



TRIBUNAL DE CONTAS



AUDITORIA FINANCEIRA

ao

**Município de Alandroal**

**RELATÓRIO**

**N.º 9/2013 – 2ª SECÇÃO**

Processo n.º 08/2011 - AUDIT



## ÍNDICE

ÍNDICE DE QUADROS.....	2
RELAÇÃO DE SIGLAS .....	3
FICHA TÉCNICA.....	4
1. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.....	5
1.1. CONCLUSÕES.....	5
1.2. RECOMENDAÇÕES .....	17
2. INTRODUÇÃO .....	21
2.1. NATUREZA, ÂMBITO E OBJETIVOS DA AUDITORIA.....	21
2.2. PROCESSO A DECORRER NO DIAP DE ÉVORA E PEDIDO DE INDEMNIZAÇÃO CIVIL .....	21
2.3. METODOLOGIA.....	23
2.4. CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES.....	23
2.5. CONTRADITÓRIO .....	25
3. DESENVOLVIMENTO DA AUDITORIA.....	28
3.1. AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO .....	28
3.2. ANÁLISE AO BALANÇO E DEMONSTRAÇÃO DE RESULTADOS.....	40
3.2.1. BALANÇO.....	41
3.2.2. DEMONSTRAÇÃO DE RESULTADOS .....	90
3.3. EQUILÍBRIO E ESTABILIDADE ORÇAMENTAIS.....	96
3.4. AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS .....	102
3.5. TRANSFERÊNCIAS E APOIOS FINANCEIROS .....	133
3.6. ENDIVIDAMENTO .....	138
3.6.1. ESTRUTURA DA DÍVIDA .....	138
3.6.2. EMPRÉSTIMOS DE MÉDIO E LONGO PRAZOS .....	140
3.6.3. EMPRÉSTIMOS DE CURTO PRAZO.....	140
3.6.4. ACORDOS DE REGULARIZAÇÃO DE DÍVIDAS .....	143
3.6.5. LIMITES AO ENDIVIDAMENTO .....	149
3.7. ACONTECIMENTOS SUBSEQUENTES .....	152
4. JUÍZO SOBRE A CONTA .....	152
5. EMOLUMENTOS .....	153
6. DECISÃO.....	155
ÍNDICE DOS ANEXOS .....	I



## ÍNDICE DE QUADROS

QUADRO 1 – NEXO DE CAUSALIDADE ENTRE DEFICIÊNCIAS DO SCI E JUÍZO DE AUDITORIA .....	39
QUADRO 2 – IMOBILIZADO LÍQUIDO (31.12.2009) .....	41
QUADRO 3 – PARTICIPAÇÕES FINANCEIRAS (31.12.2009) .....	45
QUADRO 4 – VALOR CONTABILÍSTICO DOS INVESTIMENTOS FINANCEIROS (31.12.2009) .....	48
QUADRO 5 – DÍVIDAS DE TERCEIROS A CURTO PRAZO (31.12.2009) .....	50
QUADRO 6 – ANTIGUIDADE DAS DÍVIDAS DE TERCEIROS (31.12.2009) .....	51
QUADRO 7 – DESPESAS PAGAS POR FUNDO DE MANEIO (2009) .....	54
QUADRO 8 – CONSTITUIÇÃO DE FUNDOS DE MANEIO (ENTRE JANEIRO E OUTUBRO DE 2009) .....	55
QUADRO 9 – CARTÃO SOCIAL DO MUNÍCIPE IDOSO – PAGAMENTOS MENSIS (2009) .....	55
QUADRO 10 – CONSTITUIÇÃO DE FUNDOS DE MANEIO (ENTRE NOVEMBRO E DEZEMBRO DE 2009) .....	57
QUADRO 11 – SALDOS CONTABILÍSTICOS DOS DEPÓSITOS À ORDEM (31.12.2009) .....	57
QUADRO 12 – SALDOS BANCÁRIOS NÃO REFLETIDOS NA CONTABILIDADE .....	58
QUADRO 13 – DIVERGÊNCIAS ENTRE SALDOS BANCÁRIOS E CONTABILÍSTICOS (31.12.2009) .....	59
QUADRO 14 – UTILIZAÇÃO INDEVIDA DE FUNDOS MOVIMENTADOS POR OPERAÇÕES DE TESOURARIA .....	76
QUADRO 15 – COMPOSIÇÃO DO PASSIVO .....	83
QUADRO 16 – FATURAS RECECIONADAS E NÃO CONTABILIZADAS RESPEITANTES A EXERCÍCIOS ANTERIORES .....	85
QUADRO 17 – CANDIDATURAS AO QCA III - VALORES EM DÍVIDA.....	87
QUADRO 18 – EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS ENTRE 2007/2009 .....	90
QUADRO 19 – CUSTOS OPERACIONAIS 2007/2009 .....	91
QUADRO 20 – ESPECIALIZAÇÃO DOS JUROS EM 2009 E 2010 .....	94
QUADRO 21 – PROVEITOS OPERACIONAIS 2007/2009.....	95
QUADRO 22 – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL (2009) .....	96
QUADRO 23 – PAGAMENTOS DE COMBUSTÍVEIS (2005 A 2009) .....	104
QUADRO 24 – DESPESAS COM COMUNICAÇÕES - RUBRICA 02.02.09 (ANOS 2005 A 2009) .....	107
QUADRO 25 – DESPESAS REALIZADAS COM A AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS CUBANOS E OUTROS ENCARGOS (2008 E 2009).....	124
QUADRO 26 – TRANSFERÊNCIAS (2007 A 2009) .....	133
QUADRO 27 – TRANSFERÊNCIAS CORRENTES E DE CAPITAL (2009) .....	134
QUADRO 28 – ESTRUTURA DA DÍVIDA (2007 A 2009).....	139
QUADRO 29 – ENDIVIDAMENTO PER CAPITA (2007 A 2009) .....	139
QUADRO 30 – PESO DO ENDIVIDAMENTO DE CURTO-PRAZO (2007 A 2009) .....	140
QUADRO 31 – LIMITES LEGAIS DE ENDIVIDAMENTO .....	150
QUADRO 32 – LIMITES DE ENDIVIDAMENTO (2009).....	151



## RELAÇÃO DE SIGLAS

AMA	ASSEMBLEIA MUNICIPAL DE ALANDROAL
CCP	CÓDIGO DOS CONTRATOS PÚBLICOS
CGD	CAIXA GERAL DE DEPÓSITOS
CIBE	CADASTRO E INVENTÁRIO DOS BENS DO ESTADO
CMA	CÂMARA MUNICIPAL DE ALANDROAL
DAF	DIVISÃO ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA
DGTC	DIRECÇÃO-GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS
DREALE	DIRECÇÃO REGIONAL DE EDUCAÇÃO DO ALENTEJO
FEDER	FUNDO EUROPEU DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL
FEF	FUNDO DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO
IMT	IMPOSTO MUNICIPAL SOBRE TRANSAÇÕES
INTOSAI	INTERNATIONAL ORGANIZATION OF SUPREME AUDIT INSTITUTIONS
LFL	LEI DAS FINANÇAS LOCAIS
LOPTC	LEI DE ORGANIZAÇÃO E PROCESSO DO TRIBUNAL DE CONTAS
M€	MILHÕES DE EUROS
MA	MUNICÍPIO DE ALANDROAL
ME	MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
NCI	NORMA DE CONTROLO INTERNO
OE	ORÇAMENTO DO ESTADO
PCMA	PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ALANDROAL
POCAL	PLANO OFICIAL DE CONTABILIDADE PARA AS AUTARQUIAS LOCAIS
PSF	PLANO DE SANEAMENTO FINANCEIRO
QCA III	QUADRO COMUNITÁRIO DE APOIO III
RO	RECURSO ORDINÁRIO
SCI	SISTEMA DE CONTROLO INTERNO
SEC	SISTEMA EUROPEU DE CONTAS
TC	TRIBUNAL DE CONTAS



## FICHA TÉCNICA

### **Coordenação Geral**

Ana Maria Bento (Auditora-Coordenadora)

### **Coordenação da Equipa**

Telmo Mendes (Auditor-Chefe)

### **Equipa de Auditoria**

Jorge Luís Viegas (Auditor)

Lídia Garanito (Técnica Superior)

Gilda Silveira<sup>(a)</sup> (Auditora)

(a) Desde Julho de 2011.



## 1. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

### 1.1. CONCLUSÕES

Ponderadas as análises efetuadas às matérias constantes do presente Relatório de auditoria financeira ao Município de Alandroal, gerência de 2009, extraem-se, genericamente, as conclusões que a seguir se apresentam. Realça-se que tanto estas como o juízo formulado sobre a conta se encontram afetados pelas limitações de âmbito nas áreas de imobilizado, credores, disponibilidades e existências, expressas no ponto 2.4.

#### SISTEMA DE CONTROLO INTERNO

1. O SCI é deficiente, na medida em que não se encontram cabalmente instituídos procedimentos de controlo e de registo metódico dos factos contabilísticos, que permitam (vide ponto 3.1):
  - Prevenir e evitar a ocorrência de erros e distorções nas demonstrações financeiras, de modo a garantir a exatidão e a integridade dos registos contabilísticos;
  - Salvaguardar os ativos da autarquia;
  - Detetar situações de ilegalidade;
  - Assegurar a observância das normas legais relativas à elaboração, aprovação e execução do orçamento, à contratação pública, aos limites de endividamento, aos fins dos empréstimos e aos princípios da boa gestão, de economia, eficácia e de eficiência; e
  - Preparar oportunamente informação financeira fiável.

#### DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS

##### Imobilizado corpóreo

2. No decurso do ano de 2009 não foram realizadas conferências físicas dos bens de imobilizado os quais representam, aproximadamente, 97% do ativo do Município (vide pontos 3.1 e 3.2.1);
3. A autarquia não dispõe de uma listagem com a localização dos bens imobilizados e os bens móveis não se encontram identificados com o respetivo número de inventário (vide pontos 3.1 e 3.2.1);



4. O registo contabilístico dos bens é realizado aquando da receção da fatura, independentemente da receção do bem (vide pontos 3.1 e 3.2.1);
5. A autarquia não localizou 29 bens do ativo imobilizado corpóreo, com um valor líquido contabilístico global de € 2.382,00, e não desenvolveu os necessários procedimentos de averiguação ou de comunicação do facto às entidades competentes, conforme determinado na alínea b) do art.º 47.º da NCI (vide ponto 3.2.1);
6. Nos exercícios de 2007 e 2008 foram realizadas aquisições com bens de imobilizado nos valores de, respetivamente, € 178.913,50 e € 282.761,98, apenas registadas contabilisticamente no ano de 2009, não sendo possível avaliar com rigor quais os efeitos financeiros e económicos decorrentes do não reconhecimento atempado das amortizações (vide ponto 3.2.1);
7. A autarquia capitalizou despesas no valor global de € 59.741,22, incorridas com pequenas intervenções de manutenção de viaturas, cujo montante, individualmente considerado, não excede 30% do valor patrimonial líquido do bem móvel. Tais encargos foram registados como elemento patrimonial do ativo imobilizado quando, em rigor, deveriam ter sido reconhecidos como custos do próprio exercício, não havendo, conseqüentemente, lugar à amortização do valor em causa (vide ponto 3.2.1);
8. Ausência de registos contabilísticos de trabalhos para a própria entidade, bem como de folhas de obra ou outras informações que permitam a respetiva valorização. Apenas os custos dos materiais incorporados nas referidas obras estão refletidos nas contas do imobilizado, não sendo incluídos os restantes custos, como sejam os decorrentes da utilização de mão-de-obra direta, situação que desrespeita os critérios de valorimetria constantes no Ponto 4.1.3 do POCAL.  
  
A ausência de controlo e registo dos custos envolvidos não possibilita a quantificação das incorreções contabilísticas em causa, podendo estas colocar em crise os princípios da materialidade e da especialização (ou do acréscimo) previstos nas als. g) e d) do Ponto 3.2. do POCAL e afetar, deste modo, a expressão financeira dos resultados económicos do exercício (vide ponto 3.1);
9. A 31 de Dezembro de 2009, a autarquia já não detinha a condição de associada na Associação de Municípios do Distrito de Évora, cuja participação se encontra, à mesma data, inscrita



contabilisticamente pelo montante de € 187.299,07, pelo que os investimentos financeiros e os fundos próprios da autarquia se encontram sobrevalorizados pelo montante indicado, nas respetivas demonstrações financeiras (vide ponto 3.2.1);

10. A participação financeira detida sobre o capital da empresa EDC Mármore – Empresa Gestora das Áreas de Deposição Comum dos Mármore, S.A., está subvalorizada em € 16.025, bem como as dívidas a terceiros, mas estas pelo montante de € 11.025, em resultado da subscrição de capital ainda não realizado. Consequentemente, os fundos patrimoniais encontram-se também subvalorizados em € 5.000 (vide ponto 3.2.1);
11. Não foram constituídas provisões sobre os investimentos financeiros da autarquia, nem esta avaliou a existência nem a dimensão da respetiva necessidade, a qual poderá ascender a € 104.683,35. A situação é suscetível de afetar o balanço no valor líquido dos investimentos em causa e nos correspondente fundos próprios bem como a demonstração de resultados quanto aos eventuais custos associados (vide ponto 3.2.1);

## **Existências**

12. Os serviços da autarquia não dispõem de inventários de existências, nem de correspondentes registos contabilísticos (vide ponto 3.2.1);

## **Dívidas de terceiros**

13. A autarquia não dispõe de um balancete de antiguidade de saldos detidos sobre clientes e outros devedores, reconciliados com o respetivo balanço a 31 de Dezembro de 2009 (vide ponto 3.2.1);
14. O município reflete, no exercício em apreço, uma provisão para saldos de cobrança duvidosa no montante de € 39.281,74, sobre dívidas de terceiros que não se encontram escrituradas como sendo de cobrança duvidosa (vide ponto 3.2.1);
15. Não foi avaliado o risco associado à capacidade de cobrança de dívidas de terceiros cujos saldos ascendem globalmente a € 192.015,67, verificando-se que, entre estes, 154,1 mil euros apresentam uma antiguidade superior a meio ano, estando 122,9 mil em dívida há mais de 1 ano.





A autarquia não apresentou, nem tão pouco escriturou, quaisquer estimativas dos efeitos financeiros e económicos que possam decorrer de eventuais condições de incerteza sobre os ativos em causa, em desrespeito pelo princípio contabilístico fundamental da prudência enunciado na alínea f) do ponto 3.2 do POCAL (vide ponto 3.2.1);

16. A não contabilização de recebimentos no montante de € 135.029,5, refletidos nas confirmações de saldos bancários, prestadas pelas instituições financeiras, traduz-se na subvalorização da conta dos depósitos à ordem pelo referido valor e na sobrevalorização, em igual montante, dos saldos das contas relativas a dívidas de clientes e outros devedores (vide ponto 3.2.1);

## **Disponibilidades**

17. Não foram lavrados termos de contagem no início e no final do ano de 2009, nem no início do mandato do órgão executivo eleito em 02/11/2009, facto que decorre da não realização de contagens de caixa nos três momentos referidos (vide ponto 3.1);
18. Foram pagas, com regularidade, através do fundo de maneo a cargo do então PCMA, João José Martins Nabais, despesas no montante de € 52.059,55, que não respeitam a pequenas despesas urgentes e inadiáveis, pelo que não se enquadram no conceito de fundo de maneo, previsto no ponto 2.3.4.3 do POCAL (vide ponto 3.2.1);
19. A 31 de Dezembro de 2009, a autarquia era titular de 6 contas bancárias não refletidas nos respetivos documentos de prestação de contas, ascendendo os respetivos saldos, indicados pelo banco depositário, no seu conjunto e à referida data, a € 4.552,44 (vide ponto 3.2.1);
20. A autarquia não reconciliou os registos contabilísticos referentes a 31 de Dezembro de 2009 com os saldos bancários referentes à mesma data e, conseqüentemente, não procedeu às regularizações contabilísticas devidas.

Os mapas subjacentes à síntese das reconciliações bancárias apresentadas no âmbito da prestação de contas ao Tribunal espelham, tão só, diferenças aritméticas, não tendo os serviços da autarquia concluído, à data da auditoria, o extenso processo de reconciliação e regularização de movimentos em aberto desde 2000, os quais, em termos absolutos, ascendem a mais de M€ 4,4 (vide ponto 3.2.1);



21. A não contabilização de pagamentos refletidos nas confirmações de saldos bancários, prestadas pelas instituições financeiras, traduz-se na sobrevalorização da conta 12 - «Depósitos à ordem», em € 493.337,87, e na subvalorização de bens de imobilizado em € 35.408,34 e dos resultados líquidos do exercício e transitados de exercícios anteriores pelo remanescente valor (€ 457.929,53). Ao nível da contabilidade orçamental, as situações descritas revelam a subvalorização da despesa realizada no ano 2009 em € 314.506,67, e em anos anteriores no montante de € 178.831,20 (vide ponto 3.2.1);

22. Verifica-se a saída de dinheiro da conta n.º 00000118430, da Caixa Geral de Depósitos, em 15 momentos distintos, ocorridos entre 20 de Setembro de 2005 e 13 de Janeiro de 2009, no montante global de € 19.460,03, sem que tenha sido apresentada documentação que justifique os movimentos financeiros em causa, o respetivo destino ou finalidade, não se podendo sequer aferir se correspondem a despesas legais e regulares que se enquadrem nas atribuições do município e constituem pagamentos legais e contratualmente devidos ou se correspondem a adiantamentos efetuados sobre a conta bancária do município através de *cash advance*, sem que lhe correspondam qualquer aquisição de bens e serviços.

A situação poderá configurar eventual desvio de dinheiros públicos, infração financeira prevista no n.º 3 do art.º 59 da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, incorrendo os responsáveis em eventual responsabilidade financeira reintegratória e sancionatória, prevista na alínea d) do n.º 1 do art.º 65.º da citada Lei (vide ponto 3.2.1);

23. Foram adquiridos bens e serviços diversos no valor € 88.110,28 sem adoção dos adequados procedimentos de controlo prévio inerentes à realização da despesa, para os quais não é apresentada justificação da respetiva necessidade, sendo € 18.968,13 respeitantes a encargos financeiros.

As despesas e os pagamentos em causa foram autorizados com violação das disposições vertidas na alínea d) do ponto 2.3.4.2 e no ponto 2.6.1, todos do POCAL, sendo o procedimento passível de eventual responsabilização financeira sancionatória enquadrável na alínea b) do número 1 do art.º 65º, do mesmo diploma e, relativamente às despesas e aos pagamentos no montante de € 69.142,15, é passível de eventual responsabilização financeira reintegratória, nos termos do art.º 59º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto (vide ponto 3.2.1);



24. Utilização indevida de fundos movimentados por operações de tesouraria para financiar despesas públicas, no valor de € 284.700, sendo o procedimento passível de eventual imputação de responsabilidade financeira sancionatória, de acordo com a alínea g) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC (vide ponto 3.2.1);
25. Utilização indevida de receitas consignadas no valor de € 24.000 e de € 104.705,30, sendo o procedimento passível de eventual imputação de responsabilidade financeira sancionatória, de acordo com a alínea i) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC (vide ponto 3.2.1);

## **Credores**

26. Na sequência da confirmação dos saldos de empréstimos junto das instituições bancárias, apurou-se que os saldos contabilísticos se apresentam superiores em € 13.408,50, face ao saldo indicado pelos bancos. A diferença não se encontra reconciliada pelos serviços da autarquia (vide ponto 3.2.1);
27. As respostas de fornecedores e outros credores da autarquia evidenciam divergências significativas não reconciliadas pelos serviços da autarquia face aos saldos inscritos no balanço, as quais, em termos absolutos, ascendem a € 3.226.964,40 (26,8% dos saldos contabilísticos) (vide ponto 3.2.1);
28. Para além das referidas divergências, assinala-se a não confirmação por parte de 6 credores dos saldos detidos com o Município, os quais, contabilisticamente se encontram registados nas contas da autarquia pelo montante global de € 3.333.332,20 (vide ponto 3.2.1);
29. No âmbito do QCA III, foi solicitada ao município, ainda no exercício de 2009, a devolução de adiantamentos relativos a participações atribuídas a projetos, no montante de € 126.991,90. Os valores em causa não foram contabilizados como dívidas a terceiros, mas antes enquanto proveitos diferidos e, portanto, não estão adequadamente relevados no passivo da autarquia (vide ponto 3.2.1);

## **Provisões para riscos e encargos**

30. Na sequência das indagações realizadas junto dos serviços de apoio jurídico à autarquia, apura-se a existência de 34 ações judiciais em curso a 31 de Dezembro de 2009, interpostas contra a autarquia, envolvendo a reclamação de verbas no montante de M€ 2,4. A Autarquia



não constituiu provisões para riscos e encargos decorrentes das referidas ações judiciais em curso, pelo que a conta 29.2 - «*Provisões para riscos e encargos*» se encontra subvalorizada em cerca de M€ 2,4, por contrapartida da sobrevalorização, em igual montante, dos fundos próprios da autarquia (vide ponto 3.2.1);

## **Custos e perdas financeiros**

31. Os juros contabilizados pela CMA, na conta 68.1 - «Custos e perdas financeiros», no valor de € 45.970,21, não compreendem apenas os custos respeitantes ao ano de 2009, no montante de € 19.621,01, mas também custos relativos ao ano de 2008, no montante de € 26.349,21, pagos no ano subsequente.

