonte: Ata da sessão da tomada de posse dos membros da AMA.

(1) Substituiu João Manuel Couchinho que, por motivos de saúde, pediu a renúncia do mandato em Julho/2010



ANEXO VI - Balanços do Município de Azambuja

DESCRIÇÃO	2007		2008		2009		Variação (%)		
	Valor (€)	%	Valor (€)	%	Valor (€)	%	08/07	09/08	09/07
ATIVO									
ATIVO FIXO									
Bens do domínio público	24.525.431,16	41,00	31.958.539,34	49,65	33.247.880,87	50,94	30,31	4,03	35,56
Imobilizado incorpóreo	118.233,14	0,20	136.043,58	0,21	139.521,59	0,21	15,06	2,56	18,01
Imobilizado corpóreo	26.600.708,38	44,46	21.952.801,12	34,11	22.098.538,18	33,85	(17,47)	0,66	(16,93)
Investimento financeiro	1.985.255,00	3,32	3.795.255,00	5,90	3.795.255,00	5,81	91,17	0,00	91,17
Total do ativo fixo	53.229.627,68	88,98	57.842.639,04	89,87	59.281.195,64	90,81	8,67	2,49	11,37
ATIVO CIRCULANTE									
Existências	103.869,55	0,17	151.045,30	0,23	152.789,18	0,23	45,42	1,15	47,10
Dívidas de terceiros - Curto prazo	2.102.837,51	3,52	1.505.749,53	2,34	949.835,20	1,45	(28,39)	(36,92)	(54,83)
Clientes c/c		0,00	7.636,50	0,51	2.345,72	0,25	-	(69,28)	-
Contribuintes, c/c	57,23	0,00	16,02	0,00	10,23	0,00	(72,01)	(36,14)	(82,12)
Utentes, c/c	804.920,57	38,28	718.756,05	47,73	131.539,48	13,85	(10,70)	(81,70)	(83,66)
Estado e outros entes públicos	0,00	0,00	0,00	0,00	43.591,02	4,59	-	-	-
Outros devedores	1.297.859,71	61,72	779.340,96	51,76	772.348,75	81,31	(39,95)	(0,90)	(40,49)
Disponibilidades	3.724.475,12	6,23	3.997.226,82	6,21	3.592.185,57	5,51	7,32	(10,13)	(3,55)
Total do ativo circulante	5.931.182,18	9,92	5.654.021,65	8,78	4.694.809,95	7,19	(4,67)	(16,97)	(20,85)
Acréscimos e diferimentos									
Acréscimos de proveitos	616.233,95	1,03	836.131,00	1,30	1.275.901,18	1,95	35,68	52,60	107,05
Custos diferidos	42.173,37	0,07	31.150,25	0,05	31.552,97	0,05	(26,14)	1,29	(25,18)
TOTAL DO ATIVO	59.819.217,18	100,00	64.363.941,94	100,00	65.283.459,74	100,00	7,60	1,43	9,13
FUND. PRÓPRIO E PASSIVO									
F.PRÓP. RESERV. E RESULT.									
Património	36.384.397,64	60,83	31.960.132,23	49,65	33.998.097,97	52,08	(12,16)	6,38	(6,56)
Reservas	297.030,75	0,50	379.823,82	0,59	530.879,59	0,81	27,87	39,77	78,73
Reservas legais	229.550,00	77,29	266.800,00	70,24	386.800,00	72,86	16,23	44,98	68,50
Subsídios	65.450,00	22,03	65.450,00	17,23	65.450,00	12,33	0,00	0,00	0,00
Doações	2.030,75	0,68	47.573,82	12,53	78.629,59	14,81	2242,67	65,28	3771,95
Resultados transitados	(5.674.101,43)	(9,49)	(620.594,80)	(0,96)	0,00	0,00	(89,06)	(100,00)	(100,00)
Resultado líquido do exercício	744.607,27	1,24	2.342.100,54	3,64	2.306.810,24	3,53	214,54	(1,51)	209,80
Total do fundo próprio	31.751.934,23	53,08	34.061.461,79	52,92	36.835.787,80	56,42	7,27	8,15	16,01
PASSIVO									
Provisões para riscos e encargos	300.000,00	0,50	400.000,00	0,62	340.000,00	0,52	33,33	(15,00)	13,33
Dívidas a terceiros – M/L prazo	7.999.732,98	13,37	10.243.305,98	15,92	11.444.165,70	17,54	28,05	11,72	43,06
Empréstimos de m/l prazo	7.854.636,70	98,19	10.142.905,98	99,02	11.338.121,88	99,07	29,13	11,78	44,35
Fornecedores de Imobilizado	145.096,28	1,81	100.400,00	0,98	106.043,82	0,93	(30,80)	5,62	(26,91)
Dívidas a terceiros - Curto prazo	11.459.882,16	19,16	10.176.052,72	15,81	5.760.279,26	8,82	(11,20)	(43,39)	(49,74)
Emprést. de médio e longo prazo	423.949,37	3,70	652.621,73	6,41	980.932,74	17,03	53,94	50,31	131,38
Adiantam por conta de vendas		0,00	3.348.918,73	32,91	1.762,50	0,03	-	(99,95)	-
Fornecedores c/c	28.054,52	0,24	196,02	0,00	2.537.771,11	44,06	(99,30)	1294549,07	8945,85
Fornec. - Faturas rec. conferência	8.981.728,21	78,38	4.338.495,80	42,64	339.301,00	5,89	(51,70)	(92,18)	(96,22)
Adiant. de clientes, contrib e utent.	0,00	0,00	0,00	0,00	41.756,40	0,72	-	-	-
Fornecedores de imobilizado c/c	160.537,41	1,40	100.631,25	0,99	84.676,04	1,47	(37,32)	(15,86)	(47,25)
Estado e outros entes públicos	109.089,59	0,95	103.968,73	1,02	82.340,71	1,43	(4,69)	(20,80)	(24,52)
Outros credores	1.229.569,53	10,73	1.227.389,27	12,06	1.186.087,07	20,59	(0,18)	(3,37)	(3,54)
Credores de operações tesouraria	526.953,53	4,60	403.831,19	3,97	505.651,69	8,78	(23,36)	25,21	(4,04)
Acréscimos e diferimentos									
Acréscimos de custos	897.446,43	1,50	1.277.082,93	1,98	2.256.547,50	3,46	42,30	76,70	151,44
Proveitos diferidos	7.410.221,38	12,39	8.206.038,52	12,75	8.646.679,48	13,24	10,74	5,37	16,69
Total do passivo	28.067.282,95	46,92	30.302.480,15	47,08	28.447.671,94	43,58	7,96	(6,12)	1,36
TOTAL DOS FUNDOS PRÓP. E PASSIVO	59.819.217,18	100,00	64.363.941,94	100,00	65.283.459,74	100,00	7,60	1,43	9,13

Fonte: Balanços de 31.12.2007, 31.12.2008 e 31.12.2009 do MA

ANEXO VII - Demonstração de Resultados do Município de Azambuja

DESCRIÇÃO	2007			2008			2009			Variação (%)		
	Valor (€)	% Total	% Op.	Valor (€)	% Total	% Op.	Valor (€)	% Total	% Op.	08/07	09/08	09/07
CUSTOS E PERDAS												
Custos merc. vend. e matérias consumidas	182.139,09	1,06	1,21	243.571,51	1,37	1,59	355.301,67	1,81	2,07	33,73	45,87	95,07
Fornecimentos e serviços externos	5.652.359,74	32,77	37,67	6.156.059,33	34,68	40,20	5.872.975,19	29,96	34,19	8,91	(4,60)	3,90
Remunerações	4.778.394,86	27,71	31,84	4.576.239,76	25,78	29,88	5.839.105,28	29,79	33,99	(4,23)	27,60	22,20
Encargos sociais	1.055.547,74	6,12	7,03	772.447,62	4,35	5,04	1.035.166,42	5,28	6,03	(26,82)	34,01	(1,93)
Transf. subs. corr. conced. e pr. sociais	1.082.371,01	6,28	7,21	1.169.621,85	6,59	7,64	1.204.238,97	6,14	7,01	8,06	2,96	11,26
Amortizações do exercício	1.824.648,16	10,58	12,16	2.173.896,39	12,25	14,20	2.641.868,08	13,48	15,38	19,14	21,53	44,79
Provisões do exercício	430.485,83	2,50	2,87	198.137,04	1,12	1,29	220.029,59	1,12	1,28	(53,97)	11,05	(48,89)
Outr. custos e perdas operacionais		0,00	0,00	23.380,47	0,13	0,15	11.212,94	0,06	0,07		11,05	
(A)	15.005.946,43	87,01	100,00	15.313.353,97	86,26	100,00	17.179.898,14	87,64	100,00	2,05	12,19	14,49
Custos e perdas financeiras	758.368,45	4,40		654.967,65	3,69		582.578,84	2,97		(13,63)	(11,05)	(23,18)
(C)	15.764.314,88	91,41		15.968.321,62	89,95		17.762.476,98	90,62		1,29	11,24	12,68
Custos e perdas extraordinárias	1.482.097,40	8,59		1.784.577,70	10,05		1.839.652,67	9,38		20,41	3,09	24,12
(E)	17.246.412,28	100,00		17.752.899,32	100,00		19.602.129,65	100,00		2,94	10,42	13,66
Resultado do líquido exercício	744.607,27			2.342.100,54			2.306.810,24			214,54	(1,51)	209,80
TOTAL	17.991.019,55			20.094.999,86			21.908.939,89			11,69	9,02	21,77
PROVEITOS E GANHOS												
Vendas e prest. serviços	4.713.805,95	26,20	27,49	4.236.468,29	21,08	25,05	2.825.096,56	12,89	16,17	(10,13)	(33,31)	(40,07)
Venda de Mercadorias	765,00	0,00	0,00	1.694.179,64	8,43	10,02	704.959,47	3,22	4,03	221361,39	(58,39)	92051,56
Venda de Produtos	2.165.056,46	12,03	12,63	26.879,27	0,13	0,16	43.174,97	0,20	0,25	(98,76)	60,63	(98,01)
Prestações de serviços	2.547.984,49	14,17	14,86	2.515.409,38	12,52	14,87	2.076.962,12	9,47	11,89	(1,28)	(17,43)	(18,49)
Impostos e taxas	7.045.273,56	39,16	41,09	6.996.905,66	34,82	41,37	7.500.047,35	34,23	42,93	(0,69)	7,19	6,46
Trabalhos para a própria entidade		0,00	0,00	30.131,17	0,15	0,18		0,00	0,00		(100,00)	
Transf. e subsíd. obtidos	5.387.735,50	29,95	31,42	5.649.230,96	28,11	33,40	7.146.122,83	32,62	40,90	4,85	26,50	32,64
(B)	17.146.815,01	95,31	100,00	16.912.736,08	84,16	100,00	17.471.266,74	79,74	100,00	(1,37)	3,30	1,89
Proveitos e ganhos financeiros	34.559,03	0,19		125.918,04	0,63		56.066,08	0,26		264,36	(55,47)	62,23
(D)	17.181.374,04	95,50		17.038.654,12	84,79		17.527.332,82	80,00		(0,83)	2,87	2,01
Proveitos e ganhos extraordinários	809.645,51	4,50		3.056.345,74	15,21		4.381.607,07	20,00		277,49	43,36	441,18
(F)	17.991.019,55	100,00		20.094.999,86	100,00		21.908.939,89	100,00		11,69	9,03	21,78
Resultados operacionais: (B) - (A)	2.140.868,58			1.599.382,11			291.368,60			(25,29)	(81,78)	(86,39)
Resultados financeiros: (D-B) - (C-A)	(723.809,42)			(529.049,61)			(526.512,76)			26,91	0,48	27,26
Resultados correntes: (D) - (C)	1.417.059,16			1.070.332,50			(235.144,16)			(24,47)	(121,97)	(116,59)
Resultados extraordinários	(672.451,89)			1.271.768,04			2.541.954,40			289,12	99,88	478,01
Resultados líquido do exercício: (F) - (E)	744.607,27			2.342.100,54			2.306.810,24			214,54	(1,51)	209,80

Fonte: Demonstração de Resultados de 2007, 2008 e 2009 do MA



ANEXO VIII - Perímetro relevante para efeito do cálculo do Endividamento do MA - 2009

ENTIDADES	PARTICIPAÇÃO %	2008		
		EQUILIBRADA (Nº 2 DO ART. 31º DO RJSEL)	TRANSFERÊNCIA (Nº 4 DO ART. 31º DO RJSEL)	CONCORRE
SEL (arts. 36º n.º 2 al. b) LFL e 31º e 32º RJSEL	100	Sim	-	Não
AM (art. 36º, nº 2, al. a) LFL)	7,91	Não aplicável		Sim

ANEXO IX - Endividamento Líquido do Município

	2009		Unid.: euros 2009
Ativo Líquido		Passivo	
Disponibilidades	3.592.186	Dívidas a terceiros	17.204.445
Dívidas de terceiros	949.835	Acréscimos e Diferimentos ^(a)	2.256.548
Acréscimos e Diferimentos	1.307.454	Provisões	340.000
Investimentos Financeiros	3.795.255		
Total Ativo	9.644.730	Total Passivo	19.800.993
Créditos sobre as entidades que integram o Setor Empresarial Local (art. 36º, nº. 3 da NLFL)	0	Empréstimos Excecionados (art. 51º, da Lei n.º 64-A/2008)	(4.472.705)
Total Geral ATIVO	9.644.730	Total Geral PASSIVO	15.328.288
Endividamento Líquido (PASSIVO - ATIVO)	5.683.558		

Fonte: Balanço de 31.12.2009 do MA e Mapa de Empréstimos.

Nota: a) Não foram consideradas as contas 2745 e 2749.

ANEXO X - Contribuição das entidades para o endividamento Líquido do MA - 2009

Unid.: euros

Descrição	Comunidade Intermunicipal da Lezíria do Tejo (CIMLT)
Ativo Líquido	
Disponibilidades	549.031
Dívidas de terceiros	519.728
Acréscimos e Diferimentos	444.273
Investimentos Financeiros	54.865
Total Ativo	1.567.897
Passivo	
Dívidas a terceiros	249.643
Acréscimos e Diferimentos	78.079
Provisões	0
Total Passivo	327.722
Passivo – Ativo	(1.240.175)
Dívidas ao MA	-
Endividamento Líquido	(1.240.175)
Contribuição para o endividamento do MA	(a)

Fonte: Demonstrações Financeiras da entidade de 2009.

(a) Como esta entidade apresenta um endividamento líquido igual a zero não concorre para o apuramento do endividamento líquido total do MA.

ANEXO XI Indicadores das entidades apoiadas financeiramente em 2009

Entidades comparticipadas	Transferências (€)		Constituição Legal	Utilidade Pública	Situação Contributiva		Suporte Documental
	Correntes	Capital			Seg. Soc	Finanças	
Assoc. Humanit dos Bomb Voluntários de Azambuja	94.947,88	26.071,48	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Assoc. Humanit dos Bomb Voluntários de Alcoentre	95.279,13	23.500,00	Sim	Não	Sim	Sim	Sim
Centro de Cultura e Desporto da CMA	41.168,14		Sim	Não	Sim	Sim	Sim
Cerci - Flor de Vida	38.599,58		Sim	Não	Sim	Sim	Sim
Assoc. Desportiva e Cultural de Tagarro	1.000,00	37.560,00	Sim	Não	Sim	Sim	Sim
Centro Social e Paroquial de Azambuja	30.970,15		Sim	Não	Sim	Sim	Sim
Grupo Desportivo da Azambuja	21.600,00	2.777,76	Sim	Não	Sim	Sim	Sim
Santa Casa da Misericórdia da Azambuja	23.822,41		Sim	Não	Sim	Sim	Sim
União Desporto e Recreio de V.N. da Rainha	22.515,00		Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Rancho Folclórico Etnográfico de Manique do Intendente	3.550,00	15.000,00	Sim	Não	Sim	Sim	Não
Associação Música – Educ. e Cultura	14.586,33		Sim	Sim	Sim	Não	Sim
Aveiras de Cima Futebol Club	8.750,00	1.388,88	Sim	Não	Sim	Sim	Sim

Fonte: Mapas das Transferências Correntes e de Capital e Documentos dos cadastros das entidades apoiadas.