Por seu turno, verifica-se que os juros pagos em 2010, mas que respeitam a custos de 2009, no montante de € 6.414,37, apenas foram reconhecidos no ano em que ocorreu o pagamento (2010), em desrespeito pelo princípio da especialização previsto na alínea d) do ponto 3.2 do POCAL.

A situação supra descrita traduz, relativamente ao exercício de 2009, uma sobrevalorização da conta 68.1 - «Custos e perdas financeiros» em € 19.934,84 e uma subvalorização dos resultados líquidos do exercício em igual montante (vide ponto 3.2.2);

## **Equilíbrio e estabilidade orçamentais**

32. O equilíbrio orçamental formal em 2009 foi conseguido por recurso ao saldo de gerência anterior (vide ponto 3.3);

33. Foram realizadas modificações orçamentais que conduziram a que a previsão das despesas correntes fosse superior em M€ 1,2 às receitas correntes, o mesmo sucedendo quanto à execução orçamental, cujo desequilíbrio corrente ascendeu a M€ 1,3. A factualidade descrita verificou-se em desrespeito pelo princípio orçamental de equilíbrio corrente, previsto na al. e) do ponto 3.1.1 do POCAL, situação passível de eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97 (vide ponto 3.3);

34. Na elaboração do orçamento a autarquia não observou as regras previsionais consagradas na alínea a) e b) do ponto 3.3 do POCAL, situação que contribui em cerca de 751 mil euros para a sobreorçamentação das receitas. O referido procedimento é passível de eventual imputação



de responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da alínea b) do número 1 do art.º 65.º da LOPTC (vide ponto 3.3);

35. Os encargos por pagar transitados para a gerência de 2009 (€ 9.111.664,11) representam 99,2% da totalidade da receita orçamental arrecadada pelo município nesta gerência (no montante global de € 9.718.555,78, incluindo o saldo transitado da gerência anterior). No decurso do mesmo ano a autarquia apenas pagou 8,8% dos encargos transitados de anos anteriores.
36. A autarquia não procedeu ao registo de compromissos assumidos para exercícios futuros, designadamente nas contas 04 – «Orçamento – exercícios futuros» e 05 – «Compromissos – exercícios futuros», não tendo inscrito nos mapas de controlo orçamental os compromissos a serem pagos nos anos subsequentes, em desrespeito pelas disposições legais relativas às especificidades do tratamento contabilístico das operações orçamentais, contidas no ponto 2.6.1 do POCAL;

## **AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS**

### **Combustíveis**

37. O MA adquire combustíveis desde 2005 sem consulta ao mercado. As despesas e os pagamentos que, nos anos de 2005 a 2009, ascenderam ao valor global de €488.339,10, são ilegais e suscetíveis de configurar eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do disposto na al. b) do n.º 1 do art.º 65º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto (vide ponto 3.4);

### **Comunicações**

38. A contratualização dos serviços de comunicações fixas e móveis foi igualmente efetuada sem recurso a qualquer procedimento concursal. As despesas e os pagamentos que, no ano de 2009, ascenderam ao valor global de € 98.260,87, são ilegais e suscetíveis de configurar eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do disposto na al. b) do n.º 1 do art.º 65º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto (vide ponto 3.4);



## Despesas com refeições

39. As despesas com refeições, no valor de € 36.346,58, foram autorizadas e pagas sem norma legal permissiva e com violação das normas do art.º 82º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, e do ponto 2.6.1 do POCAL, constituindo facto suscetível de eventual responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória nos termos do art.º 65º, n.º 1, al. b) e n.º 4 do art.º 59º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto (vide ponto 3.4);

## Outros serviços

40. Foram realizadas despesas no montante de € 83.189,80, relativas, maioritariamente, a organização de eventos, alojamento, refeições e viagens, assumidas sem qualquer justificação quanto à efetiva necessidade e ao interesse público subjacente à respetiva realização, constituindo facto suscetível de eventual responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória nos termos do art.º 65º, n.º 1, al. b) e n.º 4 do art.º 59º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto (vide ponto 3.4);

## Programa “Vamos à Disney”

41. A autarquia organizou 2 viagens para um total de 71 pessoas, entre as quais o Presidente e uma funcionária da autarquia. O encargo final efetivamente suportado pela autarquia ascendeu a € 27.702,00, ao qual acrescem € 879,82, suportados a título de ajudas de custo pagas ao Presidente e à referida funcionária da autarquia.

A despesa foi autorizada e realizada sem que se encontrasse fundamentada quanto ao respetivo interesse público. A autorização e a realização das despesas não foram precedidas, respetivamente, nem do registo do cabimento orçamental nem do registo do compromisso. A situação descrita configura a violação das normas estabelecidas na alínea d) do ponto 2.3.4.2 e dos pontos 2.6.1 e 2.8.2.9, todos do POCAL.

A factualidade descrita consubstancia a prática de infração financeira, suscetível de imputação de responsabilidade de natureza sancionatória e reintegratória nos termos previstos no artigo 65º, nº1 al. b) e n.º 4 do art.º 59º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto (vide ponto 3.4);



## Serviços médicos cubanos

42. A contratação de serviços médicos cubanos que, nos anos de 2008 e 2009, ascendeu globalmente ao valor de € 86.630,06 e com a inerente aquisição de viagens de avião e alojamento, no montante global de € 88.272,27, sem recurso a qualquer procedimento concursal, autorizadas pelo então PCMA, são ilegais e suscetíveis de configurar eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do disposto na al. b) do nº 1 do art.º 65º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto (vide ponto 3.4);

43. O então PCMA participou em todas as deslocações realizadas a Cuba, tendo pago refeições, serviço de hotel, aluguer de viaturas e combustível através de cartão de crédito titulado pela CMA, no montante global de € 4.107,81.

As despesas e os pagamentos em causa foram realizados sem qualquer justificação quanto à efetiva necessidade e ao interesse público subjacente à respetiva realização, não respeitando as regras relativas à realização de despesas, previstas no ponto 2.3.4.2 al. d) e ponto 2.6.1 do POCAL.

O pagamento destas despesas, sem que nenhuma norma legal o permitisse, consubstancia um pagamento indevido por não traduzirem quaisquer contrapartidas para o município, situação passível de eventual imputação de responsabilidade financeira reintegratória e sancionatória, nos termos do nº 4 do artigo 59º e da al. b) do nº1 do artigo 65º, ambos da LOPTC (vide ponto 3.4);

## Outras despesas realizadas sem prévia cabimentação e registo do compromisso

44. A autarquia realizou despesas, no montante de € 1.186.927,20, sem prévia verificação da existência de cabimento orçamental e cativação da correspondente dotação, as quais ocorreram em simultâneo com a autorização do pagamento, após a receção da fatura subjacente à despesa realizada. A factualidade descrita é violadora das disposições vertidas na alínea d) do ponto 2.3.4.2 e no ponto 2.6.1 do POCAL.

A autarquia não observou o disposto no ponto 2.8.2 do POCAL, respeitante à produção de documentos obrigatórios de suporte ao registo do compromisso subjacente às despesas em apreço, uma requisição externa ou outro documento equivalente.



As despesas e os pagamentos em causa são passíveis de imputação de responsabilidade financeira sancionatória, por violação da alínea b) do número 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto (LOPTC) (vide ponto 3.4);

## **Transferências e apoios financeiros**

45. A atribuição de apoios financeiros, no montante de € 183.187,36, não foi precedida de registo dos correspondentes cabimento e compromisso, nem de análise da capacidade financeira do município para assumir tais encargos, em violação das normas legais previstas nos pontos 2.3.4.2, alínea d) e 2.6.1 do DL n.º 54-A/99, de 22 de Fevereiro (POCAL).

O desrespeito pelas normas legais e regulamentares aplicáveis aos atos referidos é suscetível de configurar eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos das alíneas b) e d) do n.º 1 do artigo 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na redação que lhe foi conferida pela Lei n.º 48/2006, de 29.08 (vide ponto 3.5);

## **ENDIVIDAMENTO**

### **Acordos de regularização de dívidas**

46. O Presidente da CMA celebrou 25 acordos de regularização de dívidas com fornecedores e empreiteiros, titulares de créditos sobre o Município, que ascenderam ao montante global de € 1.946.514,73 e 2 contratos de gestão de pagamentos, um até ao montante máximo de € 700.000, e o outro no valor de € 61.725,00.

Com a celebração destes acordos de regularização de dívida, o Município consolidou dívida a fornecedores com recurso ao crédito junto de instituições financeiras por interposta pessoa, isto é, através dos fornecedores, procedimento que poderá eventualmente dar lugar a efetivação de responsabilidade financeira sancionatória, de acordo com a alínea b) do número 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto (LOPTC)

### **Empréstimo**

47. A CMA contraiu, junto da CGD, um empréstimo que não foi amortizado no ano em que foi contratado, pelo que dele resultou um aumento da dívida pública fundada do Município, sem que tivesse sido remetido ao Tribunal de Contas para fiscalização prévia.





A não submissão a visto do Tribunal de Contas de ato a ele sujeito, da responsabilidade do então Presidente da Câmara Municipal de Alandroal, viola a norma da alínea a) do n.º 1 do art.º 46.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, e é suscetível de configurar eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da alínea h) do n.º 1 do art.º 65.º da mesma Lei, com a redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto (vide ponto 3.6.2);

## **Limites ao endividamento**

48. A natureza e relevância das limitações de âmbito indicadas no ponto 2.4, impossibilita a avaliação da correção das peças financeiras apresentadas pela autarquia e, conseqüentemente, o rigoroso apuramento da situação da autarquia face aos limites de endividamento.

Em todo o caso, sempre se observa que, nos termos da informação relativa aos limites de endividamento municipal reportada pelo MA com base nas respetivas demonstrações financeiras e considerada pela Direcção-Geral das Autarquias Locais, foi reconhecida a ultrapassagem da capacidade de endividamento líquido em € 5.701.911,18 (70,3%) e da capacidade de endividamento de médio e longo prazos em € 2.704.797,31 (41,7%) (vide ponto 3.6.5);

## **JUÍZO SOBRE A CONTA**

49. Não é possível ao Tribunal de Contas formular um juízo sobre a consistência, integralidade e fiabilidade das contas e respetivas demonstrações financeiras, no sentido que lhe é atribuído pela alínea f) do n.º 3, do art.º 54 da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, pelos factos anteriormente descritos e uma vez que não foram obtidas evidências que constituam uma base de apreciação aceitável e segura, em consequência da relevância e significado dos efeitos das limitações de âmbito detetadas na auditoria (cfr. ponto 4).



## 1.2. RECOMENDAÇÕES

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

- a) Corrigir as deficiências do sistema de controlo interno<sup>1</sup>, através da definição e integral aplicação de procedimentos de controlo adequados, em especial no que respeita à:
- ✓ Inventariação, registo contabilístico e conferência de todos os bens móveis e imóveis constitutivos do património da autarquia, incluindo os investimentos financeiros;
  - ✓ Reconciliação de saldos indicados por fornecedores e outros credores com os registos contabilísticos;
  - ✓ Reconciliação periódica dos registos contabilísticos com os saldos bancários;
  - ✓ Realização de contagens de numerário e registo dos respetivos termos de contagem;
  - ✓ Inventariação, registo contabilístico e conferência das existências;
  - ✓ Observação do princípio da especialização dos exercícios (ou do acréscimo), consagrado na alínea d) do ponto 3.2 do POCAL;
  - ✓ À atribuição de apoios financeiros e controlo da respetiva aplicação por parte das entidades beneficiárias.
- b) Monitorizar a eficácia do sistema de controlo interno no âmbito do exercício da função de auditoria interna<sup>2</sup>, na dependência direta do Presidente da Câmara, sendo desejável que, no contexto de racionalização de custos, tal função seja exercida sem o aumento de efetivos ou afetação de novos recursos;

---

<sup>1</sup> A correção das deficiências identificadas deverá possibilitar a prevenção e deteção em tempo útil das situações que ponham em causa a fidedignidade, a sinceridade, a exatidão e a fiabilidade das demonstrações financeiras ou que ponham em perigo a conformidade das transações subjacentes com as normas legais e regulamentares aplicáveis ou possam causar danos injustificados ao erário público municipal.

<sup>2</sup> Os relatórios de auditoria interna deverão ser objeto de discussão pública em sessão de Câmara e da Assembleia Municipal e das adequadas ações corretivas, que deverão ser comunicadas ao Tribunal de Contas.



- c) Adotar uma adequada estratégia de avaliação e de monitorização sistemática e permanente, visando a «*Prevenção de Riscos de Gestão, incluindo os riscos de corrupção e de infrações conexas*», no âmbito da função de auditoria interna<sup>3</sup>;
- d) Reservar a utilização dos fundos de maneiio para suportar despesas de pequeno montante, urgentes e inadiáveis, de acordo com o previsto no ponto 2.3.4.3. do POCAL;
- e) Dar maior rigor e ponderação na constituição de provisões para cobranças duvidosas e para riscos e encargos de modo a espelhar no balanço, de forma adequada, riscos e responsabilidades de ocorrência provável ou certa, mas incerta quanto ao seu valor ou data de ocorrência;
- f) Conferir maior rigor e prudência na previsão dos recursos financeiros a inscrever em orçamento, observando as regras previsionais relativas à elaboração do orçamento instituídas no Ponto 3.3 do POCAL;
- g) Respeitar o princípio do equilíbrio corrente previsto no ponto 3.1.1 do POCAL, nas fases da elaboração e execução orçamental;
- h) Proceder ao registo de compromissos assumidos para os exercícios futuros, designadamente nas contas 04 – «Orçamento – exercícios futuros» e 05 – «Compromissos – exercícios futuros», e registar nos mapas de controlo orçamental os compromissos a serem pagos nos anos subsequentes em observância do disposto no ponto 2.6.1 do POCAL<sup>4</sup>;
- i) Assegurar que as cauções de empreiteiros e fornecedores são restituídas nos termos legais, uma vez cumpridos pontualmente os contratos a que respeitam, garantindo a intangibilidade desses fundos durante a vigência das cauções;

---

<sup>3</sup> Os respetivos relatórios deverão ser objeto de discussão pública em sessões de Câmara e da Assembleia Municipal e objeto das respetivas ações corretivas, se a elas houver lugar. As ações corretivas devem ser efetivas, tornadas públicas e comunicadas ao Conselho de Prevenção da Corrupção.

<sup>4</sup> Vide igualmente os pontos 11.2 e 11.3 do POCAL.



- j) Assegurar que os fundos europeus destinados ao financiamento de projetos cofinanciados e executados ou em execução pelo Município são objeto de movimentação em contas bancárias específicas para o efeito e utilizados exclusivamente para comparticipação dos respetivos projetos;
- k) Respeitar os princípios e as regras de execução orçamental, previstos no ponto 2.3.4.2 do POCAL, controlando, assim, com maior rigor os compromissos assumidos tendo em vista garantir, a todo o tempo, a suficiência de recursos financeiros para o seu cumprimento;
- l) Observar as normas legais subjacentes à realização de despesas e os correspondentes procedimentos relativos ao tratamento contabilístico e orçamental, designadamente os previstos no ponto 2.6.1 do POCAL;
- m) 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 adequados procedimentos pré-contratuais de consulta ao mercado;
- n) Submeter a visto do Tribunal de Contas todos os atos de que resulte o aumento da dívida pública fundada;
- o) Respeitar os limites legais de endividamento e os princípios de rigor e eficiência orientadores do endividamento público autárquico;
- p) Acionar os mecanismos tendentes à restituição das quantias ilegal e indevidamente pagas e/ou ao ressarcimento dos danos causados com as saídas da conta bancária, sem justificação e enquadramento legal decorrentes da utilização não fundamentada e não justificada pelo anterior Presidente da Câmara, não constantes do pedido de indemnização civil já deduzido pela autarquia.

O acatamento das recomendações agora formuladas será objeto de ações de acompanhamento e de auditorias de seguimento.



O não acatamento injustificado e continuado das recomendações configura infração financeira, nos termos previstos no artigo 65º nº 1, alínea j) da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, na redação dada pela Lei nº 48/2006, de 29 de Agosto.

Além de que, em caso de persistência de factos constitutivos de responsabilidade financeira reintegratória e sancionatória, decorrentes da não adoção de recomendações em ordem à existência de um adequado sistema de controlo interno, poderá envolver a responsabilidade subsidiária, a título de culpa in vigilando, de todos os membros do executivo municipal ou da assembleia municipal, se não tiverem acionado e implementado todas as medidas necessárias à aprovação de uma norma de controlo interno, à sua monitorização e avaliação, no exercício das competências legais que lhes estejam legalmente cometidas, nos termos do artigo 62º nº 3, alínea c), artigo 64º, e artigo 67º, nº 2 e nº 3 da Lei nº 98/97, de 26 de agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.



## 2. INTRODUÇÃO

### 2.1. 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 Alandroal.

A auditoria teve como referência o exercício de 2009, sem prejuízo do alargamento do horizonte temporal a anos anteriores e/ou posteriores, nas situações em que tal se mostrou pertinente, tendo em vista o cabal esclarecimento dos processos selecionados.

Os trabalhos de auditoria tiveram por objetivos verificar se:

- a) As operações efetuadas são legais e regulares;
- b) O sistema de controlo interno é fiável;
- c) As demonstrações financeiras refletem, de forma fidedigna, as receitas e as despesas, bem como a situação financeira e patrimonial da autarquia e se foram elaboradas de acordo com as regras contabilísticas aplicáveis.

### 2.2. PROCESSO A DECORRER NO DIAP DE ÉVORA E PEDIDO DE INDEMNIZAÇÃO CIVIL

O Departamento de Investigação e Ação Penal de Évora, remeteu, em 12/11/2010, ao Tribunal de Contas, certidão do inquérito com a referência NUIPC 32/07.8JFLSB, dando conta que o mesmo decorreu naquele Departamento, em que é arguido João José Martins Nabais, na qualidade de Presidente da Câmara Municipal de Alandroal, durante os seus mandatos entre Janeiro de 2002 e 1 de Novembro de 2009, por ter realizado sucessivamente “*despesa pública*”, de valor indeterminado, mas de centenas de milhares de euros, em violação das normas legais aplicáveis, designadamente, em viagens particulares ao estrangeiro, a maioria das vezes em classe executiva, viagens inerentes a deslocações à capital para diversão noturna que incluíram alojamento em hotéis, combustíveis, portagens e refeições e utilização de cartões de crédito titulados pela CMA para pagamento das despesas inerentes às deslocações.