ANEXO XII - Fornecedores objeto de reconciliação

Unid.: Euros

Designação do Fornecedor	Saldo em 31.12.2009		Diferença
	Município de A ¹	Entidade ²	
AGUAS DO OESTE, SA	3.191.230,73	2.026.902,20	1.164.328,53
AUTO-DIESEL PROGRESSO DE ALENQUER	0,00	2.520,38	(2.520,38)
BIBLIOSOFT	2.652,00	a)	-
CARLOS REBELO, LDA	1.219,42	2.532,44	(1.313,02)
CONSTRUÇÕES PRAGOSA, S.A.	161.417,20	523.268,04	(361.850,84)
EDITORIAL PRESENÇA, LDA.	1.675,07	1.675,07	0,00
EDP - DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA, S.A.	0,00	a)	
ENERGIA VIVA ENGENHARIA E CONSULTADORIA,SA	12.360,00	b)	
ESSO PORTUGUESA, LDA	0,00	b)	
GABRIEL VEIGA CARDOSO	1.207,31	1.207,31	0,00
GHIBLI LUSITANA	1.102,08	1.102,08	0,00
GLOBALDATA, COMERCIO DE PROD. INFORMÁTICOS, LDA	5.688,48	a)	
GRAFICA UM LDA.	2.699,99	2.699,99	0,00
INFORLANCA, INFORMATICA E TELECOMUNICAÇÕES,LDA	272,81	809,86	(537,05)
JMGL - EQUIPAMENTOS ELETRÓNICOS, AUTOMATISMOS, LDA.	1.667,52	1.667,52	0,00
LUBOIL - DISTRIBUIDOR DE LUBRIFICANTES, LDA	984,54	a)	
M3 - UNIPESSOAL, LDA	355,68	a)	
MANUQUIMICA,LDA	1.008,00	1.008,00	0,00
MARTINS E REIS - HIGIENE, SEGURANÇA E SAÚDE NO TRABALHO, LDA.	1.061,10	2.652,75	(1.591,65)
MOTIVO SERVICE, SA	2.667,94	2.667,94	0,00
OCE PORTUGAL - EQUIPAMENTOS GRAFICOS, SA	79,96	a)	
PORTO EDITORA, LDA.	1.268,94	1.338,67	(69,73)
PRAGOSA AMBIENTE, S.A.	9.953,18	8.796,97	1.156,21
PROGLOBAL - GIFT SOLUTIONS	0,00	0,00	0,00
PT - COMUNICAÇÕES, S.A.	0,00	3.985,44	(3.985,44)
PUBLIPROTEGE COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS DE PROTEÇÃO E SEGURANÇA, LDA.	24,00	24,00	0,00
RESIOESTE,SA	391.785,37	589.441,08	
TOPCOSMICA, LDA	0,00	2.880,00	
TOYOTA CAETANO PORTUGAL	1.089,70	1.089,70	0,00
VITOR MANUEL COELHO DA SILVA	0,00	0,00	0,00

Fonte: 1 - Listagem das dívidas por entidade credora, para 2009, fornecida pelo Município de Azambuja

2 - Informação retirada dos elementos remetidos pelas respetivas entidades

(a)-Não respondeu

(b)-Ofício devolvido

As diferenças dos montantes apresentados em 31.12.2009 resultam da inscrição de valores em acréscimos de custos bem como de pagamentos efetuados em finais de 2009 e início de 2010.

A diferença registada na ADO, deve-se ao fato de a autarquia manter o montante de €1.174.724,10 da participação financeira detida na empresa e ainda não realizada, e ter registado €10.395,57 como acréscimos de custos.

ANEXO XIII - Reconciliação das contas Bancárias do MA a 31.12.2009

Unid.: Euros

Banco	Nº Conta	Extrato bancário	Cheques em trânsito	Valores creditados	Resumo Diário de Tesouraria	Valores debitados	Débito direto Banco	Diferença
B. Popular	1407350011	5.369,69			5.369,69			0,00
B.E.S	20005	55.384,89			55.530,28	145,39		0,00
Millenium	15205725	10.885,07			10.885,07			0,00
B.T.A.	54014259020	18.380,95			18.380,95			0,00
B.T.A.	6558136001	321.593,67	19.070,80	156.997,29	145.530,95	5,37		0,00
B.T.A.	54014283020				0,00			0,00
B.T.A.	51332704020	245.510,99	97.801,19	386,48	147.463,89	140,57		0,00
B.T.A.	10341519061				0,00			0,00
B.T.A.	26000056390	239.795,03			239.795,03			0,00
B.T.A.	26000056470	0,00			0			0,00
B.T.A.	10620011061	1.255.260,27			1.255.260,27			0,00
B.T.A.	10620029061	392.457,85			392.457,85			0,00
C.C.A.M.	40166488864	9.766,44	2.910,66	373,77	10.342,88	3.469,54	391,33	0,00
C.C.A.M.	40020350574	337.152,26	282.946,70	321,68	56.238,00	1.088,02	1.266,10	0,00
C.C.A.M.	40188361248	804,32		20,98	783,34			0,00
C.C.A.M.	40204578135	38.306,17		5.306,74	32.999,43			0,00
C.C.A.M.	40206561474	3.532,41		2.942,14	590,27			0,00
C.G.D.	2718430	574.792,57	4.524,64		588.916,42	3,27	18.645,22	0,00
C.G.D.	12913030	213.455,43		22,82	213.432,61			0,00
C.G.D.	202530	217.985,46	62.364,67	0,57	173.792,15	18.171,93		0,00
C.G.D.	14566730				0			0,00
C.G.D.	14955730				0			0,00
B.P.I.	3414060101	46.941,87	24.697,35	17.917,20	7.157,52	2.830,20		0,00
B.P.I.	78287920101	873.872,15	618.235,71	19.557,74	23.6095,2	16,50		0,00

Fonte: - Extratos bancários, Resumo Diário de Tesouraria (MA), de 31.12. 2009, e reconciliações bancárias.



ANEXO XIV - Balanços da EMIA

DESCRIÇÃO	2007		2008		2009		Variação (%)		
	Valor (€)	%	Valor (€)	%	Valor (€)	%	08/07	09/08	09/07
ATIVO									
ATIVO FIXO									
Imobilizado incorpóreo	0	0,00	0	0,00	0	0,00			
Imobilizado corpóreo	14.301,12	0,30	6.168.674,40	85,93	7.884.908,09	87,14	43034,20	27,82	55034,90
Investimento financeiro	0	0,00		0,00		0,00			
Total do ativo fixo	14.301,12	0,30	6.168.674,40	85,93	7.884.908,09	87,14	43034,20	27,82	55034,90
ATIVO CIRCULANTE									
Existências	215.668,61	4,53	624.299,74	8,70	622.206,54	6,88	189,47	(0,34)	188,50
Dívidas de terceiros-Curto prazo	4.171.671,03	87,60	28.270,40	0,39	34.348,93	0,38	(99,32)	21,50	(99,18)
Disponibilidades	203.316,07	4,27	107.817,97	1,50	35.209,93	0,39	(46,97)	(67,34)	(82,68)
Total do ativo circulante	4.590.655,71	96,40	760.388,11	10,59	691.765,40	7,64	(83,44)	(9,02)	(84,93)
Acréscimos e diferimentos:									
Acréscimos de proveitos	157.366,30	3,30	229.452,44	3,20	464.020,20	5,13	45,81	102,23	194,87
Custos diferidos		0,00	20.100,00	0,28	8.245,46	0,09		(58,98)	
TOTAL DO ATIVO	4.762.323,13	100,00	7.178.614,95	100,00	9.048.939,15	100,00	50,74	26,05	90,01
CAPITAL PRÓPRIO E PASSIVO									
C.PRÓP, RESER. E RESULTADOS									
Capitais Próprios	250.000,00	5,25	1.900.000,00	26,47	1.900.000,00	21,00	660,00	0,00	660,00
Reservas									
Reservas legais		0,00	3.000,00	0,04	3.000,00	0,03		0,00	
Subsídios		0,00		0,00		0,00			
Doações		0,00		0,00		0,00			
Resultados transitados	21.086,26	0,44	73.031,25	1,02	73.021,10	0,81	246,35	(0,01)	246,30
Resultado líquido do exercício	54.944,99	1,15	(10,15)	0,00	4.639,13	0,05	(100,02)	(45805,71)	(91,56)
Total do capital próprio	326.031,25	6,85	1.976.021,10	27,53	1.980.660,23	21,89	506,08	0,23	507,51
PASSIVO									
Provisões		0,00		0,00		0,00			
Dívidas a terceiros - ML. prazo:									
Dívidas a instituições de crédito	4.250.826,26	89,26	4.987.496,00	69,48	6.656.182,35	73,56	17,33	33,46	56,59
Fornecedores de imobilizado		0,00		0,00		0,00			
Outros acionistas (sócios)	22.997,93	0,48		0,00		0,00	(100,00)		(100,00)
Dívidas a terceiros - C. prazo:									
Dívidas a instituições de crédito	59.172,61	1,24	57.670,47	0,80	91.044,94	1,01	(2,54)	57,87	53,86
Fornecedores c/c	20.245,71	0,43	47.076,94	0,66	194.421,76	2,15	132,53	312,99	860,31
Fornecedores de imobilizado	9.770,22	0,21	7.198,47	0,10		0,00	(26,32)	(100,00)	(100,00)
Estado e outros entes públicos	8.882,77	0,19	4.700,44	0,07	12.160,06	0,13	(47,08)	158,70	36,89
Outros credores	40.694,80	0,85	65.905,53	0,92	90.905,82	1,00	61,95	37,93	123,38
Acréscimos e diferimentos:									
Acréscimos de custos	23.701,58	0,50	32.546,00	0,45	23.563,99	0,26	37,32	(27,60)	(0,58)
Proveitos diferidos		0,00		0,00		0,00			
Total do Passivo	4.436.291,88	93,15	5.202.593,85	72,47	7.068.278,92	78,11	17,27	35,86	59,33
TOTAL FUNDOS PRÓP. E PASS.	4.762.323,13	100,00	7.178.614,95	100,00	9.048.939,15	100,00	50,74	26,05	90,01

Fonte: Balanços de 31.12.2007, 31.12.2008 e 31.12.2009 da EMIA

ANEXO XV - Demonstração de Resultados da EMIA

DESCRIÇÃO	2007			2008			2009			Variação (%)		
	Valor (€)	% Total	% Op.	Valor (€)	% Total	% Op.	Valor (€)	% Total	% Op.	08/07	09/08	09/07
CUSTOS E PERDAS												
Custos merc. vendas e matérias consumidas	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00			
Fornecimentos e serviços externos	145.242,24	57,23	62,34	807.393,25	67,98	86,35	1.599.835,37	75,27	83,62	455,89	98,15	1001,49
Custos com o pessoal												
Remunerações	59.258,20	23,35	25,43	60.036,72	5,05	6,42	117.076,57	5,51	6,12	1,31	95,01	97,57
Encargos Sociais	14.602,86	5,75	6,27	17.118,04	1,44	1,83	33.149,61	1,56	1,73	17,22	93,65	127,01
Amortizações do imobilizado corpor. e incorpor	12.558,46	4,95	5,39	26.038,49	2,19	2,78	149.823,53	7,05	7,83	107,34	475,39	1093,01
Ajustamentos	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00			
Provisões	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00			
Impostos	1.324,67	0,52	0,57	24.402,34	2,05	2,61	13.444,75	0,63	0,70	1742,14	(44,90)	914,95
Out. custos e perdas operac.	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00			
(A)	232.986,43	91,80	100,00	934.988,84	78,72	100,00	1.913.329,83	90,02	100,00	301,31	104,64	721,22
Custos e perdas financeiras	2.345,24	0,92		250.287,34	21,07		210.984,60	9,93		10572,14	(15,70)	8896,29
(C)	235.331,67	92,72		1.185.276,18	99,79		2.124.314,43	99,94		403,66	79,23	802,69
Custos e perdas extraordinárias	72,25	0,03		1.301,21	0,11		0	0,00		1700,98	(100,00)	(100,00)
(E)	235.403,92	92,75		1.186.577,39	99,90		2.124.314,43	99,94		404,06	79,03	802,41
Imposto s/ o rendimento do exercício	18.396,66	7,25		1.181,66	0,10		1.179,05	0,06		(93,58)	(0,22)	(93,59)
(G)	253.800,58	100,00		1.187.759,05	100,00		2.125.493,48	100,00		367,99	78,95	737,47
Resultado do líquido exercício	54.944,99			(10,15)			4.639,13			(100,02)	(45805,71)	(91,56)
TOTAL	308.745,57			1.187.748,90			2.130.132,61			284,70	79,34	589,93
PROVEITOS E GANHOS												
Vendas e prest. de serviços	57.499,18	18,62	18,94	81.612,91	6,87	6,89	0	-	-	41,94	(100,00)	(100,00)
Variação da produção	82.590,21	26,75	27,21	408.631,13	34,40	34,50	(2.093,20)	(0,10)	(0,10)	394,77	(100,51)	(102,53)
Trabalhos p/ a própria empresa	0	0,00	0,00	345.948,76	29,13	29,21	1.392.150,30	65,36	65,53		302,42	
Subsídios à exploração	157.366,30	50,97	51,84	340.486,14	28,67	28,75	656.250,00	30,81	30,89	116,37	92,74	317,02
Proveitos suplementares	6.076,76	1,97	2,00	7.602,59	0,64	0,64	78.192,97	3,67	3,68	25,11	928,50	1186,75
Outros proveitos e ganhos operacionais	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0	-	-			
Reversões amort. e ajustam.	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0	-	-			
(B)	303.532,45	98,31	100,00	1.184.281,53	99,71	100,00	2.124.500,07	99,74	100,00	290,17	79,39	599,93
Proveitos e ganhos financeiros	5.182,98	1,68		3.467,37	0,29		245,82	0,01		(33,10)	(92,91)	(95,26)
(D)	308.715,43	99,99		1.187.748,90	100,00		2.124.745,89	99,75		284,74	78,89	588,25
Proveitos e ganhos extraordinários	30,14	0,01		0	0,00		5.386,72	0,25		(100,00)		17772,33
(F)	308.745,57	100,00		1.187.748,90	100,00		2.130.132,61	100,00		284,70	79,34	589,93
Resultados operacionais: (B) - (A)	70.546,02			249.292,69			211.170,24			253,38	(15,29)	199,34
Resultados financeiros: (D-B) - (C-A)	2.837,74			(246.819,97)			(210.738,78)			(8797,77)	(14,62)	(7526,29)
Resultados correntes: (D) - (C)	73.383,76			2.472,72			431,46			(96,63)	(82,55)	(99,41)
Resultados extraordinários	(42,11)			(1.301,21)			5.386,72			2990,03	(513,98)	(12892,02)
Resultados antes de impostos: (F) - (E)	73.341,65			1.171,51			5.818,18			(98,40)	396,64	(92,07)
Resultados líquido do exercício: (F) - (G)	54.944,99			(10,15)			4.639,13			(100,02)	(45805,71)	(91,56)

Fonte: Demonstração de Resultados de 2007, 2008 e 2009 da EMIA



ANEXO XVI – Evolução dos rácios – EMIA (2007-2009)

Designação	Fórmulas	Ano		
		2007	2008	2009
Liquidez Geral	$\frac{\text{Ativo Circulante}}{\text{Passivo de curto Prazo}}$	33,08	4,17	1,78
Liquidez Imediata	$\frac{\text{Disponibilidades}}{\text{Passivo de curto Prazo}}$	1,47	0,59	0,09
Solvabilidade	$\frac{\text{Capitais Próprios}}{\text{Passivo}}$	0,07	0,38	0,28
Autonomia Financeira	$\frac{\text{Capitais Próprios}}{\text{Ativo Total}}$	0,07	0,28	0,22

Fonte: Relatório e contas, de 2007 a 2009, da EMIA

ANEXO XVII – Objeto Social da EMIA

Artigo dos Estatutos	Descrição
4º, n.º 2, al. a)	Gerir participações sociais das empresas filiais;
4º, n.º 2, al. b)	Promover, apoiar e desenvolver atividades de carácter cultural, social, educativo, desportivo, recreativo, comercial, turístico e de proteção ambiental no Município de Azambuja, através, entre outras formas, de conceção, construção, gestão, manutenção, exploração e dinamização de equipamentos e infraestruturas municipais, designadamente saneamento básico, reparação de vias de comunicação, construção e reparação de edifício, execução de arruamentos, assim como todas as obras de carácter municipal;
4º, n.º 2, al. c)	Desenvolver, implementar, construir, gerir e explorar infraestruturas turísticas, desportivas, culturais e de lazer;
4º, n.º 2 al. d)	Organizar, promover e realizar feiras, mercados, exposições, certames e outras ações;
4º, n.º 2, al. e)	Gerir a animação, promoção, informação, recursos e produtos na área do turismo;
4º, n.º 2, al. f)	Organizar, gerir e explorar eventos;
4º, n.º 2, al. g)	Proceder à locação de equipamento diverso;
4º, n.º 2, al. h)	Prestar serviços diversos, incluindo restauração e <i>catering</i> ;
4º, n.º 2, al. i)	Proceder à captação de investimento, realizar estudos e projetos, e aquisições de participações financeiras;
4º, n.º 2, al. j)	Adquirir, alienar, arrendar, tomar de arrendamento, onerar e administrar móveis e imóveis, com vista à prossecução do seu objeto e celebrar quaisquer contratos que tenham como objeto a cessão do gozo destes bens, seja qual for a natureza dos mesmos, designadamente contratos de locação e concessão de exploração;
4º, n.º 2, al. k)	Elaborar <i>masterplans</i> ;
4º, n.º 2, al. l)	Corrigir desequilíbrios do mercado imobiliário na área do Município;
4º, n.º 2, al. m)	Desenvolver uma política de solos eficiente e equitativa
4º, n.º 2, al. n)	Propor e executar políticas de centralização dos fundos públicos de apoio à reabilitação e regeneração urbana e rural;
4º, n.º 2, al. o)	Desenvolver ações tendo em vista a receção dos futuros serviços descentralizados da Administração Central e potenciar vantagens decorrentes de um eventual movimento de regionalização administrativa;
4º, n.º 2, al. p)	Instituir um Observatório Municipal de Preços Fundiários e Imobiliários;
4º, n.º 2, al. q)	Criar um inventário imobiliário;
4º, n.º 2, al. r)	Constituir uma Bolsa Fundiária;
4º, n.º 2, al. s)	Desenvolver estudos e sistemas de gestão que visem a criação de sistema tributação eficientes e equitativos ao nível dos impostos sobre o património imobiliário e das taxas municipais;