No âmbito deste processo, foi concluído o inquérito e proferido despacho de acusação pelo Ministério Público, em que o arguido está indiciado de:

- a) 117 crimes de peculato, previsto e punido pelos artigos 1º. 2, 3º, nº1, al. i) 20º, nº1 e 29º, al. f) da Lei nº 34/87, de 16 de Julho;



- b) 92 crimes de peculato de uso, previsto e punido pelos artigos 1º. 2, 3º, nº1, al. i), 21º nº 1 e 29º, al. f) da Lei nº 34/87, de 16 de Julho.

Uma vez que os factos, objeto de acusação, são suscetíveis de ter repercussões financeiras nas gerências em apreciação, o TC solicitou informação atualizada ao Tribunal da Comarca do Redondo sobre o estado atual do processo nº 32/07.8JFLSB, tendo este informado que o julgamento, inicialmente agendado para 21 de Fevereiro de 2013, foi adiado para data ainda não confirmada.

Em 6 de Dezembro de 2010, o Município de Alandroal, deduziu contra o anterior Presidente da Câmara João José Martins Nabais, pedido de indemnização civil, com fundamento nos factos constantes da referida acusação do Ministério Público, relativamente ao período compreendido entre o início de Janeiro de 2002 e o dia 2 de Novembro de 2009, no valor total de € 766.883,05. Decorre do mesmo pedido de indemnização que o referido montante global compreende € 384.269,51 respeitantes a gastos injustificadamente suportados pelo município a título de pagamento de viagens, alojamento e refeições em benefício do então presidente da CMA João José Martins Nabais.

Ainda que o pedido de indemnização abranja um horizonte temporal mais alargado que o visado pela presente auditoria, observa-se que os encargos no montante de € 56.288,68<sup>5</sup>, qualificados em sede de auditoria como ilegais, indevidos e, conseqüentemente, suscetíveis de fazer incorrer os responsáveis em responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória, nos termos da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, constam igualmente do pedido de indemnização deduzido pela autarquia.

No âmbito das observações de auditoria são ainda apurados outros encargos, no montante de € 183.659,69, que apesar de não constarem do pedido de indemnização civil deduzido pela autarquia, são igualmente reputados de ilegais, indevidos e, conseqüentemente, suscetíveis de fazer incorrer os responsáveis em responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória, nos termos da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, conforme resulta do Anexo I – Mapa de eventuais infrações financeiras.

No mesmo pedido de indemnização é argumentado que os aludidos gastos injustificados concorreram para o agravamento do excesso de endividamento líquido nos anos de 2008 e 2009, tendo o município estimado que, em consequência, venha a ocorrer uma redução adicional das transferências do Orçamento de Estado no montante global de € 382.613,54.

---

<sup>5</sup> Para maior detalhe confrontar anexo XXIII ao presente relatório.



## 2.3. 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, bem como com os procedimentos e as normas de auditoria geralmente aceites pelas organizações internacionais de controlo financeiro, nomeadamente as normas aprovadas pela INTOSAI, respeitantes à realização de auditorias financeiras.

Na fase de planeamento procedeu-se à recolha e tratamento de informação disponível na DGTC, designadamente nos documentos de prestação de contas e dossiê permanente da entidade.

A fase de execução compreendeu, num primeiro momento, a avaliação do sistema de controlo interno, com recurso a testes de procedimento, tendo em vista a Identificação, descrição e confirmação dos sistemas implantados, em especial dos respetivo pontos-chave, bem como a testes de conformidade, com o objetivo de apreciar o funcionamento dos sistemas identificados.

Posteriormente, e tendo por base a avaliação dos referidos sistemas, foram selecionadas as áreas a sujeitar à realização de testes substantivos: disponibilidades, existências, endividamento, aquisição de imobilizado, aquisições de bens e serviços, transferências e subsídios concedidos. Procedeu-se à extração de amostras com recurso a técnicas de amostragem sobre valores estratificados, tendo em vista a análise das principais operações realizadas pelo município com impacto financeiro no exercício em apreço.

Por último, foi confirmada a posição financeira da autarquia junto de fornecedores e de entidades bancárias e outras instituições financeiras com recurso a procedimentos de circularização de saldos.

## 2.4. CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES

As conclusões da auditoria e consequentemente o juízo formulado sobre a consistência, integralidade e fiabilidade das contas e respetivas demonstrações financeiras, expresso no ponto 4 - *Juízo sobre a conta*, encontram-se afetados pelas limitações de âmbito nas seguintes áreas, em consequência dos factos a seguir descritos.

### 2.4.1. Imobilizado

- No decurso do ano de 2009 não foram realizadas conferências físicas dos bens de imobilizado os quais representam, aproximadamente, 97% do ativo do Município. A autarquia não dispõe





de uma listagem com a localização dos bens imobilizados e os bens móveis não se encontram identificados com o respetivo número de inventário. O registo contabilístico dos bens é realizado aquando da receção da fatura, independentemente da data de início da utilização do bem.

- Ausência de registos contabilísticos de trabalhos para a própria entidade, bem como de folhas de obra ou outras informações que permitam a respetiva valorização.

## 2.4.2. Credores<sup>6</sup>

- As respostas de fornecedores e outros credores da autarquia evidenciam divergências significativas não reconciliadas pelos serviços da autarquia face aos saldos inscritos no balanço (€ 12.053.598,58), as quais, em termos absolutos, ascendem a € 3.226.964,40 (26,8% dos saldos contabilísticos). Para além destas divergências, não foi obtida confirmação por parte de 6 credores relativamente aos saldos detidos com o Município, os quais, contabilisticamente se encontram registados nas contas da autarquia pelo montante global de € 3.333.332,20 (27,7%).

## 2.4.3. Disponibilidades

- A 31 de Dezembro de 2009 a autarquia era titular de 6 contas bancárias não refletidas nos respetivos documentos de prestação de contas. Não se dispõe, para as contas bancárias em causa, de informação que permita concluir com segurança sobre eventuais movimentos bancários ocorridos. Os 6 saldos indicados pelo banco ascendiam globalmente, à referida data, a € 4.552,44.
- A autarquia não reconciliou os registos contabilísticos referentes a 31 de Dezembro de 2009 com os saldos bancários e consequentemente não procedeu às regularizações contabilísticas devidas. Os mapas subjacentes à síntese das reconciliações bancárias apresentada no âmbito da prestação de contas ao Tribunal espelham, tão só, diferenças aritméticas, não tendo os serviços da autarquia concluído, à data da auditoria, o extenso processo de reconciliação e

---

<sup>6</sup> A apreciação feita no presente ponto 2.4.2 – Credores, não abrange os saldos detidos com instituições financeiras, inscritos na conta 23 do POCAL «*Empréstimos obtidos*». Ver, a respeito dos empréstimos obtidos, os pontos 3.2.1 *Balanço* e 3.6 - *Endividamento*.



regularização de movimentos em aberto desde 2001, que, em termos absolutos, ascendem a mais de M€ 4,4<sup>7</sup>.

- Não foram lavrados termos de contagem no início e no final do ano de 2009, nem no início do mandato do órgão executivo eleito em 02/11/2009, facto que decorre da não realização de contagens de caixa nos três momentos referidos.

#### 2.4.4. Existências

- Inexistência de registos contabilísticos e de inventários.

Constitui também uma limitação o facto de o sistema de controlo interno ser deficiente, por não se encontrarem instituídos procedimentos de controlo e registos metódicos dos factos contabilísticos que permitam prevenir e evitar a ocorrência de erros e distorções nas demonstrações financeiras, salvaguardar os ativos da autarquia e detetar situações de irregularidade ou de ilegalidade.

A natureza e relevância das limitações de âmbito indicadas, impossibilitam a avaliação da correção das peças financeiras apresentadas pela autarquia e, conseqüentemente, limita e diminui a análise da respetiva situação financeira, económica e orçamental, e inviabiliza a demonstração numérica das operações realizadas que integram o débito e o crédito da gerência, referida no n.º 2 do art.º 53º.

Pese embora o descrito, regista-se a recetividade e a boa colaboração prestada pelos eleitos locais e funcionários da autarquia.

## 2.5. CONTRADITÓRIO

No âmbito do exercício do contraditório, consagrado nas normas constantes dos artigos 13º e 87º, nº 3, da Lei nº 98/97, de 26.08, com a redação dada pela Lei nº 48/2006, de 29.08, os responsáveis em exercício de funções entre 01/01/2005 a 31/12/2009, foram citados para, querendo, se pronunciarem sobre os factos insertos no Relato de Auditoria.

---

<sup>7</sup> Recebimentos não contabilizados: € 2.299.603,80; Pagamentos não contabilizados: € 1.941.295,43; Débitos contabilísticos não refletidos nos saldos bancários: € 3.619,15; Créditos contabilísticos não refletidos nos saldos bancários: € 178.215,11.



Foram ainda citados Idália Rosalina Gomes Garrido Teixeira, na qualidade de tesoureira e José Manuel Rosado, na qualidade de Chefe da DAF.

Dos 32 responsáveis citados, responderam apenas 6: o ex-presidente da CMA, João José Martins Nabais, João Maria Aranha Grilo, na qualidade de atual presidente da CMA e de ex-vereador, e ainda os vereadores Joaquim José Cuco Galhardas, Manuel Joaquim Bexiga da Silva e, bem assim, o Chefe da DAF José Manuel Rosado e a tesoureira Idália Rosalina Gomes Garrido Teixeira, que igualmente apresentaram individualmente as sua alegações.

Nas alegações apresentadas, o responsável João José Martins Nabais vem reconhecer as deficiências detetadas, designadamente no âmbito do controlo interno, e, face às observações de auditoria sobre o ativo fixo, princípio orçamental do equilíbrio e estabilidade, aquisição de bens e serviços diversos, transferências e apoios financeiros, endividamento e planos de regularização de dívidas<sup>8</sup>, vem, em síntese, invocar que *“(...) o PCMA não sendo técnico e/ou com formação do POCAL confiava nos técnicos e assessorias que entretanto tinha contratado precisamente para salvaguardar a existência destas situações.”*

A este propósito, são diversos os acórdãos em que o TC tem manifestado este entendimento<sup>9</sup> sendo particularmente elucidativa a Sentença n.º 7/2011 da 3ª Secção, proferida no âmbito do processo n.º 3 JC/2010, que a este propósito refere que *“(...) aos eleitos locais, com competências específicas em matéria de elaboração do orçamento, se exija os conhecimentos adequados para que nas suas votações possam cumprir os princípios (prossecução do interesse público e legalidade) a que estão adstritos”*.

Por último, o ex-presidente João José Martins Nabais, evoca que se encontra pendente um processo judicial, de natureza criminal mas que não pode ser objeto de *“(...) perseguição sancionatória, pelos mesmos factos, duas vezes (...)”* e que *“(...) independentemente da natureza dos Tribunais e da natureza das responsabilidades não pode o visado ser perseguido e eventualmente ser condenado pelos mesmos factos, a reintegrar duas vezes os dinheiros públicos em consequência de eventual prática financeira ilegal ou irregular (que possam vir a ser consideradas crime).”*

---

<sup>8</sup> Expressos nos pontos 3.2.1, 3.3, 3.4, 3.5, 3.6.3 e 3.6.4 do relatório, respetivamente.

<sup>9</sup> Vd. Neste sentido, entre outros, relatórios de auditoria n.º 19/2012 e 13/2009, todos da 2ª Secção e Sentença n.º 7/2011 da 3ª Secção.



Neste domínio, lembre-se o que dispõe o nº 1 do artigo 59º nº 1 da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto: *“Nos casos de alcance, desvio de dinheiros ou valores públicos e ainda de pagamentos indevidos, pode o Tribunal de Contas condenar o responsável a repor as importâncias abrangidas pela infração, sem prejuízo de qualquer outro tipo de responsabilidade em que o mesmo possa incorrer”*.

O que a norma transcrita prevê é que, de um facto indutor de responsabilidade financeira reintegratória, que é do exclusivo conhecimento do TC, podem emergir outras responsabilidades, tais como a disciplinar, civil ou penal, as quais a lei remete para serem conhecidas em sede própria, isto é, perante cada facto ilícito, cada um dos tribunais terá de as analisar em função da competência que lhes está atribuída.

Os factos apurados em sede de auditoria, mesmo que possam ser total ou parcialmente coincidentes com os factos que constam da acusação, estão sujeitos a regimes jurídicos substantivos e processuais diferentes e valorações diferentes. Os ilícitos criminais podem envolver e absorver ilícitos financeiros. Mas havendo danos causados ao erário público o seu ressarcimento tanto pode ser objeto de indemnização cível como de responsabilidade financeira reintegratória em jurisdições distintas e com fundamentos de facto e de direito diferentes.

Mas apesar de qualificação e valorização jurídica distintas e de aplicação de sanções jurídicas distintas através de jurisdições distintas, poderão sempre justificar a efetivação de responsabilidade financeira reintegratória no Tribunal de Contas. Designadamente se não for deduzido, ou não for considerada procedente no todo ou em parte o pedido de indemnização cível, constituindo então também um meio jurídico e processual adequado para obter a ressarcimento dos danos causados ao erário público municipal. Cabendo aos representantes do Ministério Público junto do Tribunal de Contas e junto do Tribunal Judicial, onde corre seus termos o processo-crime, avaliarem e articularem entre si a melhor forma para assegurarem a defesa dos interesses patrimoniais do erário público municipal.

De qualquer forma, em sede de auditoria a existência desses factos também constitui fundamento para a formulação de um juízo negativo sobre as transações subjacentes às demonstrações financeiras, para além da impossibilidade de formular um juízo sobre estas.

As alegações assim produzidas foram objeto de análise e tidas em conta na elaboração deste relatório, encontrando-se aí transcritas ou sumariadas, constando dos respetivos pontos, *em letra itálica e de cor diferente*, sempre que tal foi considerado pertinente.



A fim de dar expressão plena ao contraditório, as respostas dos responsáveis são apresentadas integralmente em anexo XXVI do presente Relatório, nos termos do nº 4 do art.º 13º, da Lei nº 98/97, de 26.08, com a redação dada pela Lei nº 48/2006, de 29 de agosto.

### **3. DESENVOLVIMENTO DA AUDITORIA**

#### **3.1. AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO**

Desenvolveram-se junto da CMA os procedimentos atinentes à identificação dos principais sistemas, práticas e controlos de gestão da autarquia bem como a realização de testes tendo em vista a avaliação do sistema de controlo interno implantado em 2011.

O resultado dos testes realizados sustenta a existência de deficiências graves de controlo ao nível da organização administrativa e financeira da câmara municipal, bem como ao nível das áreas de disponibilidades, existências, imobilizado, aquisições de bens e serviço e apoios financeiros concedidos, decorrentes da ausência de procedimentos chave que se reputam de críticos na prevenção e deteção de erros e irregularidades de natureza administrativa e financeira. A inexistência de tais procedimentos constitui um apreciável fator de risco de controlo relativamente à integridade dos registos contabilísticos e à autenticidade, fiabilidade e fidedignidade das demonstrações financeiras, mas também à salvaguarda dos ativos da autarquia.

Seguidamente apresentam-se as principais observações, para cada uma das áreas analisadas.

#### **I - ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA**

##### **PONTOS FORTES**

- Os documentos previsionais foram tempestivamente aprovados pela Assembleia e Câmara Municipais, em observância dos prazos legalmente fixados<sup>10</sup> (ponto 2.9.10- POCAL).

---

<sup>10</sup> Designadamente nas alíneas c), d) e e) do n.º 2 do art.º 64.º e nas alíneas b) e c) do n.º 2 do art.º 53.º, todos da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, alterada e republicada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro.



## PONTOS FRACOS

- Não implementação da contabilidade de custos (desrespeitando o ponto 2.8.3.1 - POICAL).
- Inexistência de procedimentos de controlo que assegurem a adequada organização administrativa de processos, bem como os respetivos registos contabilísticos, com especial relevo para os referentes à realização de despesas, situação que se traduziu na inexistência de comprovativos de despesas pagas (documentos de suporte) e na não satisfação de demais requisitos a que a realização de despesa está subordinada. Destacam-se a título exemplificativo, a preterição de formalidades essenciais, como sejam, a inscrição e a respetiva verificação da despesa, no que respeita à rubrica económica expressamente prevista no orçamento, ao registo do cabimento, compromisso e/ou da obrigação (contrariando os pontos 2.8.2 e 2.9.6 - POICAL).
- Apesar da aprovação da norma de controlo interno em reunião ordinária de 19 de Abril de 2006, aludida no artigo 64º nº 2 alínea e) da Lei nº169/99, de 18 de Setembro, alterada pela Lei nº 5-A/2002, de 11 de Janeiro, a mesma não foi publicada em Diário da República, sendo certo que no artigo 109.º do referido documento se determina a respetiva entrada em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.
- Desatualização da norma de controlo interno aprovada, em resultado de posterior reorganização dos serviços da autarquia<sup>11</sup> (não observando o ponto 2.9.10 - POICAL).

## II – DISPONIBILIDADES

### PONTOS FORTES

- O tesoureiro responde diretamente perante o órgão executivo pelas importâncias que lhe são confiadas (ponto 2.9.10.1.13 - POICAL).
- São elaboradas folhas diárias de caixa, enviadas com igual periodicidade à contabilidade, nelas se refletindo os pagamentos e recebimentos das duas caixas existentes na tesouraria da CMA. As folhas diárias de caixa compreendem também as entregas, em regra também diárias, de verbas provenientes dos vários postos de arrecadação de receitas do município.
- A Tesouraria encontra-se fisicamente separada da secção de contabilidade.
- Encontram-se definidos procedimentos relativos à constituição e regularização dos fundos de manei<sup>12</sup>, nos quais se preveem (ponto 9.10.1.11 – POICAL):

<sup>11</sup> A estrutura orgânica do Município de Alandroal foi aprovada pela Assembleia Municipal, na sessão ordinária realizada em 30 de Dezembro de 2010, conforme decorre da Deliberação n.º 149/2011, de 13 de Janeiro.



## PONTOS FORTES

---

- Os responsáveis pelos fundos de maneo;
  - Os limites máximos dos fundos de maneo;
  - A natureza das despesas a pagar por cada fundo em função das rubricas de classificação económica;
  - A reconstituição mensal dos fundos contra entrega dos documentos justificativos;
  - A obrigatoriedade de reposição no final do ano.
- 
- A reconstituição dos fundos é feita pelo tesoureiro contra a entrega dos documentos correspondentes às despesas efetuadas (ponto 2.9.10.1.9 – POCAL).
  - A abertura de contas bancárias encontra-se sujeita a prévia autorização do órgão executivo (ponto 2.9.10.1.2 – POCAL).
  - Existe a prática de emissão de cheques cruzados (ponto 2.9.10.1.5 – POCAL).

## PONTOS FRACOS

---

- O órgão executivo não definiu um limite máximo para o numerário em caixa nem constituiu um fundo fixo de caixa (o qual deverá ser repostado periodicamente<sup>13</sup>). Tal limite deveria corresponder ao montante adequado às necessidades diárias de pagamentos a realizar pela Autarquia (desrespeitando o ponto 2.9.10.1.1 – POCAL<sup>14</sup>).

As circunstâncias descritas constituem um fator de risco para a salvaguarda dos meios monetários da autarquia e que poderá ainda ser impeditivo da obtenção de rendimentos de natureza financeira, caso as disponibilidades para além do limite a estabelecer fossem depositadas em instituição financeira.

Em sede de contraditório, o PCMA informou que, na sequência da auditoria, determinou “(...) *que o limite máximo para o numerário em caixa do Tesoureiro e do seu substituto seja 500€ (quinhentos euros), totalizando o valor máximo de mil euros diários*”. Determinou igualmente “(...) *a constituição*

---

<sup>12</sup> Cfr. Proposta n.º 1 – GP/2009, aprovada em reunião de Câmara realizada em 14 de Janeiro de 2009 e posteriormente alterada pela Proposta n.º 5 – GP/2009, igualmente aprovada em reunião de Câmara. Constatou-se que, para o exercício de 2011, existia idêntica proposta relativa à constituição e regularização dos fundos de maneo aprovada em reunião de câmara de 12.01.2011.

<sup>13</sup> Por exemplo no final de cada semana ou quando o numerário em caixa atinja um limite que se considere mínimo.

<sup>14</sup> Referem-se, a título de exemplo, os seguintes valores em caixa: a 31/12/2009: € 12.614,15; a 01/02/2011: € 6.569,75; a 16/02/2011: € 14.508,27; a 28/02/2011: € 20.383,58.



## PONTOS FRACOS

*de um fundo de caixa fixo, a repor mensalmente e sempre que o numerário em caixa atinja um limite que se considere mínimo (500€), no valor de 50€ (...)"<sup>15</sup>.*

- As entregas em numerário feitas à tesouraria, provenientes dos recebimentos dos vários pontos de arrecadação de receita do município<sup>16</sup>, não são acompanhadas nem confrontadas com uma relação das vendas realizadas e/ou de consumos que lhes são inerentes em cada um desses pontos, nem tão pouco dos correspondentes recibos.
- Não são realizadas contagens físicas ao numerário e documentos sob a responsabilidade do tesoureiro, a realizar pelos responsáveis designados para o efeito, trimestralmente e sem prévio aviso, no encerramento das contas de cada exercício económico, bem como no final e no início do mandato do órgão executivo eleito em 2 de Novembro de 2009 (contrariando o disposto no ponto 2.9.10.1.9 – POCAL).
- Existência de elevadas despesas suportadas por fundos de maneo, o que contraria os princípios a que estes devem estar subordinados, pagamento de pequenas despesas urgentes e inadmiáveis, contrariando o disposto no ponto 2.9.10.1.11 do POCAL. No exercício de 2009, foram realizados pagamentos através de fundos de maneo no montante de € 66.089,11 (vd. ponto 3.2.1 – Balanço).
- Não existem instruções escritas para a realização das conciliações e reconciliações bancárias e respetivos procedimentos de revisão e aprovação, apenas dispondo a autarquia de orientações genéricas previstas na NCI, aliás omissa quanto à obrigatoriedade e aos procedimentos de revisão.
- Não são elaboradas reconciliações bancárias com uma periodicidade mensal. As reconciliações bancárias respeitantes ao final do exercício, apresentadas na prestação de contas, e o mapa síntese daquelas reconciliações, previsto nas Instruções n.º 1/2001, aprovadas pela Resolução n.º 4/2001 do Tribunal de Contas, de 18 de Agosto, não refletem adequadamente as diferenças existentes entre os movimentos bancários e os registos da contabilidade (não cumprindo o ponto 2.9.10.1.5 do POCAL).

<sup>15</sup> Cfr. cópia do despacho n.º 101 – GP/2012, de 14 de Setembro, anexa às alegações do responsável.

<sup>16</sup> A CMA dispõe dos seguintes pontos externos de arrecadação de receitas: Bar, Cantina, Biblioteca, Posto de Turismo, Cemitério e Fórum – centro de congressos.





## PONTOS FRACOS

---

Em consequência, verifica-se que:

1. As divergências existentes (apuradas no ponto 3.2.1 – Balanço) não foram averiguadas nem regularizadas na gerência, procedimento que se justificava, desde logo, perante a materialidade dos valores envolvidos<sup>17</sup> (desrespeitando o ponto 2.9.10.1.6 – POCAL).
2. Não se encontram refletidos nos registos contabilísticos nem na mencionada reconciliação bancária anual os saldos relativos a 6 contas bancárias tituladas pela CMA<sup>18</sup>.
3. A síntese de reconciliações bancárias remetida a coberto das instruções n.º 1/2001 – 2ª S, do Tribunal de Contas (apensa à conta de gerência de 2009), apresenta uma conta bancária de saldo nulo, que não consta do resumo diário de tesouraria a 31 de Dezembro de 2009.
4. Existem três contas bancárias detidas pela Autarquia junto da Caixa Geral de Depósitos, S.A. cujos poderes de movimentação não são detidos pelos responsáveis a que alude a NCI e o ponto 2.9.10.1.2 do POCAL<sup>19</sup>, mas antes por outros funcionários da câmara e por eleitos locais em exercício de funções em anteriores mandatos<sup>20</sup>.

Em sede de contraditório, o PCMA informou que, na sequência do seu despacho n.º 26 – GP/2011, foi determinada “(...) a realização das reconciliações bancárias de todas as contas bancárias do Município (...)” e que estas “(...) passaram a ser realizadas até ao dia 15 do mês imediatamente a seguir”.

- Os cheques encontram-se à guarda do tesoureiro.

---

<sup>17</sup> Encontram-se por regularizar situações com elevada antiguidade, que correspondem a saídas ou entradas de disponibilidades não refletidas contabilisticamente ou vice-versa, isto é, a registos contabilísticos de recebimentos ou pagamentos não refletidos nos saldos bancários.

<sup>18</sup> Nos termos dos procedimentos desencadeados pela própria autarquia, foi detetada a existência de 4 contas bancárias detidas pelo Município de Alandroal junto da Caixa Geral de Depósitos, S.A., nos montantes de, respetivamente, € 36,61, € 5.096,73, € 96,85 e € 103,67, assim como de duas outras contas de saldo nulo, que não se encontram refletidas nos registos contabilísticos, designadamente no Resumo Diário de Tesouraria de 31 de Dezembro de 2009.

<sup>19</sup> Presidente do órgão executivo - que poderá delegar tal competência no vice-Presidente e nas suas faltas ou impedimentos num vereador designado para o efeito – e do tesoureiro ou, no caso de falta ou impedimentos, no outro funcionário da tesouraria, conforme prevê o regulamento de controlo interno e o ponto 2.9.10.1.2 – POCAL.

<sup>20</sup> Identificam-se, em concreto, a conta bancária n.º 00120020324030 – designada no balancete geral analítico por “*Serviços sociais dos trabalhadores do Município de Alandroal*”, e com um saldo a 31.12.2009 de € 5.096,73, e a conta bancária n.º 0012004584431, designada no balancete geral analítico por “*Serviços sociais dos trabalhadores do Município de Alandroal - Quotizações*”, com um saldo a 31.12.2009 de € 103,67, ambas as contas detidas junto da Caixa Geral de Depósitos, S.A.



## PONTOS FRACOS

- Não se procedeu ao cancelamento, junto da instituição bancária, dos cheques em trânsito não descontados e cuja emissão tem já significativa antiguidade, nem foram tão-pouco efetuados quaisquer registos contabilísticos de regularização<sup>21</sup>, contrariando o disposto no ponto 2.9.10.1.7 – POCAL.
- Não se encontram instituídos procedimentos que assegurem que todos os pagamentos realizados, designadamente por cartão de débito, cartão de crédito e por débitos efetuados diretamente à conta bancária, tenham associadas as seguintes fases de realização de despesa: autorização de despesa, cabimento compromisso, liquidação e autorização de pagamento. Os pagamentos efetuados por estes meios não exigem do cumprimento das normas e regras de contabilidade pública a que estão sujeitas tais despesas.

Exercendo o direito ao contraditório, o PCMA João Maria Aranha Grilo informou que “(...) logo após a entrada em funções do atual executivo (...)” procedeu ao “(...) cancelamento do cartão de crédito do município (utilizado em exclusivo pelo anterior Presidente de Câmara, com um crédito autorizado de 15.000€)”.

## III – EXISTÊNCIAS

### PONTOS FORTES

- A cada local de armazenagem está afeto um responsável (ponto 2.9.10.3.1 – POCAL).
- O armazém apenas faz entregas mediante a apresentação de requisições internas devidamente autorizadas, encontrando-se os duplicados arquivados no armazém (ponto 2.9.10.3.2 – POCAL).

### PONTOS FRACOS

- Não são elaborados inventários e não existem fichas de existências em armazém (contrariando os pontos 2.8.1, 2.8.2.2, 2.9.7 e 2.9.10.3.3 – POCAL).
- Não existe evidência de realização de contagens de existências (desrespeitando o ponto 2.9.10.3.5 – POCAL).
- Inexistência de registos contabilísticos e conseqüente valorização relativamente a existências<sup>22</sup> (não observando o ponto 2.8.2.1 – POCAL).

<sup>21</sup> Os mapas de reconciliação bancária que integram os documentos de prestação de contas relativos ao exercício financeiro de 2009, aprovados em Assembleia Municipal de 29 de Abril de 2010, evidenciam itens não reconciliados respeitantes a cheques emitidos desde os exercícios de 2003.

<sup>22</sup> Constatou-se a existência de *stocks* físicos de mercadorias nos seguintes locais: cantina, bar, armazém e estaleiro municipal, piscina, fórum café concerto, Mercado, Fórum – centro de congressos.



# Tribunal de Contas

---

## IV – ENDIVIDAMENTO

### PONTOS FORTES

---

- Está designado um funcionário da secção de contabilidade que tem por função o acompanhamento e controlo dos passivos financeiros (ponto 2.9.1 – POCAL).
- São constituídos processos individuais por contrato de financiamento, onde se encontram os documentos de suporte às operações (ponto 2.9.1 - POCAL).

### PONTOS FRACOS

---

- Não são elaborados mapas previsionais de encargos (*tableau de bord*) para todos os empréstimos contraídos pelo Município de Alandroal (não respeitando o ponto 2.9.1 – POCAL).
- O Município não dispõe de informação sobre os montantes de empréstimos contraídos pelas Associações de Municípios, nem pelas demais entidades em que participa, pelo que não considerou tais elementos para efeito do cálculo do respetivo endividamento (incumprindo o disposto no ponto 8.3.6 – POCAL).
- Não estão instituídos procedimentos que assegurem que no mapa dos empréstimos figure os contratos de empréstimo a curto prazo não amortizados no final do exercício (contrariando o ponto 8.3.6.1 – POCAL).

## V – IMOBILIZADO

### PONTOS FORTES

---

- São preenchidas fichas individuais de viatura, destas constando, entre outros elementos, as reparações realizadas, número de quilómetros da viatura e a existência/reparação de anomalias (ponto 2.9.10.4 – POCAL).
- As viaturas da autarquia encontram-se identificadas com dístico do município.

### PONTOS FRACOS

---

- Não se encontra aprovado um regulamento específico de cadastro e inventário dos bens constitutivos do imobilizado da autarquia, não estando expressamente definidas políticas e procedimentos relativos à conservação, manutenção, reparação e abate do Imobilizado (desrespeitando o ponto 2.9.10.4.3 – POCAL).
- Não existem procedimentos de verificação física periódica dos bens do ativo imobilizado, conseqüentemente não está garantida a atualização do inventário. Os bens corpóreos móveis adquiridos posteriormente a 2002 não estão etiquetados com o respetivo número de inventário (não observando o ponto 2.8.1 e 2.9.10.4.4 – POCAL).
- Não estão instituídos procedimentos para atualização periódica do inventário relativo a partes de capital e a títulos de participação, o qual se encontra desatualizado (incumprindo os pontos 2.8.1 e



#### 2.9.10.4.4 – POCAL).

- Não estão instituídos procedimentos de consulta e análise dos relatórios e contas das participadas, não tendo a autarquia demonstrado ter equacionada a valorização dos investimentos financeiros à data de encerramento das contas, em prejuízo do princípio contabilístico da prudência nos termos estabelecidos no POCAL (não respeitando os pontos 3.2 e 4.1.9).
- Não existem procedimentos de revisão periódica dos bens registados em curso, no sentido de se identificar se os mesmos já se encontram em utilização pela autarquia e se haverá lugar à transferência para a conta respetiva e ao reconhecimento das correspondentes amortizações (não cumprindo o ponto 2.8.1 e 2.9.10.4.4 – POCAL).
- O registo dos bens na aplicação informática de gestão do imobilizado, e conseqüente reflexo no inventário, não é realizado aquando da receção do bem, nas condições contratadas, pelo serviço requisitante, encontrando-se dependente de receção da cópia da fatura correspondente, a remeter pelos serviços de contabilidade. Não foram evidenciados procedimentos que assegurem que o inventário reflète todos os bens em utilização pela autarquia<sup>23</sup> (desrespeitando os pontos 2.8.1 e 2.9.10.4.3 – POCAL).
- Não existem, relativamente a alguns bens que integram a rubrica de imobilizações em curso, fichas individuais de bem nem quaisquer outros registos individuais que possibilitem a identificação do bem e respetiva antiguidade (contrariando os pontos 2.8.1 e 2.9.10.4.3 – POCAL).
- Não é assegurada a existência de cabimento e de adequada formalização da autorização de despesa previamente à encomenda por parte do serviço requisitante (desrespeitando o ponto 2.9.10.2 – POCAL).
- Não é feito o controlo dos materiais aplicados nas obras realizadas por administração direta (incumprindo o ponto 4.1.3 – POCAL).
- Não existe controlo de entradas e saídas de veículos do parque de viaturas, nem o sistema de gestão de chaves permite assegurar que as viaturas recolhem ao parque sempre que desnecessárias para a realização de serviços.
- Não estão definidas políticas de capitalização, tendo em conta a materialidade e a vida útil do imobilizado (não observando o ponto 2.9.2 – POCAL).
- Na Norma de Controlo Interno não se encontram estabelecidos procedimentos de controlo relativos à contratação de serviços (incumprindo o ponto 2.9 – POCAL).
- Não é feita periodicamente a reconciliação de saldos detidos com fornecedores (não respeitando o ponto 2.9.10.2.3 – POCAL).

<sup>23</sup> Ver a este respeito as observações sobre a área de aquisições de bens e serviços, referentes a faturação não registada nas demonstrações financeiras.



- Nem todas as aquisições de bens e serviços são precedidas de uma nota de requisição externa (desrespeitando o ponto 2.9.10.2.4 – POCAL).
- Nem todas as faturas recebidas, designadamente as decorrentes de empreitadas, são primeiramente entregues na contabilidade ou, em alternativa, na secção de expediente e serviços gerais. Verifica-se que existe faturação recebida na autarquia na posse dos serviços requisitantes, sem que seja do conhecimento da contabilidade e, em consequência, oportunamente registada<sup>24</sup>. Da requisição externa não consta a menção de que o fornecedor deverá, obrigatoriamente, entregar a fatura num dos dois referidos serviços (contrariando o ponto 2.9.10.2.4 – POCAL).

A respeito da deficiência de controlo interno em referência, o PCMA, no âmbito das alegações apresentadas sobre o relato de auditoria, referiu ter tomado “(...) *medidas corretivas, de diversa natureza e alcance, entretanto adotadas na sequência da presença da Equipa de Auditoria na Câmara Municipal (...)*”, destacando a estipulação de um prazo máximo de 7 dias úteis para o processamento, confirmação e registo contabilístico das faturas e encaminhamento para a divisão de Património.

- Não estão estabelecidos critérios de atribuição de uso de telemóveis a membros do executivo municipal e a funcionários da autarquia, nem se encontram aprovadas normas para a respetiva utilização, incluindo o estabelecimento de *plafonds* máximos de despesa mensal.

No exercício do direito de contraditório, o ex-presidente da CMA, João José Martins Nabais, veio afirmar que “(...) *sempre existiram e foram bem definidos plafons que estavam contratualizados com o operador (...)*” e junta, a título demonstrativo, um documento com a indicação de números de telemóveis e de responsáveis pela respetiva utilização (cfr. anexo nº 19 às alegações apresentadas). Contudo, o referido documento não se encontra assinado, nem datado e dele não consta igualmente qualquer indicação da respetiva proveniência ou sequer de aprovação pelo órgão executivo da CMA. O documento em referência não foi igualmente apresentado pela autarquia no decurso da auditoria, nem tão-pouco foi referenciado no âmbito das alegações apresentadas pelos demais responsáveis.

- Não existem procedimentos de verificação da legalidade da despesa realizada com comunicações móveis.
- Não são desenvolvidos procedimentos conducentes à atualização do valor das participações financeiras.

O PCMA, exercendo o direito ao contraditório, invocou que “*A dispersão física e a desorganização dos locais de arquivo e armazém (coexistindo dossiers de processos administrativos e de despesas com móveis, estruturas e afins) dificultaram gravemente a estruturação da secção de património (...)*” e que, “(...) *na sequência do trabalho desenvolvido, está em elaboração (...)* o regulamento de

---

<sup>24</sup> Designadamente na conta “22.8 – Fornecedores – Fatura em receção e conferência”, que se destina à inscrição das faturas recebidas de fornecedores e ainda não conferidas.



*património da autarquia, definindo os princípios gerais e os procedimentos de inventário e cadastro, aquisição, alienação, registo, aumento, abatimentos, cessão, transferência, avaliação e gestão dos bens móveis e imóveis do Município (...).”*

## VI – TRANSFERÊNCIAS E SUBSÍDIOS

### PONTOS FORTES

- Existe uma divisão orgânica responsável pela análise de pedidos de atribuição de apoios: Divisão de Serviços Socioculturais e Desportivos (ponto 2.9.1 – POCAL).
- Estão definidos e em aplicação procedimentos para atribuição de bolsas de estudo e subsídios (ponto 2.9.1 – POCAL).

### PONTOS FRACOS

- Apesar de aprovado o regulamento para atribuição de subsídios aos organismos associativos do Município de Alandroal, verifica-se, no entanto, não estarem implementados os procedimentos de controlo nele previstos (ponto 2.9.1 – POCAL).
- Não é elaborado um diagnóstico das necessidades da autarquia, tendo em vista a hierarquização das atividades a apoiar (ponto 2.9.1 – POCAL).
- Inexistência de procedimentos de controlo que permitam conhecer a situação financeira da entidade beneficiária de apoios a conceder pela autarquia (ponto 2.9.1 – POCAL).
- Inexistência de mecanismos de controlo, tratamento de informação, tendo em vista evitar a duplicação de apoios para a prossecução dos mesmos fins (ponto 2.9.1 – POCAL).
- Não estão constituídos processos administrativos relativamente aos pedidos de apoio financeiro e aos apoios efetivamente concedidos em 2009 (ponto 2.9.1 – POCAL).
- Não foi demonstrada a exigência às entidades apoiadas de comprovativos do cumprimento das obrigações legais perante a Segurança Social e a Administração Fiscal (ponto 2.9.1 – POCAL).
- Não é realizado o acompanhamento e controlo da execução das atividades objeto de concessão de apoios por parte da autarquia (ponto 2.9.1 – POCAL).

Atentos os pontos fortes e fracos supra identificados, conclui-se que o SCI é deficiente<sup>25</sup>, na medida em que não se encontram cabalmente instituídos procedimentos de controlo e de registo metódico dos factos contabilísticos, que permitam:

<sup>25</sup> De acordo com o Manual de Auditoria e de Procedimentos do Tribunal de Contas (Vol. I), o sistema de controlo interno é avaliado de acordo com as seguintes classificações: Bom, Regular ou Deficiente.



# Tribunal de Contas

---

- Prevenir e detetar a ocorrência de erros e distorções nas demonstrações financeiras, de modo a garantir a exatidão e a integridade dos registos contabilísticos;
- Salvar os ativos da autarquia;
- Prevenir e detetar situações de ilegalidade, incluindo as que possam resultar em danos ao erário público municipal, nomeadamente por realização de despesas não justificadas e que não se enquadrem nas atribuições do município, sem disposição legal permissiva e sem contrapartida legal, ou mesmo por desvio de valores ou fundos públicos, à margem do orçamento e dos registos contabilísticos orçamentais e patrimoniais;
- Assegurar a observância das normas legais relativas à:
  - ✓ Elaboração, aprovação e execução do orçamento, incluindo as respeitantes ao registo do cabimento, à assunção e registo de compromissos, à autorização e realização de despesas e à autorização de pagamentos;
  - ✓ Contratação pública, aos limites de endividamento e aos fins dos empréstimos e aos princípios da boa gestão, de economia, eficácia e de eficiência; e
- Preparar oportunamente informação financeira fiável.