Artigo dos Estatutos	Descrição
4º, n.º 2, al. t)	Desenvolver um programa de apoio à reabilitação privada, no âmbito de uma ação geral de informação/formação tendo em vista a promoção e o apoio às ações privadas de reabilitação urbana;
4º, n.º 2, al. u)	Desenvolver modelos de subsídio seletiva em benefício dos cidadãos mais desfavorecidos de utilizadas de interesse geral;
4º, n.º 2, al. v)	Desenvolver soluções de infra estruturação e de prestação de serviços de interesse geral nas áreas da gestão urbana especial;
4º, n.º 2, al. w)	Definir modelos de informação e legitimação dos investimentos e ações fundiárias de forma a que os cidadãos do concelho sejam informados das ações realizadas e do produto da aplicação dos tributos suportados;
4º, n.º 2, al. x)	Desenvolver métodos de contabilidade analítica que permitam identificar as ineficiências existentes na gestão de infraestruturas de forma a atenuar os seus custos;
4º, n.º 2, al. y)	Administrar sistemas de perequação Fundiária através da socialização de mais-valias fundiárias resultantes de operações urbanísticas;
4º, n.º 2, al. z)	Praticar uma política de comunicação adequada às exigências colocadas pelo dever de informar;
4º, n.º 2, al. aa)	Implementar procedimentos que eliminem prazos e custos desnecessários aos investidores;
4º, n.º 2, al. ab)	Adquirir e alienar imóveis, nomeadamente no âmbito do programa geral de reabilitação urbana e de gestão eficiente de solos;
4º, n.º 2, al. ac)	Propor aos organismos competentes regimes fiscais e parafiscais especiais, assim, como a elaboração de plano e regulamentos;
4º, n.º 2, al. ad)	Auxiliar a Câmara Municipal nas funções urbanísticas;
4º, n.º 2, al. ae)	Desenvolver ações de animação e promoção do concelho
4º, n.º 2, al. af)	Exercer todas as competências delegadas pelo Município para efeitos de regeneração urbana e implementação da política de solos;
4º, n.º 2, al. ag)	Celebrar contratos de empreitada, de fornecimento e de prestação de serviços;
4º, n.º 2, al. ah)	Promover e/ou participar na conceção, construção, exploração e gestão das infraestruturas, nas estruturas e equipamentos de apoio às atividades que integram o seu objeto social;
4º, n.º 2, al. ai)	Organizar a atualizar o cadastro dos seus bens;
4º, n.º 2, al. aj)	Elaborar estudos e projetos de execução do ordenamento das áreas de estacionamento que lhe forem confiadas pela Câmara Municipal da Azambuja;
4º, N.º 2, al. ak)	Promover estudos visando a aplicação de novas tecnologias e métodos de exploração do estacionamento;
4º, n.º 2, al. al)	Executar obras de construção de parques de estacionamento;
4º, n.º 2, al. am)	Fiscalizar a execução de obras a seu cargo;
4º, n.º 2, al. an)	Adquirir e alienar os bens, equipamentos e direitos a eles relativos necessários à prossecução da atividade social da empresa;
4º, n.º 2, al. ao)	Executar medidas e ações necessárias à conservação, manutenção e exploração das instalações, bens e equipamentos;
4º, n.º 2, al. ap)	Fiscalizar, nos termos previstos no n.º 3, alínea c) do artigo 5º do Decreto-Lei n.º 44/2005, de 23 de Fevereiro e no Decreto-Lei n.º 327/98, de 2 de Novembro, alterado pela Lei n.º 99/99, de 26 de Julho, o cumprimento das disposições do Código da Estrada, das normas constantes de legislação complementar e dos Regulamentos e Posturas Municipais relativos ao estacionamento público no Município de Azambuja.



ANEXO XVIII – Atividade desenvolvida pela EMIA (2007-2009)

2007

Designação	Tipo de Procedimento	Data de Consignação	Valor s/ IVA	Entidade
Valetas em Betão e Construção de Serventias em Estradas Municipais	Ajuste Directo	29-02-2007	€ 14.725,00	José Manuel da Silva Fidalgo
Correcção da Curva João Moreira	Concurso Limitado	09-10-2006	€ 49.052,75	Construções Vieira Mendes, Lda.
Reparação do Aqueduto da Estrada de Tagarro	Ajuste Directo	02-07-2007	€ 6.308,00	Plantiagro, S.A.
Ampliação e Remodelação da Escola Básica I de Alcoentre	Concurso Público	---	€ 883.489,00	Prediobra, Lda.
Intervenção Urbana de Vale do Paraíso	Concurso Limitado	15-10-2007	€ 123.962,37	Fabrigimno, Lda.
Rede de Drenagem de Águas Domésticas e Pluviais e Tratamento da Linha de Água da Maçussa	Concurso Limitado	14-01-2008	€ 117.498,95	José Manuel da Silva Fidalgo
Loteamento do Moinho da Mata Infra-estruturas	Concurso Público	14-11-2007	€ 174.095,70	Construções Viera Mendes, Lda.

Fonte: Relatório e Contas da EMIA – Exercício de 2007

2008

AD.01/08 - Rebocos e pilaretes para apoio de conduta no Regueirão da Maçussa	Ajuste Directo	14-07-2008	2.699,20 €	José Manuel Silva Fidalgo
AD.02/08 – Ligação de esgoto a três Habitações na Maçussa	Ajuste Directo	14-07-2008	3.145,00 €	José Manuel Silva Fidalgo
AD.03/08 – Fornecimento e Instalação de Armário Eléctrico para ligação da EE à rede	Ajuste Directo	----	1.955,00 €	José Manuel Silva Fidalgo
AD.04/08 – Fornecimento de material didáctico p/ a Escola Básica nº 1 de Alcoentre	Ajuste Directo	----	5.571,22 €	Areal Editores, Lda.
AD.05/08 – Fornecimento de material didáctico e equipamento mobiliário p/ a EB nº 1 de Alcoentre	Ajuste Directo	----	7.731,36 €	CMiranda, Lda.
AD.06/08 – Fornecimento de material didáctico e equipamento mobiliário p/ a EB nº 1 de Alcoentre	Ajuste Directo	----	5.612,81 €	Jotelar, Lda.
AD.07/08 – Fornecimento de material didáctico/mobiliário/informático p/ a EB nº 1 de Alcoentre	Ajuste Directo	----	25.848,00 €	Ventecnica, Lda.

AD.08/08 – Fornecimento de material didáctico e equipamento mobiliário p/ a EB nº 1 de Alcoentre	Ajuste Directo	----	10.888,60 €	Pinofil, Lda.
AD.09/08 – Fornecimento de material desportivo p/ a EB nº 1 de Alcoentre	Ajuste Directo	----	5.598,47 €	Viduedo, Lda.
AD.10/08 – Fornecimento de topografia para a estrada Virtudes-Azambuja	Ajuste Directo	----	3.800,00 €	Hugo Gracio
AD.11/08 – Fornecimento e execução de sondagens geotécnicas para a estrada Virtudes-Azambuja	Ajuste Directo	----	4.826,00 €	Geoplano, Lda.
AD.12/08 – Fornecimento de soalho e janelas p/ o edifício principal da EB nº 1 de Alcoentre	Ajuste Directo Adjudicação 03-12-08	07-01-2009	25.386,90 €	Prediobra, Lda.
CL.01/08 – Recuperação da Casa Colombo	Concurso Limitado	20-10-2008	124.411,08 €	Fabrigimno, Lda.
CP.01/06 – Ampliação e Remodelação da Escola Básica I de Alcoentre	Concurso Público	04-04-2008	883.489,00 €	Prediobra, Lda.
CP.01/08 – Escola Básica I e Jardim-de-Infância de Azambuja	Concurso Público Adjudicação 11-12-2008	05-02-2009	2.303.106,19 €	Const. Torrão
CP.02/08 – Casa da Câmara em Aveiras de Cima	Concurso Público Adjudicação 17-11-2008	09-01-2009	169.165,26 €	HACL, Lda.
CP.03/08 – Concepção e Construção do Convento das Virtudes e arranjo Exterior das suas envolventes	Concurso Público Adjudicação 12-12-2008	05-02-2009	474.879,95 €	Planirest, Lda.