Em sede de contraditório o então PCMA, João José Martins Nabais, vem, genericamente, reconhecer as deficiências detetadas no âmbito do sistema de controlo interno e alega *“(...) grandes dificuldades ao nível de pessoal técnico habilitado para executar corretamente a implementação do novo sistema contabilístico do POCAL (contabilidade de custos, Sistema de controlo Interno, etc.)”*.

O atual Presidente da CMA, João Maria Aranha Grilo, constata *“(...) a persistência de algumas falhas ao nível do controlo interno, (...)”* e informa que constitui *“(...) prioridade máxima a revisão da norma de controlo interno, adequando-a à nova organização dos serviços (...)”*.

O Presidente da CMA, João Maria Aranha Grilo, refere ainda que tomou um conjunto de medidas *“(...) de diversa natureza e alcance, entretanto adotadas na sequência da presença da equipa auditora na Câmara Municipal”*, destacando, a este respeito, a definição de procedimentos de controlo quanto à realização de reconciliações bancárias mensais, registo atempado das várias fases da despesa, provisão para cobranças duvidosas e definição de um limite máximo de numerário em caixa, entre outras.

Não está em causa apenas a necessidade de revisão da norma de controlo interno, mas a necessidade de, uma vez revista ou aprovada uma nova norma, ser feita a necessária monitorização sistemática e permanente da sua implementação e observância a que deve estar sujeita a Câmara Municipal,



incluindo o executivo municipal no seu conjunto – o presidente da Câmara, enquanto chefe máximo da administração municipal e os vereadores –, em todos os atos com repercussões diretas ou indiretas sobre o património autárquico – bens, direitos e obrigações – sobre a sua gestão financeira e, consequentemente, sobre as contas municipais.

As falhas detetadas no sistema de controlo são muito graves, sendo manifesto o nexo de causalidade entre essas falhas e a impossibilidade de o Tribunal formular um juízo sobre as demonstrações financeiras e o juízo globalmente negativo sobre as transações que lhes estão subjacentes, e as infrações financeiras graves evidenciadas relativamente a algumas delas, conforme se ilustra no quadro seguinte:

QUADRO 1 – NEXO DE CAUSALIDADE ENTRE DEFICIÊNCIAS DO SCI E JUÍZO DE AUDITORIA

Deficiência do Sistema de Controlo Interno		Juízo sobre as demonstrações financeiras e transações subjacentes	
Pto.	Conclusão de auditoria	Pto.	Facto constitutivo do juízo de auditoria
3.1 – Avaliação do SCI V – Imobilizado	Não verificação periódica dos bens do ativo imobilizado e não atualização do respetivo inventário	3.2.1 – Balanço I – Ativo fixo	Desaparecimento de 29 bens propriedade da autarquia, com um valor líquido contabilístico global superior a 2,3 mil euros
			Impossibilidade de avaliação da totalidade dos efeitos económicos e financeiros decorrentes do eventual não reconhecimento contabilístico de bens imobilizados, bem como das amortizações quer do exercício quer de exercícios anteriores
3.1 – Avaliação do Sistema de CI II – Disponibilidades	Não elaboração de reconciliações entre registos contabilísticos e os saldos bancários	3.2.1 – Balanço II – Ativo circulante	Não reconhecimento contabilístico patrimonial nem orçamental de recebimentos e de pagamentos nos montantes aproximados de, respetivamente, 2,3 e 1,9 milhões de euros
			Saída de € 19.460,03, entre 20 de Setembro de 2005 e 13 de Janeiro de 2009, sem que tenha sido apresentada documentação que justifique os movimentos financeiros em causa, o respetivo destino ou finalidade
			Utilização indevida de fundos movimentados por operações de tesouraria no montante global de € 413.405,30





Deficiência do Sistema de Controlo Interno

Juízo sobre as demonstrações financeiras e transações subjacentes

Pto.	Conclusão de auditoria	Pto.	Facto constitutivo do juízo de auditoria
3.1 – Avaliação do Sistema de CI I – Organização administrativa e financeira	Inexistência de procedimentos de controlo que assegurem a adequada organização administrativa de processos, bem como a satisfação dos requisitos legais a que a realização da despesa está subordinada	3.2.1 – Balanço, II – Ativo circulante 3.4 – Aquisição de bens e serviços	Aquisição de bens e serviços diversos no valor € 240.336,29, para as quais não é apresentada justificação da respetiva necessidade de realização das despesas, não constando, consequentemente, qualquer fundamentação legal, prévia verificação da existência de cabimento orçamental nem cativação da necessária dotação
		3.4 – Aquisição de bens e serviços	Realização de despesas no montante aproximado de 1,2 milhões de euros sem que, previamente à realização do pagamento, fosse verificada a existência de cabimento orçamental e cativação da correspondente dotação. Ao referido montante acrescem os pagamentos bancários acima identificados, no montante de cerca de 1,9 milhões de euros e que, como então se indicou, não tiveram reflexo orçamental
			Realização de despesas no montante de € 771.028,27, em desconformidade com as normas legais da contratação pública, respeitantes à aquisição de combustíveis (€ 488.339,10), comunicações (€ 98.260,87), despesas com os SMC (€ 86.630,06) e viagens de avião e alojamento (€ 88.272,27).

Por último, refere-se que, cumprindo a recomendação do Conselho de Prevenção da Corrupção, emanada no dia 1 de Julho de 2009, o Município de Alandroal aprovou em reunião extraordinária da Câmara, de 24 de Maio de 2010, o “Plano de Prevenção dos Riscos de Gestão incluindo os riscos de corrupção e infrações Conexas”, o qual contempla o compromisso ético, a identificação das áreas e atividades, os riscos e sua frequência, as medidas e os responsáveis, assim como o controlo e a monitorização do plano.

### 3.2. ANÁLISE AO BALANÇO E DEMONSTRAÇÃO DE RESULTADOS

Nos subpontos seguintes expõem-se os principais resultados da análise ao Balanço (cfr. anexo III), à Demonstração de Resultados (cfr. anexo IV) e respetivo Anexo.



## 3.2.1. BALANÇO

### I. ATIVO FIXO

O total do imobilizado líquido registado em 2009 ascende a cerca de M€ 39,4, composto da seguinte forma:

QUADRO 2 – IMOBILIZADO LÍQUIDO (31.12.2009)

	Unidade: Euro
	<b>2009</b>
Bens de domínio público	14.608.874,90
Imobilizado em curso	20.863.837,11
Imobilizações incorpóreas	130.096,33
Imobilizações corpóreas	3.391.790,80
Investimentos financeiros	378.949,07
<b>Total</b>	<b>39.373.548,21</b>

Fonte: Demonstrações financeiras 2009

Os testes substantivos levados a cabo de acordo com a metodologia definida para a auditoria (cfr. ponto 2.3) incidiram sobre as aquisições de ativos imobilizados ocorridas no ano 2009, tendo em vista concluir sobre a sua existência e titularidade pela autarquia. Os procedimentos incluíram a realização de verificação física sobre os bens selecionados no âmbito de uma amostra previamente obtida e a confirmação documental da titularidade dos bens.

Em resultado dos referidos exames, a autarquia não localizou 29 bens<sup>26</sup>, com um valor líquido contabilístico global que ascende a € 2.382,00, inscrito na conta 42.9 – «*Outras imobilizações corpóreas*», à data de 31 de Dezembro de 2009. Em 3 de Novembro de 2009, a coordenadora técnica da secção de património informou o Presidente da Autarquia, por escrito, em documento não numerado, do desaparecimento de parte dos referidos bens, solicitando a realização de procedimentos de averiguação do sucedido, sem que sobre esta informação tenha recaído qualquer despacho. Nos termos da alínea b) do art.º 47.º da NCI, “*No caso de (...) furto de bens o Património deverá comunicar o acontecimento às entidades competentes e entidade seguradora, quando*

<sup>26</sup> Cfr. anexo V - Bens não localizados (conta 42.9).



*aplicável”, o que não sucedeu até á data da realização da auditoria, tendo os serviços municipais confirmado que nenhuma outra diligência foi a este título tomada.*

Em sede de contraditório o ex-presidente da CMA, João José Martins Nabais, alegou que *“A totalidade deste equipamento ficou na CMA”*. O atual Presidente, João Maria Aranha Grilo, veio informar que dos 29 bens do ativo imobilizado corpóreo já foram localizados 2 telemóveis com os números de inventário 8257 e 8420. Mais informa que, por seu despacho de 12 de setembro de 2012, foram dadas instruções aos serviços no sentido de averiguarem o destino dos 27 bens ainda não localizados.

O desaparecimento dos bens vem colocar em evidência as fragilidades do sistema de controlo interno da autarquia, na medida em que, conforme se concluiu na avaliação apresentada no anterior ponto 3.1 do presente relatório, não se encontram cabalmente instituídos procedimentos de controlo e de registo metódico dos factos contabilísticos, que permitam, entre outros aspetos, salvaguardar os ativos da autarquia. Observou-se, a este propósito, que não existem procedimentos de verificação física periódica dos bens do ativo imobilizado, com prejuízo da necessária atualização do inventário, que os bens corpóreos móveis adquiridos posteriormente a 2002 não estão etiquetados com o respetivo número de inventário e que não se encontra aprovado um regulamento específico de cadastro e inventário dos bens.

Da análise efetuada aos documentos de despesa de imobilizado, verificou-se que nos exercícios de 2007 e 2008 foram realizadas aquisições com bens de imobilizado nos valores de, respetivamente, € 178.913,50 e € 282.761,98, apenas registadas contabilisticamente no ano de 2009. Neste sentido, os custos dos exercícios de 2007 e 2008, referentes às amortizações que deveriam ter sido reconhecidas nos respetivos anos estão subvalorizados e, conseqüentemente, os resultados operacionais e líquidos encontram-se, nesta medida, sobrevalorizados. Não é possível avaliar com rigor quais os efeitos financeiros e económicos decorrentes do não reconhecimento atempado das amortizações, por se desconhecer a data efetiva de entrada em funcionamento dos bens do ativo fixo em causa. Conforme se concluiu na avaliação do SCI, a data de registo contabilístico dos bens corresponde à data de registo das respetivas faturas e não da utilização dos bens adquiridos (c.f. ponto 3.1).

O PCMA, no âmbito das alegações proferidas a respeito do relato de auditoria, informou que *“Não é, de todo, possível confirmar os valores das aquisições com bens de imobilizado, realizadas nos exercícios de 2007 e 2008 e registados contabilisticamente no ano de 2009”*. A este respeito, vem ainda sublinhar algumas das falhas do sistema de controlo interno detetadas em auditoria, ao afirmar que *“Os serviços*



*de contabilidade e património confirmaram a receção de documentos de despesa (alguns dos quais nos últimos dias do mandato anterior), cuja existência desconheciam e sem qualquer tratamento contabilístico. Esta situação originou diferenças no registo das amortizações e da vida útil dos bens*". Enfatizou que estão em curso "*(...) os procedimentos e métodos de trabalho que se julgam adequados a que tais situações não voltem a ocorrer*", conforme se assinalou no ponto 3.1 – Avaliação do Sistema de Controlo Interno, V – Imobilizado, do presente relatório.

As deficiências em referência reportam-se a procedimentos de controlo relativos à componente com maior expressão contabilística no património da autarquia e afetam a respetiva capacidade de deteção ou prevenção de distorções materiais nas respetivas contas, nomeadamente no Balanço, na Demonstração dos Resultados e no respetivo Anexo.

A autarquia capitalizou despesas no valor global de € 59.741,22, incorridas com pequenas intervenções de manutenção de viaturas, cujo montante, individualmente considerado, não excede 30% do valor patrimonial líquido do bem móvel. Tais encargos não constituem grandes reparações ou beneficiações nos termos do número 2 do art.º 7.º da Portaria n.º 671/2000, de 17 de Abril (aprova as instruções regulamentadoras do CIBE – Cadastro e Inventário dos Bens do Estado). Como tal, tais encargos representam um custo do exercício e não um valor capitalizável, logo, insuscetível de imobilização.

Face ao exposto, conclui-se que a conta 42.4 – «*Equipamento de transporte*» e os resultados líquidos do exercício se encontram sobrevalorizados em € 59.741,22<sup>27</sup> e os custos operacionais do exercício espelhados na conta 62 – «*Fornecimentos e serviços externos*», subvalorizados em igual montante.

As despesas em causa foram sujeitas a depreciação, no montante de € 18.838,03. Nesta medida, os custos do exercício, conta 66 – «*Amortizações do exercício*», encontram-se sobrevalorizados e os resultados líquidos subvalorizados pelo montante indicado.

O PCMA alegou que "*Aquando da auditoria os serviços foram alertados para a inconformidade resultante do registo das despesas incorridas com pequenas intervenções de manutenção de viaturas*

---

<sup>27</sup> A par da situação descrita, verificou-se uma incorreção nos registos da contabilidade orçamental, na medida em que os encargos em causa foram classificados como despesas de capital quando, nos termos indicados, se trata de despesas correntes (vd. ponto 3.3.3 e 3.3.4).



*em imobilizado (...)*” e que procurou corrigir a situação, sem que todavia tenha indicado em que termos se processaram as referidas correções.

Na execução de obras por administração direta, com recurso a material à guarda do armazém, os respetivos encargos são registados nas contas 44.5 – «Bens de domínio público – Imobilizações em curso» e 44.2 – «Imobilizações corpóreas – Imobilizações em curso».

A autarquia não utiliza folhas de obra e, conseqüentemente, não dispõe de um sistema que permita o registo de todos os custos que concorrem para a realização das obras por administração direta, conforme indicado na avaliação do sistema de controlo interno (ponto 3.1).

Apenas os custos dos materiais incorporados nas referidas obras estão refletidos nas contas do imobilizado, não sendo incluídos os restantes custos como sejam os decorrentes da utilização de mão-de-obra direta, situação que desrespeita os critérios de valorimetria constantes no Ponto 4.1.3 do POCAL<sup>28</sup>.

Conseqüentemente, nesta situação, não é inscrita a correspondente contrapartida na conta 75 – «Trabalhos para a própria entidade» nem capitalizada a totalidade dos custos associados aos ativos imobilizados, como se referiu anteriormente. A ausência de controlo e registo dos custos envolvidos não possibilita a quantificação das incorreções contabilísticas em causa, podendo estas colocar em crise os princípios da materialidade e da especialização (ou do acréscimo) previstos nas als. g) e d) do Ponto 3.2. do POCAL e afetar, deste modo, a expressão financeira dos resultados económicos do exercício, a imagem verdadeira e apropriada das contas e é suscetível de afetar as avaliações ou decisões dos órgão da autarquia no âmbito da gestão, dos órgão de controlo e dos interessados em geral.

A incorreta valorização e ausência de registo das operações resultam, em parte, da não adoção da contabilidade de custos<sup>29</sup>, prevista no Ponto 2.8.3.1 do POCAL, constituindo este facto uma deficiência

---

<sup>28</sup> “Considera-se como custo de produção de um bem a soma dos custos das matérias-primas e outros materiais diretos consumidos, da mão-de-obra direta e de outros gastos gerais de fabrico necessariamente suportados para o produzir.”

<sup>29</sup> Subsistema contabilístico onde se apuram custos e proveitos por cada função, atividade e bem, e que servirá para, entre outras questões, fundamentar a valorização dos bens produzidos pela autarquia.



assinalável do sistema de controlo interno, conforme resultou da avaliação exposta no ponto 3.1 do presente relatório.

Em sede de contraditório, o PCMA refere que *“A implementação da contabilidade de custos é uma prioridade para o ano 2013, permitindo apurar custos e proveitos por cada função, projeto ou atividade do Município, incluindo custos com mão-de-obra, material e equipamento utilizado na realização de obras por administração direta”*.

### *Investimentos financeiros*

Os investimentos financeiros espelhados nas contas de 2009 ascendem a € 378.949,07, valor que permanece inalterado desde o ano de 2007, e que respeita a participações do município numa entidade de natureza não societária e em 3 entidades societárias:

QUADRO 3 – PARTICIPAÇÕES FINANCEIRAS (31.12.2009)

	Participação financeira		Unidade: Euro
	Valor	%	
Associação de Municípios do Distrito de Évora	187.299,07	-	
Águas do Centro Alentejo, S.A.	150.625,00	3%	
Gestalqueva – Sociedade de aproveitamento das Potencialidades das Albufeiras de Alqueva e de Pedrógão, S.A.	35.000,00	7%	
EDC Mármore – Empresa Gestora das Áreas de Deposição Comum dos Mármore, S.A.	6.025,00	7,35%	
<b>Total</b>	<b>378.949,07</b>		

Solicitados os títulos das participações financeiras inscritas em balanço a 31 de Dezembro de 2009, vieram os serviços da autarquia informar que não dispõem de qualquer comprovativo respeitante à participação na Associação de Municípios do Distrito de Évora.



Nessa sequência, solicitaram-se à CIMAC – Comunidade Intermunicipal do Alentejo Central<sup>30</sup> os elementos em falta, tendo esta informado e demonstrado documentalmente a perda de condição de associado por parte do Município de Alandroal desde 31 de Dezembro de 2007, a pedido do próprio Município, no seguimento de uma deliberação que nesse sentido foi tomada pela Câmara Municipal de Alandroal, em 15 de Dezembro de 2005.

Nos termos do art.º 181.º do Código Civil, estabelece-se que *“o associado que por qualquer forma deixar de pertencer à associação não tem o direito de repetir as quotizações que haja pago e perde o direito ao património social, sem prejuízo da sua responsabilidade por todas as prestações relativas ao tempo em que foi membro da associação”*. Em igual sentido dispõe o art.º 28.º dos Estatutos da mesma associação.

Face ao que antecede, conclui-se pela incorreção da inscrição contabilística de € 187.299,07 na conta 41 - *«Investimentos financeiros»*, pelo que, nesta medida, o ativo fixo e os fundos próprios municipais se encontram sobrevalorizados no montante indicado.

O valor de aquisição da participação que a autarquia detém sobre a empresa EDC Mármore – Empresa Gestora das Áreas de Deposição Comum dos Mármore, S.A., assim expresso no contrato de constituição da sociedade e nas contas prestadas pela participada a 31 de Dezembro de 2009, é de € 22.050. Conforme exposto no quadro anterior, o valor da mesma participação encontra-se refletido no balanço do município (conta 41 - *«Investimentos financeiros»*) pelo montante de € 6.025, verificando-se a subvalorização do ativo fixo em € 16.025, das dívidas a terceiros no montante de € 11.025 (conta 26 - *«Outros devedores e credores»*), decorrente da subscrição de capital ainda não realizado, e dos fundos patrimoniais (conta 51 - *«Património»*) em € 5.000.

O PCMA, no âmbito das alegações relativas ao relato de auditoria, salientou que *“(…) os Serviços desconheciam os documentos de prestação de contas das entidades participadas, sendo, por isso, muito pouco provável que tivessem conhecimento do valor da participação da autarquia na empresa EDC Mármore, S.A. ou de aumentos posteriores de capital para poderem realizar os registos correspondentes”*. Afirma ainda que, *“Na sequência do Relato da Auditoria Financeira, os registos efetuados em investimentos financeiros da autarquia estão a ser objeto de uma análise cuidada e*

---

<sup>30</sup> Entidade que sucedeu à Associação de Municípios do Distrito de Évora.



*proceder-se-á às correções necessárias, e possíveis, para se repor a conformidade dos resultados apurados”.*

A incorreção contabilística não foi evitada nem detetada atempadamente, em resultado dos procedimentos de controlo interno deficientes ou inexistentes, designadamente no que respeita à atualização periódica do inventário relativo a partes de capital e a títulos de participação, tal como se observou no âmbito dos exames de avaliação do SCI (cfr. ponto 3.1 – Avaliação do Sistema de Controlo Interno, V – Imobilizado).