Fonte: Relatório e Contas da EMIA – Exercício de 2008

2009

AD.03/09 – Fornecimento de Projecto de execução e Ciclovia da Estrada Virtudes - Azambuja	Ajuste Directo Adjudicado em 26-03-2009	----	23.400,00 €	Ponto 85, Lda.
AD.04/09 – Execução de sondagens Geotécnicas suplementar na Estrada Virtudes - Azambuja	Ajuste Directo Adjudicado em 26-03-2009	----	2.470,00 €	Geoplano, S.A.
AD.05/09 – Fornecimento de serviços de Fiscalização para as empreitadas da EMIA 2009/2010	Ajuste Directo Adjudicado em 26-03-2009	----	34.800,00 €	Francisco Lemos
AD.07/09 – Fornecimento de serviços de montagem da Exposição Colombo	Ajuste Directo Adjudicado em 14-04-2009	----	20.473,00 €	F. Costa – Oficina de Museus, Lda.
AD.08/09 – Fornecimento de reservatório e abastecimento de Gás à EB nº 1 de Alcoentre	Ajuste Directo Adjudicado em 27-05-2009	----	71.176,45 €	Repsol Gás, S.A.
AD.14/09 – Equipamento da Casa da Câmara em Aveiras de Cima	Ajuste Directo Adjudicado em 24-06-2009	----	6.409,76 €	Ventécnica, Lda.



Tribunal de Contas

AD.15/09 – Fornecimento de Equipamento da EB1 de Alcoentre – Sala de ATL (a)	Ajuste Directo Adjudicado em 19-08-2009	----	1.993,13 €	CMiranda, Lda.
AD.16/09 – Fornecimento de Equipamento da EB1 de Alcoentre – Sala de ATL (b)	Ajuste Directo Adjudicado em 19-08-2009	----	687,32 €	Areal Editores, S.A.
AD.17/09 – Fornecimento de Equipamento p/ a sala da UAP da Casa da Câmara em Aveiras de Cima	Ajuste Directo Adjudicado em 19-08-2009	----	2.707,97 €	Ventécnica, Lda.
AD.22/09 – Fornecimento de material desportivo p/ as AEC's	Ajuste Directo Adjudicado em 10-12-2009	----	3.088,75 €	Topgim, Lda.
AD.23/09 – Construção de IP e ITED na envolvente ao Convento das Virtudes	Ajuste Directo Adjudicado em 29-12-2009	----	62.997,96 €	Iberinstal, Lda.
AD.25/09 – Colocação de Ar Condicionado na Casa da Câmara em Aveiras de Cima	Ajuste Directo Adjudicado em 29-12-2009	----	7.350,00 €	AMC, Lda.
CP.01/09 – Parceria público-privada para a constituição de sociedade comercial, de capitais minoritariamente públicos e sem influência dominante do Município, para a concepção, construção, equipamento, conservação, manutenção e exploração de parques de estacionamento da Vila e adjacentes à Vila da Azambuja	Concurso Público	----	----	----
CP.02/09 – Construção da Escola Básica I e Jardim-de-Infância de Azambuja	Concurso Público Adjudicado em 29-09-2009	----	2.099.993,64 €	Tevilis, Lda.

Fonte: Relatório e Contas – Exercício de 2009

ANEXO XIX – Contraditório

CÂMARA MUNICIPAL DE AZAMBUJA

PRESIDÊNCIA



A UAT 1
para colheita
e no âmbito
do projecto.

Á Direcção Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocage Nº61
1069-189 Lisboa

18/11/2011

Vossa Referência:
PROC. Nº9/2011 – AUDIT DA VIII-
UAT1

Datado de:
27-10-2011

Nossa Referência:
177/ GAP

Data de Expedição:
16-11-2011

Assunto: Processo 9/2011 - AUDIT

Exmos. Senhores

Tendo a Câmara Municipal sido notificada do Relato da Auditoria em referência, para sobre o mesmo se pronunciar, vem fazê-lo nos termos seguintes e por referência aos pontos abordados no Documento em causa.

Ponto 3.1 Avaliação do Sistema de Controlo Interno

Sobre os pontos fracos referidos:

- na pág. 11 – Endividamento Municipal

O Município recebe informação, numa base sistemática trimestral, sobre empréstimos contraídos pelas Associações Municipais que relevam para o cálculo do endividamento municipal, desde Janeiro de 2007 (mês da entrada em vigor da actual versão da Lei das Finanças Locais). No entanto, a informação recepcionada indica a inexistência de dívidas de empréstimos contraídos pela Associação (no caso concreto, CIMLT).

- na pág. 12 – Imobilizado/Património (3.º item)

O Município começou a tratar as despesas de obras realizadas por administração directa a partir de meados do ano 2008, que suportaram os lançamentos nas contas de “trabalhos para a própria entidade” nesse ano. Apesar do sistema ter vindo a ser sucessivamente melhorado desde então, tais despesas ainda não são objecto de tratamento informático automatizado e integrado com o POCAL.

- na pág. 12 – Transferências e Apoios Concedidos

Os protocolos celebrados pelo Município que suportam o apoio a projectos estabelecem as regras de utilização dos montantes concedidos/a conceder.

Ponto 3.2 Análise das Demonstrações Financeiras

Evolução Económica e Financeira (pág. 21)

É referido no último parágrafo que “os graus de solvabilidade e de autonomia financeira evidenciam uma situação de desequilíbrio financeiro do Município ao longo do período em análise (...)”. De facto isso acontece, dada a fórmula adoptada pelo Tribunal, na qual se subtrai o valor dos bens de domínio público ao valor dos fundos próprios e ao valor do activo total. Quanto a isto, podemos referir que, adoptando a fórmula do Tribunal, qualquer financiamento (creditício ou não) de uma intervenção em bens de domínio público, terá sempre um efeito negativo ao nível dos indicadores atrás referidos e, como se sabe, a intervenção neste tipo de bens tem um peso significativo no conjunto das actividades desenvolvidas pelos Municípios.

À Equipa de
auditoria do
M. Azambuja
18.11.2011
Nafe



CÂMARA MUNICIPAL DE AZAMBUJA PRESIDÊNCIA

Por outro lado, parece-nos que também fará sentido adicionar os subsídios ao investimento (proveitos diferidos) aos fundos próprios, situação que não foi adoptada nos indicadores e cálculos apresentados no Relatório (no qual os Acréscimos e Diferimentos não foram considerados), à semelhança do que já acontece, por exemplo, ao nível do modelo do Balanço do Sistema de Normalização Contabilística (não aplicável ao Sector Público Administrativo), por adaptação das Normas Internacionais de Contabilidade (e que também estão presentes nas Normas Internacionais de Contabilidade para o Sector Público), o que reflectiria uma clara melhoria dos indicadores.

Ponto 3.3 Análise da Execução Orçamental

Cobrança de Impostos Municipais (pág. 27, parágrafo anterior ao ponto *Receitas Creditícias*)
Para além do Município não dispor do referido sistema de informação, que lhe permita saber concretamente o universo dos sujeitos passivos, as isenções e benefícios fiscais concedidos pela Administração Fiscal, directamente ou por via do Estatuto dos Benefícios Fiscais, bem como os processos que se encontram em situação de cobrança coerciva, estes aspectos prejudicam:

- a) O cálculo de uma estimativa real e rigorosa dos impostos a arrecadar, respeitante quer ao ano em curso (cuja receita será cobrada e transferida no ano seguinte pela Administração Fiscal), quer à recuperação de dívidas fiscais;
- b) O cálculo do valor do endividamento líquido, pelo facto de ser desconhecido e, consequentemente, não contabilizado o valor das dívidas a receber de 3.os referentes a créditos fiscais em processo de cobrança coerciva (as dívidas a receber de 3.os funcionam favoravelmente no cálculo do endividamento líquido);
- c) A adequada compensação a conceder pelo Governo ao Município respeitante a benefícios fiscais relativos a impostos e outros tributos a cuja receita o Município tinha direito. Sobre este aspecto relevam os seguintes exemplos:
 - I. Processo OPEL – O Município, só para ter conhecimento do montante dos benefícios fiscais concedidos pela Administração Central à OPEL, teve de interpor uma acção judicial. Uma vez conhecidos e reclamados à DGCI os montantes em causa, não fomos ainda ressarcidos, sob a alegação que só o seríamos quando a OPEL procedesse ao pagamento dos impostos em causa. Nesta perspectiva ficam em aberto as seguintes questões: sem sistema de informação, como pode o Município saber se a OPEL já pagou ou não ao Estado Português? No caso da inexistência de uma realocização da OPEL, alguma vez o Município seria ressarcido, nos termos legais, pela concessão dos benefícios fiscais, à revelia dos órgãos municipais?
 - II. Processo SONAE – O Município teve conhecimento (através da comunicação social) da isenção, com base no Estatuto dos Benefícios Fiscais, de um montante de cerca de 3,3 milhões de euros de IMT (correspondentes a 10% do valor de uma operação de alienação de imóvel localizado no Município, a um Fundo de Investimento Imobiliário).
 - III. A estas situações acrescem outras que se traduzem na subtração de receitas à Câmara pelo facto de as unidades da Zona Industrial Azambuja/V.N.Rainha estarem em grande parte associadas a fundos fechados, o que os isenta desses impostos.

CÂMARA MUNICIPAL DE AZAMBUJA

PRESIDÊNCIA

Equilíbrio e Estabilidade Orçamental (pág. 32, último parágrafo)

É referido no último parágrafo da pág. 32 que “o Município apresenta um *défice orçamental de €3.843.987 (...) superior em €369.054 ao saldo da gerência anterior (...)*”, ou seja, por aplicação da fórmula: “*Receita Cobrada Líquida + Receita Por Cobrar no Final do Ano-(Despesas Pagas+Compromissos Por Pagar)-Saldo da Gerência Anterior*”.

A primeira observação que nos parece pertinente é a de que ao ser considerado o valor da Receita Cobrada Líquida em vez da Receita Cobrada Bruta, o valor dos Reembolsos e Restituições não deveria ser tomado em consideração nas Despesas Pagas, sob pena de estarem a ser considerados duplamente (não constam na receita e são ainda considerados na despesa) e em desfavor do Município.

Por outro lado, é sabido que, ao nível dos financiamentos comunitários, tem-se assistido a diferentes formas de contabilização. No caso do Município de Azambuja, a liquidação e execução da receita têm sido contabilizadas em simultâneo, com base no efectivo recebimento dos pedidos de pagamento, pelo que, em situações de projectos plurianuais ou de transição de anos, poderemos assistir ao registo de compromissos por pagar no final de um ano (por exemplo, de contratos já assinados, e que contribuem para a existência ou agravamento de um *défice orçamental*, calculado com base nas regras do SEC95), cuja liquidação e execução da receita associada (obtenção do financiamento comunitário) apenas se verifica no exercício seguinte (e, por conseguinte, nem sequer consta das receitas por cobrar no final do ano, na fórmula atrás mencionada), dando sinais da existência de um *défice orçamental*, que poderá resultar tão somente do corte de operações. O Programa Integrado de Regeneração Urbana de Azambuja, projecto co-financiado por fundos comunitários, é um exemplo disso.

Ponto 3.5 Aquisição de Bens e Serviços

A aquisição de combustíveis para a frota automóvel do Município de Azambuja vinha sendo feita no quadro das condições de fornecimento estabelecidas no contrato público de aprovisionamento celebrado pelo Estado Português através da Direcção-Geral do Património. Ora, de acordo com os n.ºs 1 e 2 do art.º 13.º do Decreto-Lei n.º 37/2007, de 19 de Fevereiro – diploma que procede à constituição da Agência Nacional de Compras Públicas, E.P.E. (ANCP) –, é referido que a “*A ANCP sucede automaticamente nas atribuições e competências da Direcção-Geral do Património, no que diz respeito ao objecto do presente decreto-lei.*” e “*A posição jurídica do Estado nos contratos públicos de aprovisionamento celebrados pela Direcção-Geral do Património e nos respectivos procedimentos pendentes, qualquer que seja a fase em que se encontrem, é transferida para a ANCP na data da entrada em vigor do presente decreto-lei, independentemente de quaisquer formalidades.*”

À data de criação da ANCP, o Município considerou que o contrato público de aprovisionamento celebrado pelo Estado ainda se encontrava em vigor, atendendo ao disposto na Portaria de homologação (Portaria nº 171/2001, de 7 de Fevereiro) e subsequentes Portarias de prorrogação de prazo de vigência do contrato, em particular a Portaria nº 747/2003, onde se refere, expressamente, que os contratos «*se mantêm em vigor até à data de entrada em vigor de nova portaria de homologação*». Na ausência da referida «nova» Portaria de homologação, o Município entendeu que o contrato público de aprovisionamento se manteve em vigor, conforme, aliás, tem entendido o próprio Tribunal de Contas.

Assim, e com base na referida *sucessão legal* de posições jurídicas (por via do artigo 13º do Decreto-Lei nº 37/2007), a interpretação assumida pelo Município da Azambuja foi a de que, no decurso do ano de 2008, se manteria vigente o contrato público de aprovisionamento acima referido, uma vez que era transmitida a posição jurídica do Estado nos contratos públicos de aprovisionamento.



CÂMARA MUNICIPAL DE AZAMBUJA

Por seu turno, o Município entendeu que o novo regime de *obrigatoriedade* de contratação centralizada pela ANCP (e através dos acordos-quadro por esta celebrados) apenas se aplicava às entidades compradoras *vinculadas* (onde o Município não se inclui), ficando as entidades compradoras voluntárias livres de optar pela *adesão* aos novos termos constantes do acordo quadro.

Esta dúvida fundada sobre a “efectiva substituição” de anteriores contratos públicos de aprovisionamento pelos novos acordos quadro celebrados motivou, inclusivamente, um esclarecimento deste assunto pela ANCP, apenas no decurso de 2009, através do Aviso nº 11256/2009, ainda que circunscrito à actividade contratual das entidades compradoras vinculadas. Refere-se, neste Aviso, que «A referida proibição [de adopção de procedimentos de contratação de bens e serviços por entidades compradoras vinculadas fora dos acordos quadro celebrados pela ANCP] estende-se, também, a qualquer recurso aos Contratos Públicos de Aprovisionamento (CPA) celebrados pela extinta Direcção-geral do Património, considerando que os mesmos foram substituídos a partir das datas de entrada em vigor dos novos acordos quadro celebrados».

Neste contexto, e face ao exposto, é legítimo afirmar-se que, em Outubro de 2008 (no mês imediatamente a seguir à celebração do acordo quadro pela ANCP), a revogação do contrato público de aprovisionamento celebrado pela Direcção Geral do Património não era um dado inequívoco, assente, transparente, conforme aparentemente resulta do Relatório de Auditoria. Por outro lado, ainda, o Município entendeu que as aquisições de combustíveis concretizadas (ao abrigo do anterior contrato de aprovisionamento) asseguravam as melhores condições de fornecimento deste tipo de bens para o Município, quer ao nível de preços, quer inclusivamente ao nível de locais de abastecimento, dado que a única entidade com postos de abastecimento localizados na sede (sul) e centro do concelho era a REPSOL..

A este propósito, e perspectivando a aquisição de combustíveis pelo Município, em Outubro de 2008, “fora” do acordo quadro celebrado pela ANCP, não se afigura irrelevante questionar se as prestações objecto das aquisições de combustível concretizadas pelo Município – fornecimento de combustível em posto de abastecimento público no concelho da Azambuja – se encontravam, de facto, sujeitas à concorrência de mercado (e por conseguinte, sujeitas ao regime da parte II do Código dos Contratos Públicos), dado o facto de a REPSOL ser o único fornecedor com postos de abastecimento público localizados na sede (sul) e centro do concelho da Azambuja.

Sem prejuízo do referido, convém salientar que, no início de 2009, foram despoletadas diligências conducentes à adesão do Município ao Sistema Nacional de Compras Públicas (SNCP), tendo, inclusivamente, sido assinado o contrato de adesão em 31/3/2009. A partir deste momento o Município passa a adquirir combustíveis a um dos fornecedores (REPSOL) seleccionados no acordo quadro celebrado pela ANCP, em conformidade com a normal tramitação do anterior contrato público de aprovisionamento, e considerando que, como referido, a REPSOL era o único fornecedor com postos de abastecimento públicos no concelho da Azambuja.

Após essa data, foi desencadeado um conjunto de formalidades que incluiu a requisição formal de acesso ao Catálogo Nacional de Compras Públicas, a emissão de um código de utilizador e de uma senha de acesso e a formalização de adenda ao contrato de adesão, em virtude de alterações implementadas ao Sistema de Autenticação e Credenciação da ANCP.