Quer as deficiências de controlo interno, quer as incorreções contabilísticas enunciadas concorrem para a circunstância de o Tribunal não poder formular um juízo positivo sobre as contas da autarquia relativas ao exercício de 2009.

O exame às demonstrações financeiras revela ainda a não constituição de provisões sobre os investimentos financeiros da autarquia. No âmbito da análise ao grau de precaução contido nas contas a respeito da valorização destes ativos fixos, foram, em primeiro lugar, questionados os serviços financeiros da CMA, que informaram não ter procedido a qualquer avaliação desta natureza, indicando ainda que não dispõem dos documentos de prestação de contas intercalares ou anuais das participadas. Ou seja, à data de encerramento das contas, a autarquia não apurou os montantes de eventuais diferenças entre o custo de aquisição dos títulos de participações financeiras e o respetivo valor de mercado ou, em alternativa, o valor contabilístico estimado ou inscrito nas contas das entidades participadas.

Comparando o valor de aquisição das participações financeiras com o valor patrimonial inscrito nas demonstrações financeiras das entidades participadas, observa-se que o primeiro é inferior ao segundo em € 104.683,36, como seguidamente se detalha:





## QUADRO 4 – VALOR CONTABILÍSTICO DOS INVESTIMENTOS FINANCEIROS (31.12.2009)

Unidade: Euro

	Capital da participada		Valor da participação			Diferença (3) – (5)
	Social (1)	Próprio (2)	Aquisição (3)	% (4)	Contabilístico <sup>(a)</sup> (5) = (2)*(4)	
Águas do Centro Alentejo, S.A. <sup>31</sup>	5.000.000	2.676.927,85	150.625,00	3,0	80.642,45	-69.982,55
Gestalqueva – Sociedade de aproveitamento das Potencialidades das Albufeiras de Alqueva e de Pedrógão, S.A.	500.000	319.274,2	35.000,00	7,0	22.349,19	-12.650,81
EDC Mármore – Empresa Gestora das Áreas de Deposição Comum dos Mármore, S.A.	300.000	-44.192,65	22.050,00	7,4	0,00 <sup>(b)</sup>	-22.050,00
<b>Total</b>	-	-	<b>207.675,00</b>	-	<b>99.743,48</b>	<b>104.683,36</b>

(a) Valor da participação detida pela autarquia, apurado com base na situação líquida patrimonial da entidade participada.

(b) Valor contabilístico da participação da autarquia é nulo uma vez que esta é detida sobre uma sociedade por ações, cuja situação patrimonial líquida é negativa, encontrando-se a desvalorização máxima do investimento financeiro limitada ao valor da respetiva participação social.

A não avaliação da necessidade de constituição de uma provisão para investimentos financeiros, conjugada com o valor contabilístico dos investimentos financeiros apurado em função dos capitais próprios das entidades participadas, indicia a subvalorização das contas 49 - «Provisões para investimentos financeiros» do balanço e 68.4 - «Provisões para aplicações financeiras» da demonstração de resultados por estarem subvalorizadas em € 104.683,35, por contrapartida de uma

<sup>31</sup> As contas da empresa Águas do Centro Alentejo, S.A. foram certificadas legalmente com a seguinte reserva a respeito da faturação emitida pela empresa, com relevância para o apuramento da respetiva situação líquida patrimonial: “De acordo com o n.º 2 e 4 da cláusula 16ª do contrato de concessão, a faturação da Empresa só pode deixar de ser efetuada com base em valores mínimos uma vez reunido um conjunto de condições de forma a garantir o equilíbrio económico-financeiro da Concessão referido no n.º 1 do mesmo artigo, nomeadamente após a concessionária e a ERSAR aprovarem as condições de afetação dos caudais ao sistema multimunicipal de abastecimento de água e de saneamento. Apesar de estas condições não terem sido atingidas, pelo facto de só existir aprovação para os caudais de abastecimento após Julho de 2009, a Empresa alterou o seu sistema de faturação, apresentando, por este motivo, um volume de proveitos diferente do que resultaria da aplicação dos valores mínimos garantidos. Não podemos, desta forma, avaliar à data presente quais os efeitos decorrentes desta situação e desconhecemos como e quando este facto será regularizado”.



sobrevalorização de igual montante dos fundos próprios do município e dos seus resultados líquidos de 2009.

Ainda no âmbito das alegações relativas ao relato de auditoria, o PCMA, salientou que a necessidade de constituição de provisões para investimento financeiros está *“(...) a ser objeto de uma análise cuidada e proceder-se-á às correções necessárias, e possíveis, para se repor a conformidade dos resultados apurados”*.

A ausência de procedimentos de consulta e análise dos relatórios e contas das entidades participadas, tendo em vista a ponderação da valorização dos investimentos financeiros à data de encerramento das contas, constitui uma deficiência relevante do sistema de controlo interno da autarquia, como se concluiu na avaliação feita pelo Tribunal de Contas (vide ponto 3.1 – Avaliação do Sistema de Controlo Interno, V – Imobilizado).

Tal deficiência do controlo interno teve como consequência o incumprimento do princípio contabilístico da prudência nos termos estabelecidos no POCAL e a não deteção atempada da irregularidade em apreço, pelo que, como atrás se demonstrou, a expressão financeira das contas da autarquia, nomeadamente no Balanço, na Demonstração dos Resultados e no respetivo Anexo, encontra-se, nesta medida, afetada com significado. Neste sentido, as deficiências de controlo interno e as incorreções contabilísticas enunciadas concorrem, também na situação vertente, para a circunstância de o Tribunal não poder formular um juízo positivo sobre as contas da autarquia relativas ao exercício de 2009.

## **II. ATIVO CIRCULANTE**

### *Existências*

A autarquia não inscreveu nos seus balanços qualquer valor relativo a existências. Tal situação resulta, conforme identificado na avaliação do SCI, do facto de as aquisições de existências não terem sido sujeitas a adequado tratamento contabilístico, inventariação e posterior registo em fichas de inventário, mas antes reconhecidas como custos dos respetivos exercícios.



# Tribunal de Contas

---

O PCMA, no exercício do princípio do contraditório, reconhecendo a situação relatada, invocou que *“(...) no início do ano de 2013, com a prevista utilização da aplicação de aprovisionamento, passarão a ser realizados os registos contabilísticos necessários à valorização das existências”*.

## *Dívidas de terceiros*

Em 31 de Dezembro de 2009, as contas a receber de utentes e outros devedores inscritas no balanço representam 38,7% do ativo circulante e desagregam-se do seguinte modo:

QUADRO 5 – DÍVIDAS DE TERCEIROS A CURTO PRAZO (31.12.2009)

	Unidade: Euro 2009 <sup>(a)</sup>
Utentes c/c	196.082,05
Utentes de cobrança duvidosa	81.176,00
Estado e outros entes públicos	35.832,57
Outros devedores	79.681,27
<b>Total</b>	<b>392.771,89</b>

*(a) Valores brutos, sem consideração do valor relativo a provisões.*

*Fonte: Prestação de contas*

Entre os valores indicados destacam-se os registados na conta 21.3 – «Utentes c/c», respeitantes, maioritariamente, a dívidas de munícipes constituídas pelo consumo de água e aluguer dos respetivos contadores que, no final do ano 2009, ascendiam a € 144.386,15, e a valores a receber relativos a rendas e alugueres de edifícios e instalações que, na mesma data, se cifraram em € 50.945,90.

Por conta destes débitos, apuram-se recebimentos em instituições bancárias no montante global de € 63.432,06, repartidos entre os anos de 2005 e 2009, concluindo-se assim pela subvalorização da conta de depósitos à ordem e sobrevalorização em igual montante da conta 21.3 – «Utentes c/c», conforme melhor se detalha, adiante, nas observações relativas às reconciliações bancárias, no âmbito do exame às disponibilidades.

A factualidade supra descrita reflete a ausência de procedimentos de controlo dos serviços municipais em relação aos créditos detidos sobre terceiros. Caso estivessem implementados procedimentos de



controlo, tais como reconciliação das contas bancárias com os registos contabilísticos<sup>32</sup>, se se confirmassem os saldos contabilísticos mais significativos junto de utentes institucionais, e se dispusessem de informação que permitisse, de forma objetiva, a associação do recebimento à fatura emitida pela autarquia, poderiam ter sido, desde logo, detetadas e prontamente corrigidas as apontadas irregularidades contabilísticas que persistiram ao longo de vários exercícios.

A propósito da factualidade apurada em sede de auditoria, o PCMA informou que no decurso do exercício de 2011, "(...) foi adotado o sistema de "débitos diretos" (...) garantindo a correspondência de informação entre as várias instituições bancárias e a autarquia".

Paralelamente, constata-se que a autarquia não dispõe de um balancete de antiguidade de saldos reconciliados com o respetivo balanço a 31 de Dezembro de 2009. Todavia, tendo por base a antiguidade dos movimentos contabilísticos que concorrem para a formação dos saldos em aberto sobre terceiros<sup>33</sup>, obtém-se a seguinte repartição das dívidas a receber:

QUADRO 6 – ANTIGUIDADE DAS DÍVIDAS DE TERCEIROS (31.12.2009)

Unidade: Euro

	Antiguidade das Dívidas <sup>(a)</sup>			Total
	> 12 meses	> 6 e < 12 meses	< 6 meses	
Utentes c/c				
Água	26.765,62	19.016,70	98.603,83	144.386,15
Rendas e alugueres	9.721,22	7.460,83	13.226,35	30.408,40
Mercados e feiras	750,00	0,00	0,00	750,00
Devedores de cobrança duvidosa	62.159,30	19.016,70	0,00	81.176,00
Outros devedores	50.242,87	4.737,27	24.701,13	79.681,27
<b>Total</b>	<b>149.639,01</b>	<b>50.231,50</b>	<b>136.531,31</b>	<b>336.401,82</b>

(a) Valores brutos, sem consideração de provisões, ordenados em função da data de processamento contabilístico. Excluem-se os saldos devedores detidos sobre o Estado.

Os créditos inscritos em balanço há mais de 12 meses representam cerca de 45% (149,6 milhares de euros) do total das dívidas de terceiros espelhadas no quadro anterior, e os créditos registados há mais

<sup>32</sup> Vd. pontos 3.1 - Avaliação do sistema de controlo interno e 3.2.1 - Balanço: disponibilidades.

<sup>33</sup> Excluindo créditos sobre o Estado e outros entes Público, inscritos na conta 24.2 – «Retenção de impostos sobre rendimentos» e o valor de € 20.537,50, em dívida pela Administração Regional de Saúde (Centro de Saúde de Alandroal), inscrito na subconta "rendas e alugueres", do qual, € 8.062,50, tem uma antiguidade compreendida entre 6 meses e um ano, observando-se uma antiguidade superior a um ano para o remanescente montante.



de 6 meses, mas há menos de um ano, correspondem a cerca de 15% (50,2 milhares de euros), relativamente ao agregado em referência.

O município constituiu no exercício em apreço, uma provisão para saldos de cobrança duvidosa no montante de € 39.281,74. Todavia, tal provisão encontra-se exclusivamente constituída sobre dívidas de terceiros registadas na subconta designada “*utentes c/c*”, decorrentes da prestação de serviços de abastecimento de água, isto é, dívidas que, tal como expresso no quadro anterior, ascendem a € 144.386,15 e não se encontram escrituradas como sendo de cobrança duvidosa.

Assim, relativamente aos restantes saldos detidos sobre terceiros, no montante de € 192.015,67, a autarquia não se assegurou de que as contas prestadas integram um grau de precaução adequado, o qual deveria ter sido aferido através de uma avaliação fundamentada da capacidade de cobrança dos valores a receber. Não foram apresentadas, nem tão pouco escrituradas, quaisquer estimativas dos efeitos financeiros e económicos que possam decorrer de eventuais condições de incerteza sobre tais ativos e, como tal, não foi observado o princípio contabilístico fundamental da prudência enunciado na alínea f) do ponto 3.2 do POCAL.

Conforme decorre do ponto 2.7.1 do POCAL, “*Para efeitos de constituição da provisão para cobranças duvidosas, consideram-se as dívidas de terceiros que estejam em mora há mais de seis meses e cujo risco de incobrabilidade seja devidamente justificado. O montante anual acumulado de provisão para cobertura das dívidas referidas no parágrafo anterior é determinado de acordo com as seguintes percentagens:*

- a) 50% para dívidas em mora há mais de 6 meses e até 12 meses;*
- b) 100% para dívidas em mora há mais de 12 meses.”*

Nas alegações apresentadas em sede de contraditório, o PCMA informa que, na sequência da auditoria foram tomadas medidas corretivas, consubstanciadas na adoção de um “*(...) método de cálculo (...) para as provisões para cobranças duvidosas (dívidas de terceiros que estejam em mora há mais de seis meses)*”.

As alegações apresentadas realçam o que em sede de auditoria se concluiu, no sentido de que a não constituição da provisão teve por consequência a omissão, nas contas da autarquia, dos efeitos financeiros e económicos decorrentes de condições de incerteza sobre a cobrabilidade dos créditos



em apreço, o que se traduz na sobrevalorização dos ativos, dos resultados líquidos e transitados e dos fundos próprios do município.

Caso a autarquia tivesse adotado relativamente às contas de 2009 o referido método de cálculo, a provisão constituída seria superior em € 135.473,02 e o valor contabilístico dos ativos o do património líquido autárquico seria inferior em igual montante.

Atendendo ao valor escriturado dos ativos em causa, sempre se conclui que a autarquia ao não ponderar sobre a necessidade de constituição de uma provisão colocou em crise características qualitativas fundamentais de que devem estar dotadas as demonstrações financeiras, como sejam a fiabilidade, a representação fidedigna, a prudência e a plenitude.

Em suma, em resultado das verificações de auditoria sobre os registos contabilísticos dos saldos detidos sobre terceiros, concluiu-se que estes se encontram afetados por erros de índole contabilística, decorrentes quer do não reconhecimento dos recebimentos de valores em cobrança, quer pela não dotação de um grau adequado de prudência quanto à mensuração dos créditos sobre terceiros espelhados nas contas.

As incorreções contabilísticas assinaladas estão associadas a deficiências ou à inexistência de procedimentos de controlo interno relativos à não elaboração de reconciliações dos saldos contabilísticos com os saldos bancários e com os saldos reportados pelos devedores. Durante o exercício em apreço a autarquia não tinha implementado os mecanismos necessários à prevenção e deteção atempada das incorreções apuradas, com consequências relevantes nas contas de fim de exercício, concorrendo ambos os factos mencionados – deficiência de controlo interno e incorreção contabilística – para a formulação de um juízo não positivo do Tribunal sobre as contas da autarquia relativas ao exercício de 2009.

### *Disponibilidades*

As disponibilidades existentes no Município a 31 de Dezembro de 2009, ascendem a € 559.329,91, encontrando-se € 546.715,76 depositadas em instituições bancárias e o restante valor (€ 12.614,15) em caixa.



# Tribunal de Contas

---

## a) Fundos de manei

O DL nº 54-A/99, de 22 de Fevereiro, diploma que aprova o POCAL, estabelece os princípios e regras que disciplinam o regime aplicável aos fundos de manei, nos seus pontos 2.3.4.3, 2.9.10.11 e 118 – notas explicativas, nomeadamente quanto aos seguintes aspetos:

- Os fundos de manei são constituídos, em casos de reconhecida necessidade, por conta de determinadas dotações orçamentais, tendo em vista ocorrer ao pagamento de pequenas despesas urgentes e inadiáveis, as quais têm de onerar, consoante a sua natureza, as correspondentes rubricas de classificação económica, de acordo com o regulamento aprovado pelo órgão executivo;
- Devem ser atribuídos e movimentados por responsáveis de serviços, devendo ser criadas as subcontas necessárias, tantas quantos os fundos constituídos.

Tendo por base os princípios e regras descritos, foi feita uma análise sobre a atribuição e natureza das despesas a pagar através dos fundos de manei existentes na CMA.

A natureza das despesas pagas através dos fundos de manei, que ascenderam a € 66.349,77, é a seguinte:

QUADRO 7 – DESPESAS PAGAS POR FUNDO DE MANEIO (2009)

Unidade: Euro		
Natureza	Classificação económica	Valor
Combustíveis e lubrificantes	02.01.02.02	3.125,50
Consumos de secretaria	02.01.08	952,98
Outros bens	02.01.21	5.065,47
Conservação de bens	02.02.03	331,36
Outros serviços	02.02.25.09	2.104,74
Cartão social	04.08.02.03	52.059,55
Outras despesas correntes	06.02.03.05.01	2.710,17
<b>Total</b>		<b>66.349,77</b>

Os registos contabilísticos, nomeadamente o balancete analítico de exercício e o resumo diário de tesouraria, evidenciam, entre janeiro e outubro, a existência de seis fundos de manei<sup>34</sup>, constituídos

<sup>34</sup> Ver, a este respeito, a avaliação dos procedimentos de controlo implementados, referentes a fundos de manei.



por proposta do gabinete da Presidência da CMA, aprovada em reunião de Câmara<sup>35</sup>, realizada em 14 de Janeiro de 2009, com os seguintes titulares e montantes a reconstituir mensalmente:

## QUADRO 8 – CONSTITUIÇÃO DE FUNDOS DE MANEIO (ENTRE JANEIRO E OUTUBRO DE 2009)

		Unidade: Euro
Titulares	Cargo	Valor
João José Martins Nabais	Presidente da Câmara Municipal	7.000
”	”	350
João Maria Aranha Grilo	Vice- Presidente da Câmara Municipal	725
Joaquim José Cuco Galhardas	Vereador	2.325
Manuel Marcelino Patrão Nabais	Encarregado dos serviços de Limpeza	650
Manuel Inácio da Silva Fialho	Motorista	650
<b>Total</b>		<b>11.700</b>

Entre as despesas pagas por recurso aos fundos de maneo, merecem destaque, pelo valor que assumem, as verbas pagas no âmbito do cartão social do munícipe idoso, relativas à comparticipação pelo município de 50% das despesas suportadas pelo beneficiário na parte não comparticipada, com a aquisição de medicamentos sempre que estes sejam considerados pelo médico competente como indispensáveis<sup>36</sup>.

No caso vertente, as verbas foram pagas através do fundo de maneo a cargo do Presidente, no montante de € 52.059,55, no âmbito do referido programa “Cartão Social do Munícipe Idoso”, sendo a sua repartição mensal a indicada no quadro seguinte:

## QUADRO 9 – CARTÃO SOCIAL DO MUNÍCIPE IDOSO – PAGAMENTOS MENSAIS (2009)

Mês	Jan	Fev.	Mar.	Abril	Mai	Jun	Jul	Agosto	Set.	Out	Nov	Dez.	Total
Valor	0	3.775,59	5.321,22	5.880,70	4.616,33	0	0	5.399,28	6.254,35	0	6.948,53	13.863,55	52.059,55

Fonte: Extrato mensal dos movimentos do Fundo de Maneio (conta 04.08.02.03 – Cartão Social).

Nos termos do Regulamento do Cartão Social do Munícipe Idoso, aprovado pela Câmara e pela Assembleia Municipal de Alandroal em, respetivamente, 23 e 28 de fevereiro de 2005, republicado no Diário da República n.º 60 – II Série, n.º 85, de 3 de maio de 2005, poderão beneficiar do programa em apreço os munícipes que comprovadamente sejam recenseados, tenham residência permanente no

<sup>35</sup> De acordo com a ata nº 1, na parte respeitante à constituição do fundo de maneo, o executivo municipal deliberou com três votos a favor dos eleitos do PS e duas abstenções dos eleitos pela CDU.

<sup>36</sup> Conforme refere a alínea b), número 1 do Regulamento do Cartão Social do Munícipe Idoso.





município e estejam em situação de carência económica, considerando-se que se encontram nestas condições económica os beneficiários com um rendimento mensal inferior a 300 euros. O pagamento da comparticipação da autarquia é feito mediante a entrega de fotocópia de receita médica e do respetivo recibo emitido pela farmácia. No regulamento não são estabelecidos valores máximos para a comparticipação<sup>37</sup> a atribuir a cada um dos beneficiários.

Conforme se concluiu na avaliação do SCI (vide ponto 3.1 do presente relatório)<sup>38</sup>, a autarquia não dispõe de procedimentos de controlo que assegurem a atualização periódica do cadastro de beneficiários, tendo em vista a confirmação de que estes reúnem as condições exigíveis para que lhes seja atribuída a comparticipação no âmbito do Cartão Social do Munícipe Idoso. Não dispõe igualmente de um sistema contabilístico que permita o apuramento dos encargos por centros de custo ou sequer de mecanismos de registo sistematizado dos montantes pagos a cada beneficiário que possibilitem um efetivo controlo entre os pagamentos realizados e os documentos a apresentar pelos beneficiários e que habilitem a autarquia a proceder ao apoio em referência nos termos do regulamento aplicável<sup>39</sup>.

Atenta a materialidade dos valores globais, regularidade e abrangência de atribuição, conclui-se que os pagamentos em causa não respeitam a pequenas despesas urgentes e inadiáveis, pelo que não se enquadram no conceito de fundo de maneiio, previsto no ponto 2.3.4.3 do POCAL<sup>40</sup>.

Este tipo de despesas, uma vez que não se reveste de um carácter de urgência nem de inadiabilidade deve, por conseguinte, ter uma tramitação idêntica à de quaisquer outras despesas.

---

<sup>37</sup> O regulamento não especifica um valor limite do apoio a conceder mensalmente a cada idoso, somente poderão estar condicionados ao valor anual orçamentado na correspondente rubrica (04.08.02.03).

<sup>38</sup> Na avaliação do SCI, área VI - *Transferências e subsídios*, concluiu-se pela inexistência de procedimentos de controlo que permitam conhecer a situação financeira da entidade beneficiária de apoios a conceder pela autarquia (ponto 2.9.1 – POCAL).

<sup>39</sup> Na avaliação do SCI, área I - *Organização administrativa e financeira*, conclui-se pela não implementação da contabilidade de custos (desrespeitando o ponto 2.8.3.1. – POCAL) e pela inexistência de procedimentos de controlo que assegurem a adequada organização administrativa de processos.

<sup>40</sup> Estabelece-se no referido ponto 2.3.4.3 do POCAL que “*Em caso de reconhecida necessidade poderá ser autorizada a constituição de Fundos de maneiio, correspondendo a cada um uma dotação orçamental, visando o pagamento de pequenas despesas urgentes e inadiáveis*”.



Em sede de contraditório, o PCMA João Maria Aranha Grilo, reconheceu que os “(...) *pagamentos das despesas do “Cartão Social do Município Idoso” através de fundo de maneió (...)*” constituíam uma “(...) *prática instituída no mandato anterior (...)*” e informou que “*Está em curso a análise dos procedimentos a adotar para corrigir esta situação (...)*”.

Com o início de funções do novo executivo municipal, e por deliberação camarária de 9 de Novembro de 2009, foram constituídos 3 fundos de maneió com os seguintes titulares e montantes a reconstituir mensalmente:

QUADRO 10 – CONSTITUIÇÃO DE FUNDOS DE MANEIÓ (ENTRE NOVEMBRO E DEZEMBRO DE 2009)

Unidade: Euro

Titulares	Cargo	Limite mensal
Maria de Fátima Glórias Ferreira	Vice- Presidente da Câmara Municipal	7.225
Custódio João da Conceição Costa	Vereador	1.250
Joaquim José Cuco Galhardas	Adjunto do Presidente da Câmara Municipal	650
<b>Total</b>		<b>9.125</b>

*b) Depósitos à ordem*

O balanço do município a 31 de Dezembro de 2009 reflete um saldo devedor de depósitos de € 546.715,76, repartido por 14 contas bancárias existentes nas 5 instituições seguintes:

QUADRO 11 – SALDOS CONTABILÍSTICOS DOS DEPÓSITOS À ORDEM (31.12.2009)

Unidade: Euro

Banco	N.º de contas bancárias	Valor
Caixa Geral de Depósitos, S.A.	10	286.394,46
Banco Santander Totta, S.A.	1	60.255,46
CCAM do Alentejo Central, CRL	1	8.103,49
Banco BPI, S.A.	1	100.592,78
Banco Comercial Português, S.A.	1	91.369,57
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>546.715,76</b>

Fonte: Balanço a 31/12/2009.

**i. Saldos bancários não refletidos contabilisticamente**

Na sequência do procedimento de confirmação de saldos realizado junto das instituições bancárias, apura-se que o município, além dos saldos das contas espelhados em balanço e no diário de



# Tribunal de Contas

tesouraria, é titular de outras seis contas, todas constituídas junto da Caixa Geral de Depósitos, S.A., as quais apresentam, globalmente, um saldo de € 4.552,44.

## QUADRO 12 – SALDOS BANCÁRIOS NÃO REFLETIDOS NA CONTABILIDADE

N.º de Conta	Saldo (€)	Observações
00120008952030	36,61	Não se encontra atualizada a respetiva ficha bancária no que respeita aos responsáveis com capacidade para movimentar a conta em causa, dela constando um ex-presidente da câmara (Inácio Melrinho) e um ex-Tesoureiro da Fazenda Pública (José Inácio Tique).
00120025490030	96,85	
00120042204030	0,00	
00120071964030	0,00	
00120020324030	4.315,31	Apenas têm poderes para movimentar estas duas contas bancárias diversos funcionários ou ex-funcionários da CMA e não o tesoureiro e o presidente do órgão executivo ou outro membro do executivo em quem ele delegue tal competência.
00120045844031	103,67	
<b>Total</b>	<b>4.552,44</b>	

Fonte: Caixa Geral de Depósitos, S.A.

A não atualização das fichas bancárias associadas às contas assinaladas no quadro supra, contraria o disposto no ponto 2.9.10.1.2 do POCAL, pelo qual se determina que as contas bancárias tituladas pela autarquia “(...) *devem ser movimentadas simultaneamente pelo tesoureiro e pelo presidente do órgão executivo ou por outro membro deste órgão em quem ele delegue*”.

Em reunião de 9 de Março de 2011, a CMA deliberou favoravelmente a proposta n.º 8 – GP/2011, de 2 de Março, apresentada pelo Presidente da CMA, no sentido de serem envidados todos os esforços para passar a titularidade das contas bancárias associadas aos serviços sociais para os trabalhadores do MA. Deliberou ainda o encerramento das restantes contas não reconhecidas no balanço a 31 de Dezembro de 2009<sup>41</sup>.

<sup>41</sup> A par do deliberado para as mencionadas contas, foi ainda determinado o encerramento das seguintes contas igualmente existentes na Caixa Geral de Depósitos, S.A., as quais se encontram refletidas contabilisticamente em 31 de Dezembro de 2009:

N.º de conta	Unidade: Euro Saldo bancário
001200017226030	3.645,12
001200051238030	1.714,23
001200067452030	707,18
001200072359030	875,81
<b>Total</b>	<b>6.942,34</b>



## ii. Reconciliações bancárias

A autarquia, no âmbito da Resolução n.º 4/2001, de 18 de Agosto, que aprova as Instruções n.º 1/2001, publicadas no Diário da República - II Série, respeitantes ao dever de prestação de contas ao Tribunal, apresentou um mapa síntese das reconciliações bancárias [documento n.º 33 (Anexo IV)]. O referido mapa integra a globalidade das contas reconhecidas contabilisticamente, todavia, contrariamente ao preconizado nas referidas instruções, não são indicadas para cada conta as seguintes observações:

- “ (1) *Reconciliação efetuada e justificadas as divergências*
- (2) *Reconciliação efetuada mas não justificada a divergência de ...*
- (3) *Reconciliação não efetuada*”.

Os referidos mapas de reconciliação bancária, que a autarquia sintetizou no mencionado documento 33, não constituem uma efetiva reconciliação entre os saldos apresentados pelos bancos e a respetiva inscrição contabilística que lhes foi dada. Apesar de os mapas refletirem a diferença aritmética entre os saldos bancários e os contabilísticos, não discriminam, contudo, tais divergências, em resultado da inexistência de métodos e procedimentos de controlo atinentes à averiguação e regularização de tais discrepâncias, conforme indicado no ponto 3.1 - Avaliação do sistema de controlo interno.

As referidas divergências aritméticas entre os saldos bancários e contabilísticos são em síntese as seguintes:

QUADRO 13 – DIVERGÊNCIAS ENTRE SALDOS BANCÁRIOS E CONTABILÍSTICOS (31.12.2009)

Unidade: Euro

Banco	Saldo indicado pelo Banco	Movimentos registado no banco mas não na CMA		Movimentos registados na CMA e não no banco		Saldo indicado pela CMA
		Pagamentos (+)	Recebimentos (-)	Pagamentos (+)	Recebimentos (-)	
CGD <sup>(a)</sup>	302.083,23	206.968,42	51.493,23	855,21	172.019,17	286.394,46
CCAM	24.336,50	738,47	13.915,08	2.763,94	5.820,34	8.103,49
BPI	35.183,12	1.926.776,13	1.860.990,87		375,6	100.592,78
Millennium/bcp	1.457,20	96.028,30	6.115,93			91.369,57
Santander Totta	-56,7	69.092,48	8.780,32			60.255,46
<b>Total</b>	<b>363.003,35</b>	<b>2.299.603,80</b>	<b>1.941.295,43</b>	<b>3.619,15</b>	<b>178.215,11</b>	<b>546.715,76</b>

(a) – O saldo indicado respeita apenas à soma dos saldos de 10 contas bancárias detidas junto da instituição.

Posteriormente à prestação de contas, os serviços da CMA desenvolveram trabalhos, ainda em curso à data da realização da auditoria, tendentes à identificação da origem e da natureza das divergências.



# Tribunal de Contas

---

Apreciados os referidos trabalhos em curso, destacam-se os seguintes aspetos:

1. No que respeita à conta bancária titulada junto do Banco BPI, S.A., apura-se que, entre os recebimentos não registados no ano de 2009, se encontram diversas verbas, no valor global de € 1.806.265,93, às quais corresponderam, nas mesmas datas, igual número de pagamentos também não contabilizados, por igual montante. Tal valor consta da resposta do referido banco ao pedido de confirmação de saldos efetuado no âmbito dos trabalhos de auditoria, com a menção de que respeita a dívidas da autarquia associadas a contratos de factoring (vd. ponto 3.6.4 - Acordos de regularização de dívidas).
2. Quanto aos restantes pagamentos bancários, não refletidos na contabilidade, no montante de € 493.337,87, observa-se que:

a) Os pagamentos foram realizados nos seguintes exercícios:

Ano	Total (€)	%
2000	2.147,91	0,4
2001	3.022,76	0,6
2002	19,58	0,0
2003	7,00	0,0
2004	311,00	0,1
2005	403,81	0,1
2006	13.833,60	2,8
2007	36.265,27	7,4
2008	122.820,27	24,9
2009	314.506,67	63,8
<b>Total</b>	<b>493.337,87</b>	<b>100,0</b>

b) Saída de € 19.460,03 sem documentação que justifique os movimentos financeiros em causa, o respetivo destino ou finalidade:

Verifica-se a saída de dinheiro da conta n.º 00000118430, da Caixa Geral de Depósitos, em 15 momentos distintos, ocorridos entre 20 de Setembro de 2005 e 13 de Janeiro de 2009, no montante global de € 19.460,03 (vide anexo VI), conforme documentado nos correspondentes extratos de movimentos da conta bancária, sem que tenha sido apresentada documentação que justifique os movimentos financeiros em causa, o respetivo destino ou finalidade, não se podendo sequer aferir se correspondem a despesas legais e regulares, que se enquadrem nas atribuições do município e



constituem pagamentos legais e contratualmente devidos ou se correspondem a adiantamentos efetuados sobre a conta bancária do município através de *cash advance*, sem que lhe correspondam qualquer aquisição de bens e serviços.

Nas alegações apresentadas, o então Presidente da Câmara João José Martins Nabais, reconhece “(...) *o interesse em esclarecer cabalmente todas as situações mencionadas (...)*”, disponibilizando-se para “(...) *num período razoável recolher cópia dos comprovativos de despesa e/ou 2.<sup>as</sup> vias dos mesmos junto dos fornecedores*”. Contudo, até à data de conclusão da auditoria, não foram remetidos os aludidos comprovativos de despesa.

A equipa de auditoria não teve acesso, nem os serviços municipais tinham em seu poder, extratos do cartão de crédito de que era titular o anterior Presidente da Câmara e que estava associado à conta bancária em referência, que permitissem identificar a quem os pagamentos foram feitos através do cartão.

Não está apenas em causa a não apresentação de documentos comprovativos das despesas e dos extratos do cartão de crédito, sobre uma conta do município onde eram movimentados fundos públicos do município, mas também a cabal demonstração, pelo responsável em causa, de que a utilização dos dinheiros e ativos públicos postos à sua disposição foi feita de forma legal e regular e de acordo com os princípios da boa gestão (artigo 46º n.º 2 da Lei de Enquadramento Orçamental – Lei n.º 52/2010, de 13 de outubro, aplicável às autarquias locais pelo artigo 4º da Lei das Finanças Locais de 2007, Lei n.º 2/2007, de 15 de janeiro, e artigo 61º n.º 6 da Lei nº 98/97, de 26 de agosto, na redação que lhe foi dada pela Lei nº 48/2006, de 29 de agosto).

Sem aquela demonstração, quanto à sua pertinência e quanto à fundamentação de facto e de direito não fica provado pelo ordenador da despesa, a quem cabe prestar contas ao Tribunal e o ónus alegandi, de que não tenha havido uma utilização ilegal e indevida e abusiva de fundos públicos, em proveito próprio e para fins não legítimos e não conformes ao interesse público.

O que não foi feito pelo responsável em causa no âmbito do contraditório.

O PCMA João Maria Aranha Grilo vem também em sede de contraditório confirmar a inexistência de documentação que justifique as sinalizadas saídas de fundos da conta bancária da autarquia e indica que “(...) *não foram localizadas 2 situações (09/02/2007 no valor de 1.176,47 e a de 30/04/2008 no*



*valor de 365,95). As restantes, no valor de 17.917,61 €, foram identificadas nos movimentos em aberto a 31/12/2009, sem documentos contabilísticos, e foram registadas posteriormente como todas as outras”.*

Os posteriores registos contabilísticos a que se refere o responsável foram realizados a 30 de Dezembro de 2010, no âmbito dos trabalhos de encerramento das contas de 2010, pelo montante global de € 19.460,03, com o intuito de repercutir na situação patrimonial líquida da autarquia as saídas de fundos, através do reconhecimento de perdas relativas a exercícios anteriores (2009)<sup>42</sup>.

Idália Rosalina Gomes Garrido Teixeira alega que *“(...) tais despesas foram efetuadas através de cartões débito/crédito, cujo titular era o Ex-Presidente da CMA, Senhor João José Martins Nabais (...)”* e que *“(...) a signatária não tinha acesso aos extratos detalhados dos movimentos dos cartões, pois os mesmos eram sempre retidos pelo Ex-Presidente, ficando aqueles na sua posse.”* Mais afirma que, *(...) através dos extratos de conta corrente eram detetados valores sem justificação (...) e ainda (...) solicitava ora ao Ex-Presidente, ora ao Chefe de Divisão da DAF, Senhor José Manuel Rosado, ainda que na maior parte das vezes, sem sucesso, pois nada lhe era entregue.”*

As alegações apresentadas pelos responsáveis não afastam o entendimento no sentido de que tais movimentações pudessem ocorrer sem observância de todos os requisitos e exigências legais da realização das despesas públicas.

Não há, com efeito, evidências de que às utilizações de cartão de crédito em causa correspondam despesas legais, que se enquadrem no âmbito das atribuições do município.

Não são igualmente indicados os eventos oficiais ou de representação ou de cortesia que justificaram a sua legalidade e a subsunção em fins de interesse publico, dos custos incorridos com tais eventos locais, seus participantes e acompanhantes, por parte do município e os a ele estranhos e os respetivos fundamentos, os dias (de semana ou fins de semana ou feriados) e locais onde ocorreram, designadamente em território do concelho ou nacional, ou no estrangeiro.

---

<sup>42</sup> Conforme apurado em sede de auditoria, as saídas de verbas no valor de € 1.176,47 e de € 365,95 foram igualmente objeto de regularização contabilística, em 30 de Dezembro de 2010, através de lançamentos nos livros da autarquia pelas ordens de pagamento n.º 4267, no valor de € 1.117,82, n.º 4292, no valor de € 58,65, e n.º 4348, no valor de € 365,95, à semelhança das restantes saídas no valor de € 17.917,61.



Não houve autorização de despesa, nem assunção de compromissos, nem autorização de pagamentos, nem pagamentos regulares registados na contabilidade e na tesouraria, não havendo documentação de suporte que fundamente e justifique a realização da despesa e que permita aferir a sua legalidade genérica e a sua legalidade financeira.

Trata-se, em síntese, de saídas de fundos da conta bancária realizadas com vista à liquidação e pagamento de encargos assumidos através de cartão de crédito, sem se saber se correspondem a pagamentos de aquisições efetivas de bens e serviços ou adiantamentos sobre a conta bancária em questão.

Estas saídas de fundos, não fundamentadas e não justificadas, sem reflexo na contabilidade orçamental e de compromissos do município, uma vez que não está demonstrado que correspondam a contrapartidas legais e contratualmente assumidas e devidas, que se enquadrem de forma adequada e proporcional nas atribuições do município, não podem ser consideradas nem legais, nem regulares. Além de que, não configurando substancialmente uma despesa pública, são suscetíveis de causar dano ao erário público municipal e/ou de configurar desvio de dinheiros públicos em proveito próprio e pessoal de quem autorizou a sua movimentação e saída.

Merecem pois um severo juízo de censura pública em termos de auditoria e que justificam ações corretivas pelo executivo municipal:

- Quer do ponto de vista do acionamento da restituição ou da indemnização cível pelos danos causados ao erário público municipal pelo anterior presidente da Câmara, uma vez que o pedido de indemnização cível deduzido pela autarquia, em 6 de Dezembro de 2010, contra João José Martins Nabais, é omissivo quanto às saídas de fundos em referência (cfr. 2.2 do presente relatório);
- Quer da necessidade de serem *a posteriori* observadas todas as fases do processo de realização das despesas, de fundamentação, de facto e de direito, da sua realização e de garantia de cabimento prévio, em dotação inscrita na despesa, assunção e registo de compromissos com garantia de financiamento, nos termos definidos na Lei nº 8/2012, de 21 de fevereiro, no Decreto – Lei nº 121/2012, de 21 de junho;
- Quer da necessidade de registo atempado das respetivas operações de despesa na contabilidade de compromissos, na contabilidade orçamental, na contabilidade digráfica e refletidas nas demonstrações financeiras.





É responsável pelos danos eventualmente causados ao erário público municipal o então presidente da CMA, João José Martins Nabais, utilizador dos cartões de crédito/débito da conta bancária em causa, o qual poderá incorrer em eventual infração financeira reintegratória de desvio de valores prevista no n.º 3 do art.º 59 da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com as alterações introduzidas pela Lei nº 48/2006, de 29 de agosto, incorrendo na obrigação de reposição das quantias movimentadas na conta bancária, com saídas não justificadas, indocumentadas e sem disposição legal permissiva de fundos públicos, à margem da execução do orçamento e da tesouraria e de qualquer ato de autorização de despesa, de assunção de compromissos, de autorização de pagamento ou de pagamento regular, dado sobre o cofre pagador, sem enquadramento em qualquer fim legal e legítimo para a realização de despesa pública e em eventual infração financeira sancionatória, prevista na alínea d) do n.º 1 do art.º 65.º da citada lei.