Entretanto, dadas as perspectivas de desenvolvimento de um procedimento, pela Comunidade Intermunicipal da Lezíria do Tejo (CIMLT), para o conjunto dos municípios associados, o processo acabou por ser sucessivamente protelado. Na CIMLT, por decisão dos municípios associados, o processo passou pela opção de constituição de Central de Compras Electrónica, cuja concretização só ocorreu no final do 1.º semestre do corrente ano.

Por outro lado, durante este período (2009/2010), o Coordenador Técnico encarregado deste processo foi forçado a ausentar-se, por motivos de saúde.

CÂMARA MUNICIPAL DE AZAMBUJA

No início de 2011, requisitou-se novo acesso ao Catálogo Nacional de Compras Públicas, porque o anterior deixou de funcionar, e, simultaneamente, foi solicitada cópia da adenda ao contrato de adesão, que nunca nos fora remetida.

Perante o atraso, por parte da CIMLT, da criação da Central de Compras Electrónica (estudo de Março e criação em Junho de 2011) e, conseqüentemente, do lançamento do procedimento para “Aquisição de Combustíveis, Gás e Lubrificantes” (a lançar previsivelmente em Dezembro do corrente ano e ao qual o Município apenas aderiu às vertentes Gás e Lubrificantes), o Município optou por avançar com a abertura, em Abril de 2011, de um procedimento pré-contratual no âmbito dos acordos-quadro celebrados pela ANCP, tendo em vista a selecção do fornecedor de combustíveis.

Presentemente o processo está concluso, tendo o contrato celebrado com a REPSOL – o fornecedor a quem o Município tem adquirido combustíveis – sido visado pelo Tribunal de Contas.

Ponto 3.6. Transferências e apoios concedidos

Refere-se no Relatório de Auditoria que *«a atribuição do subsídio extraordinário destinado a assumir o passivo financeiro de uma entidade privada resultante de contracção de um empréstimo bancário (assunção de dívida) não se subsume a nenhuma das situações previstas na lei, configurando, neste medida, um ato para o qual a lei, em obediência ao princípio da legalidade, não confere poderes às autarquias locais por inexistir adequada previsão legal para o efeito»*.

Assim, a argumentação invocada pelo Tribunal de Contas assenta, em exclusivo, na violação do princípio da legalidade – numa dimensão de precedência de lei – invocando, para o efeito, o disposto no artigo 64º, nº 2, alínea I), e nº 4, alíneas a) e b), da Lei nº 169/99, de 18 de Setembro.

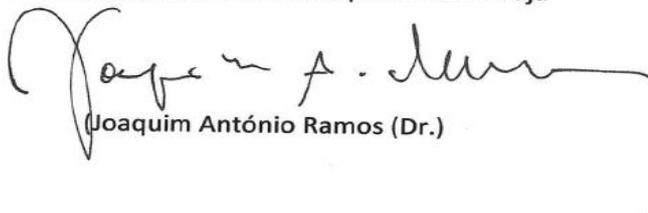
No entender do Município, a perspectiva adoptada “limita-se” na letra da deliberação da Câmara Municipal, e não atende ao contexto e finalidade última do subsídio atribuído ao Rancho Folclórico Etnográfico de Manique, tendo em consideração a competência legalmente atribuída à Câmara para apoiar actividades de interesse municipal, de natureza cultural e recreativa, em particular de *manifestações etnográficas*. Não obstante não se consagrar expressamente, no artigo 64º da Lei nº 169/99, de 18 de Setembro, a possibilidade de o Município amortizar empréstimos bancários de associações de natureza recreativa, facto é que se permite *«promover e apoiar o desenvolvimento de actividades artesanais e manifestações etnográficas»* (cfr. artigo 64º, nº 2, alínea I), da Lei nº 169/99), podendo o Município deliberar sobre a *«forma de apoio»*, pelos *«meios adequados»* (cfr. artigo 64º, nº 4, alíneas a) e b) da Lei nº 169/99), deste tipo de actividades.

Foi neste enquadramento que o Município actuou, em estreita observância do princípio da legalidade.

Gostaríamos de sublinhar, por ultimo, que nesta matéria de transferências e apoios os procedimentos da Câmara foram repensados após se ter tido conhecimento do Relatório n.º 3/2010, da 2.ª Secção do Tribunal de Contas

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Câmara Municipal de Azambuja



Joaquim António Ramos (Dr.)

GAP/GBR

DGTC 17 11'11 19368

5

Praça do Município, 19 - 2050-315 AZAMBUJA - Telef: 263 400 401/2 - Fax: 263 401 271 - E-mail: gap@cm-azambuja.pt



AO TRIBUNAL DE CONTAS

Pº 9/2011 – AUDIT DA VIII – UAT.1



EXMO. SENHOR

JUIZ CONSELHEIRO

António José da Fonseca Nobre, vereador da Câmara Municipal de Azambuja, tendo sido citado para o teor do Relato de Auditoria a que se reportam os autos à margem referenciados, a fim de sobre ele se pronunciar, vem dizer o seguinte;

1. O Relato que ora se responde visa proposta votada pelo respondente enquanto vereador, sem pelouro, e não a tempo inteiro, na qual a CM reunida em sessão e mediante ela aprovou conceder o apoio financeiro à entidade solicitante.
2. Na verdade, tal proposta contém os fundamentos porque a CM deliberou aprovar, por unanimidade, pro-

A UAT 1
21/11/2011
A. Azambuja
[Signature]

A Grupo de
auditoria o
N. Azambuja
21.11.11
[Signature]

+351243770381

porcionar o mencionado apoio, cuja transcrição nos dispensamos de fazer, mas para a qual remetemos.

3. No Relato refere-se que tal apoio seria proibido por lei, já que, em seu duto entender, aquele versaria assunção de encargo que seria vedado ao MA assumir.
4. Todavia, como se respiga da fundamentação da proposta e do pedido de apoio formulado pela entidade que o solicitou, depreende-se que a finalidade do mesmo era apoiar a actividade desta. O que resulta da especial destinação do mesmo, que não é afastado pelo facto de haver lugar a pagamento de encargo financeiro contraído pela entidade solicitante do apoio, já que este último se destinava ao financiamento da actividade etnográfica da mesma, o que está previsto nas disposições legais invocadas no Relato, designadamente, no disposto no artº 64º, nº 2, al. I), da Lei 169/99, de 18-09.
5. Refere-se, pois, o Relato a eventual assunção de dívida de terceiro por parte do MA e decorrente da proposta aprovada, salvo o respeito devido por opinião em contrário, tal não se verifica, já que o instituto da



assunção de dívida tem o seu regime previsto no artigo 595º do Código Civil, entendendo a doutrina que a estuda sob uma das formas de transmissão singular de dívidas, a qual *“consiste no acto pelo qual um terceiro (assuntor) se vincula perante um credor a efectuar a prestação devida por outrem. A ideia subjacente é a da transferência da dívida do antigo para o novo devedor, mantendo-se a relação obrigacional.”*¹

6. Ora, assim recortada a figura jurídica civilística vertida no Relato, em parte alguma do mesmo se refere neste que a CM tenha, ao aprovar tal proposta em causa, vinculado o MA ao credor e com este celebrado qualquer ajuste, em que sobre si incidiria a responsabilidade do encargo com a dívida contraída pela entidade solicitante do apoio concedido.

7. Por conseguinte, faltando tal factualidade – ajuste concernente à transmissão da dívida ao MA – não se pode falar de assunção ilegal de dívida de terceiro por

¹ Neste sentido, *vide* Mário Júlio de Almeida Costa, *in* Direito das Obrigações, 4ª Edição, Coimbra Editora, 1984, pag. 566.

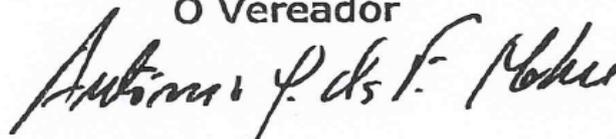
este, já que quem contraiu o encargo dele continuou responsável, que não o MA.

8. Posto isto, somente nos resta concluir que o apoio aprovado e concedido pela CM foi legal e da sua concessão não resultou qualquer transmissão de dívida de terceiro de que o MA ficasse responsável.

Termos em que, procurando ter esclarecido o sentido do nosso voto da Proposta nº 18/VML/2009, de 14-05-2009, devendo o Relato de Auditoria acolher, quanto a este ponto, o contraditório ora exercitado.

Azambuja, 17 de Novembro de 2011.

O Vereador



DGTC 17 11'11 19346