Mesmo que seja a primeira vez que o responsável em causa seja confrontado com a presente constatação e o executivo seja confrontado com as recomendações que são agora formuladas, o autor dos factos ilícitos já não está em funções, não sendo possível, face à gravidade da falta, às circunstâncias de tempo, modo e lugar, ao contexto da avaliação do sistema de controlo interno como deficiente, à impossibilidade de formular um juízo sobre as demonstrações financeiras e ao juízo globalmente negativo sobre as transações subjacentes, e tendo em conta a conduta a este propósito imputada ao anterior Presidente da Câmara, bem como os danos causados ao erário público municipal, relevar a responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do nº 8 do artigo 65º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, na redação que lhe foi dada pela Lei nº 48/2006.

- c) Relativamente aos pagamentos das despesas que se encontram documentadas, apuram-se as seguintes naturezas:
- Prestações e juros de mora dos acordos de regularização de dívida celebrados com fornecedores, assim como as inerentes comissões e encargos bancários no valor de € 278.522,63 (€ 120.510,2 do BPI, € 96.028,30 do Millennium/bcp e € 61.984,13 da CGD);
  - Prestações, seguros, despesas bancárias e juros de mora relativos a contratos de locação financeira, no valor de € 75.717,94 (€ 69.092,48 do Santander Totta e € 6.625,46 da CGD), destinados à aquisição, nomeadamente, de



equipamento de cinema, som e iluminação para o fórum cultural transfronteiriço de Alandroal<sup>43</sup>, de uma viatura de passageiros com lotação para 19 lugares<sup>44</sup> e de equipamento de decoração de palco e controlo de iluminação também para o fórum transfronteiriço de Alandroal<sup>45</sup>.

- Aquisição de bens e serviços diversos no valor € 88.110,28, para os quais não é apresentada justificação da respetiva necessidade de realização das despesas, não constando, conseqüentemente, qualquer fundamentação legal, prévia verificação da existência de cabimento orçamental e cativação da correspondente dotação:

Natureza	Valor (€)
Deslocações e estadas <sup>46</sup>	47.131,01
Encargos financeiros <sup>47</sup>	18.968,13
Via Verde <sup>48</sup>	12.990,20
Restaurantes <sup>49</sup>	7.293,29
Combustíveis <sup>50</sup>	367,56
Outros bens e serviços <sup>51</sup>	1.360,09
<b>Total</b>	<b>88.110,28</b>

Sobre a aquisição de bens e serviços expressas no quadro anterior, formulam-se as seguintes observações:

O Município não apresentou e não foram igualmente detetadas em auditoria quaisquer evidências que permitam formular um juízo de conformidade das despesas autorizadas e pagas referidas no quadro anterior, com as normas legais permissivas da realização das despesas públicas, que se enquadrem de forma clara e inequívoca nas atribuições do município, na satisfação de necessidades coletivas das

<sup>43</sup> Contrato n.º 165529.

<sup>44</sup> Contrato n.º 150862.

<sup>45</sup> Contrato n.º 165528.

<sup>46</sup> Vide anexo XVI.

<sup>47</sup> Vide anexo XVII.

<sup>48</sup> Vide anexo XVIII.

<sup>49</sup> Vide anexo XIX.

<sup>50</sup> Vide anexo XX.

<sup>51</sup> Vide anexo XXI.



populações ou despesas de funcionamento legais e legítimas do Município e que fossem adequadas ou proporcionais às respetivas atribuições, designadamente despesas de representação institucional.

Existem faturas com indicação dos fornecedores dos serviços, mas não é feito o enquadramento legal das despesas em deslocações, estadias oficiais em representação do Município, de refeições pagas nas atribuições do município, a título de despesas de representação institucional, datas em que ocorreram esses eventos oficiais, seus participantes e acompanhantes ou se se trata de deslocações privadas para fins exclusivamente privados.

Também não foi apresentada qualquer justificação para o pagamento dos encargos financeiros mencionados, nem indicação dos factos constitutivos em concreto dessas obrigações de despesa, designadamente a natureza e origem dos encargos, a saber: juros remuneratórios; *spreads*; juros de mora emergentes de contratos de mútuo; de contratos de aquisição de bens e serviços ou de empreitadas; de acordos de renegociação de dívidas, de factoring ou de *confirming*.

Havendo apenas uma sumária identificação do tipo de operação, sem que seja referenciado em concreto o instrumento financeiro que está na sua génese. Os serviços municipais não foram capazes de fazer a reconciliação entre os pagamentos relativos a encargos financeiros e os instrumentos financeiros a que estavam associados e de confirmar a exatidão e a regularidade e o carácter devido dos débitos efetuados pelas instituições de crédito.

Não havia igualmente evidência nos serviços do município de que foram observadas as normas legais relativas ao processo de realização das despesas inerentes a cada um dos tipos de despesa em causa, não tendo sido apresentada qualquer demonstração da sua justificação, fundamentação, da sua pertinência e do seu enquadramento na satisfação de necessidades coletivas das populações ou em despesas de funcionamento legítimas do município ou dos serviços municipais.

Estas situações são merecedoras de um forte juízo de censura pública, na medida em que evidenciam uma total ausência de um sistema de controlo preventivo da legalidade genérica e financeira dos factos constitutivos de despesa pública, uma total falta de justificação e fundamentação de facto, de direito e quanto à pertinência da realização, autorização das despesas, da assunção e dos registos de compromissos e quanto ao carácter devido das despesas em causa e da sua adequação proporcional nas atribuições do Município, do seu montante e da respetiva causa em concreto dos encargos financeiros.



Haverá porém que distinguir as que digam respeito ao pagamento de encargos financeiros debitados por instituições de crédito na referida conta bancária e emergentes de instrumentos financeiros no montante de € 18.968,13, em que o Município seja sujeito ativo, apesar de não ser possível fazer uma exata imputação a esses instrumentos financeiros, resultantes ou de dívidas a três meses ou com mais de seis meses antes do fim de um ano económico, de acordos de regularização de dívidas, com modificação, ou não, objetiva da natureza da dívida inicial, *factorings* celebrados diretamente pelo município ou pelos credores deste, em anos anteriores ou no próprio ano.

Aqui, apesar de não ser possível formular um juízo de conformidade quanto à existência, à exatidão, à correção financeira dos pagamentos, não se questiona o carácter devido dessas obrigações jurídicas de pagamento para o Município perante as instituições de crédito, na medida em que esses pagamentos correspondiam a obrigações juridicamente perfeitas, validamente constituídas, ainda que possam não ter observado as normas legais de carácter procedimental ou de carácter financeiro relativas à celebração desses instrumentos, ou mesmo com agravamento ou ultrapassagem dos limites de endividamento líquido ou dos limites de celebração de empréstimos de medio e longo prazo.

Mas ainda que essas normas legais não tenham sido observadas, o que está aqui em causa é a ausência de justificação do pagamento e avaliação da correção dos cálculos efetuados, mediante imputação desses pagamentos aos instrumentos financeiros celebrados que constituem a sua causa e confirmar se os montantes debitados correspondiam a obrigações jurídicas perfeitas constituídas pelo município junto de instituições de crédito e se eram os exatos e os legal e contratualmente devidos em função do clausulado de cada um desses instrumentos.

Ora, não foi possível fazer a imputação desses encargos debitados aos respetivos instrumentos financeiros nos documentos que serviram de suporte às autorizações de despesa e às autorizações de pagamentos.

Nem foi possível pelos serviços municipais fazer essa imputação, face à situação verdadeiramente caótica da contabilidade do município, de total falta de fiabilidade dos registos das operações orçamentais, dos registos da tesouraria, incluindo a falta de reconciliações bancárias, e dos registos dos custos e dos proveitos, dos ativos e dos passivos.

Nem foi possível à equipa de auditoria confirmar essa imputação. O que aliás justificou a impossibilidade de emitir um juízo sobre as demonstrações financeiras e a emissão de um juízo



globalmente negativo sobre as transações subjacentes. Nem os responsáveis no exercício do contraditório conseguiram fazer prova dessa imputação dos encargos debitados e pagos.

Ora, como se sabe, cabe aos visados fazer a demonstração de que a utilização que fizeram dos dinheiros públicos e outros valores colocados à sua disposição foi feita de forma legal, regular e conforme o princípio da boa gestão (artigo 61º, nº 6 da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, na redação dada pela Lei nº 48/2006, de 29 de agosto).

O que está aqui em causa é uma eventual infração financeira sancionatória imputável ao anterior Presidente da Câmara, prevista no artigo 65º, nº 1, alínea b) da Lei nº 98/97, de 26 de agosto, pela não adoção dos adequados procedimentos de controlo prévio inerentes às diversas fases da realização das despesas, o cabimento prévio, a conferência, a autorização da despesa, a assunção do compromisso, a liquidação, a autorização do pagamento e o pagamento, que permitissem certificar e dar uma garantia a quem autorizava as despesas, que estas assim autorizadas e pagas eram legais, devidas, regulares, com plena garantia quanto à prova da sua existência, quanto à sua pertinência, quanto à sua adequada fundamentação de facto e de direito, e ao seu carácter devido, como despesa pública legítima devidamente enquadrada nas atribuições do Município e inscrita no orçamento aprovado pela Assembleia Municipal.

Considerando tudo quanto acima se disse e:

- Reafirmando as razões enunciadas na anterior alínea b), a respeito das condutas imputáveis ao ex-Presidente da CMA, a título da saída de fundos da conta bancária, que aqui se dão por inteiramente reproduzias;
- A situação insatisfatória, pouco transparente e pouco fiável da gestão orçamental do Município, ao nível da elaboração e da execução do orçamento, e da sistemática falta de fundamentação das autorizações de despesas e das autorizações de pagamentos, quer quanto à existência das despesas, quer quanto à sua legalidade e regularidade contabilística, quer quanto à sua pertinência, quer quanto ao seu adequado e proporcional enquadramento nas atribuições do Município e ao seu carácter devido com fundamento em lei ou contratos validamente celebrados;
- O estado caótico da contabilidade orçamental e patrimonial do Município;
- A avaliação do sistema de controlo interno como deficiente, a pouca ou nenhuma fiabilidade dos registos contabilísticos das operações orçamentais, os compromissos, da contabilidade



patrimonial e à impossibilidade de o Tribunal formular um juízo sobre as demonstrações financeiras e ao juízo global negativo sobre as transações subjacentes;

- A sistemática não observância dos deveres de diligência a que o ex-Presidente da Câmara, enquanto chefe máximo da administração municipal, estava vinculado a observar e a fazer observar, as normas de controlo interno relativas à realização das despesas públicas, à fundamentação de facto e de direito das respetivas autorizações de despesa, de assunção de compromissos e de autorização de pagamentos, em disposição legal permissiva, em motivo de interesse publico;
- Que a violação desses deveres de diligência é censurável, a título de culpa grave, absolutamente indesculpável; e
- Ainda, a grosseira violação do princípio da boa-fé e lealdade processual para com Tribunal e pela não demonstração, em sede de contraditório, de que a utilização dos dinheiros e valores públicos foi feita de forma legal e regular,

não pode o Tribunal, com fundamento no nº 8 do artigo 65º da Lei nº98/97, de 26 de agosto, na redação dada pela Lei nº48 /2006, de 29 de agosto, relevar a responsabilidade financeira sancionatória emergente.

Já quanto às despesas com deslocações, estadias, refeições e encargos com as vias verdes, a situação é bastante mais grave. Trata-se de despesas que, apesar de documentadas com faturas relativas a aquisição de bens serviços, não foram no entanto precedidas de autorização de despesa que indiquem tratar-se de despesas que se enquadrem nas atribuições do município, designadamente despesas de representação institucional, na satisfação de necessidades coletivas das populações ou em despesas de funcionamento do Município legítimas e legais.

Não são indicados os eventos oficiais, de representação e de cortesia, que justificaram a sua realização, os dias e os locais em que ocorreram, designadamente se no território do concelho, no território nacional ou no estrangeiro, os participantes em representação institucional do Município, os acompanhantes, os convidados oficiais, de representação institucional ou objeto de atos de cortesia.

As despesas e os pagamentos não observaram os procedimentos de controlo prévio interno, por parte de quem autorizou a despesa, de quem assumiu os compromissos e de quem autorizou os pagamentos, que permitissem assegurar-se da legalidade genérica e financeira e da regularidade da despesa e dos pagamentos em violação das disposições vertidas na alínea d) do ponto 2.3.4.2 e no



ponto 2.6.1, todos do POCAL, aprovado pelo Decreto-Lei nº 54-A/99, de 22 de fevereiro, com as alterações introduzidas pela Lei nº 162/99, de 14 de setembro, pelo Decreto – Lei nº 315/2000, de 2 de dezembro, e pelo Decreto-Lei nº 84-A/2002, de 5 de abril, e no artigo 42º, nº 6, alínea a), b) e c) da Lei do Enquadramento Orçamental, em vigor na altura (Lei nº 91/2001, de 21 de agosto, republicada pela Lei nº 48/2004, de 24 de agosto), aplicável às autarquias locais ex vi artigo 4º da LFL 2007 (Lei nº 2/2007, de 15 de janeiro, com as alterações introduzidas pela Lei nº 22-A/2007, de 29 de junho, e pela Lei nº 67-A, de 31 de dezembro).

As despesas e os pagamentos autorizados não observaram as normas legais aplicáveis, não são contabilisticamente regulares e não está demonstrado que correspondam a contrapartidas adequadas e proporcionais a funções de representação institucional do município inerentes às respetivas atribuições.

Além de que se trata de despesas de deslocação, estadas e refeições identificadas como tendo constituído obrigações decorrentes da aquisição de bens e serviços, na maioria dos casos com cartão de crédito perante os credores em Portugal e até no estrangeiro, sendo o próprio ex-Presidente da Câmara o apresentante das faturas, sem qualquer justificação quanto à sua pertinência e sem qualquer fundamento de facto e de direito.

Não foram no mínimo observados os deveres de diligência e de prudência a que estão juridicamente vinculados os ordenadores de despesas e de compromissos e os ordenadores de pagamentos quanto à garantia prévia de que as despesas a autorizar, os compromissos a assumir e os pagamentos a autorizar são legais e regulares, que foram cumpridas as normas relativas à realização das despesas e que seriam enquadráveis em funções de representação institucional, por causa e tendo em vista a concretização das atribuições do Município.

Mas sendo despesas com deslocações, estadas e refeições não devidamente justificadas como visitas oficiais ou de serviço público ou como despesas de representação institucional ou de cortesia enquadráveis de forma adequada e proporcional nas atribuições do município, ou de acordo com os usos e costumes inerentes à realização de eventos oficiais de representação ou de cortesia institucional e oficial que justificaram os respetivos custos, sem qualquer fundamentação de facto e de direito e de justificação quanto à sua pertinência, não poderão ser consideradas legalmente devidas para quem autorizou as respetivas despesas e os respetivos pagamentos, os quais configuram, com



elevado grau de probabilidade, face á total ausência de justificação e de fundamentação, pagamentos indevidos, causadores de prejuízos injustificados e em proveito próprio de quem os autorizou.

O que pode fazer incorrer o anterior Presidente da Câmara em eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos previstos no art.º 65º, n.º 1, da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, bem como em responsabilidade financeira reintegratória emergente de infração financeira de pagamentos indevidos, causadora de dano ao erário público e sem contrapartida legal ou contratualmente devida ou idónea e, conseqüentemente, na obrigação de reposição das quantias indevida e ilegalmente autorizadas, nos termos do art.º 59, nº 4 da Lei nº 98/97, de 26 de agosto, na redação dada pela Lei nº 48/2006, de 29 de agosto, no montante total de € 69.142,15.

Dão-se aqui como inteiramente reproduzidas as razões invocadas na anterior alínea b) e na presente alínea, a respeito das condutas imputáveis ao ex-Presidente da CMA, a título da saída de fundos da conta bancária sem documentação justificativa e da aquisição de bens e serviços para os quais não são apresentados fundamentos da respetiva necessidade de realização das despesas, que não permitem também aqui ao Tribunal relevar esta responsabilidade financeira sancionatória com fundamento no nº 8 do art.º 65º da Lei nº 98/97, de 26 de agosto, na redação dada pela Lei nº 48/2006, de 29 de agosto.

O responsável, durante o exercício do contraditório, não observou o dever boa-fé e de lealdade processual, em ordem a demonstrar que as contas apresentadas e pelas quais é responsável são exatas, sinceras e fiáveis e a utilização dos dinheiros e ativos que lhe foram confiados foi legal, regular e conforme aos princípios da boa gestão, de economia, eficácia e eficiência e de que atuou com um prudente, avisado e criterioso administrador de dinheiros e ativos públicos, tal como resulta do artigo 61º, nº 6, da Lei nº 98/97, de 26 de agosto, na redação dada pela Lei nº 48/2006, de 29 de agosto.

Os factos apurados nesta alínea são do ponto de vista de juízo sobre as demonstrações financeiras e sobre as transações subjacentes muito graves e são determinantes para a impossibilidade de formular juízo sobre aquelas e de juízo globalmente negativo sobre estas; merecem, por isso, um severo juízo de censura pública.

O atual executivo municipal deve observar e fazer observar as normas em vigor do POCAL e da Lei de Enquadramento Orçamental, na versão de 2004, e da Lei n.º 2/2007, de 15 de janeiro (Lei das Finanças Locais), e os princípios da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro (relativa à assunção de compromissos e





aos pagamentos em atraso), aplicáveis às autarquias locais, relativos à realização de despesas, à contabilidade e ao registo de compromissos e pagamentos de atrasados, ao enquadramento das despesas de representação institucional, despesas com viagens, e estadas em hotel, com vias verdes e outras afins, nas atribuições do município, com identificação dos eventos que justificaram a sua participação ou sua realização, dos participantes, dos convidados, dos dias e locais.

No futuro, não deverá haver utilização abusiva e indevida de dinheiros públicos ou de ativos públicos para fins pessoais e em proveito pessoal, não enquadráveis em fins de interesse público e que causem, por causa disso, danos injustificados ao erário público municipal.

Os atuais membros do executivo municipal têm o dever de acionar os mecanismos tendentes à restituição das quantias devidas ao erário público municipal, se no caso concreto estas quantias não estiveram já incluídas em eventuais pedidos de indemnização cível.

É o que resulta «a contrario sensu» do disposto no artigo 65º, nº1, alínea m) da Lei nº 98/97, de 26 de agosto, na redação dada pela Lei nº 61/2011, de 7 de Dezembro.

Se o não fizerem poderão incorrer em eventual infração financeira sancionatória, nos termos da referida disposição legal.

A não contabilização dos pagamentos referidos neste ponto traduz-se na sobrevalorização da conta 12 - «Depósitos à ordem», em € 493.337,87, e na subvalorização de bens de imobilizado em € 35.408,34 e dos resultados líquidos do exercício e transitados de exercícios anteriores pelo remanescente valor (€ 457.929,53). Ao nível da contabilidade orçamental, as situações descritas revelam a subvalorização da despesa realizada no ano 2009 em € 314.506,67, e em anos anteriores no montante de € 178.831,20.

3. Recebimentos não refletidos na contabilidade no montante de € 135.029,5, excluindo os recebimentos referidos no anterior ponto 1, dizem respeito a:
  - a) Consumos de água dos utentes, no valor de € 63.432,06, encontrando-se uma parte por registar desde 2005, conforme é apresentado no quadro seguinte:



Ano	BPI	BCP	Totta	CCAM	Unidade: Euro
					Total
2005			357,08		357,08
2006	1.442,83		205,11		1.647,94
2007	824,11	408,74	1103,46		2.336,31
2008	1.855,67	307,40	3544,81		5.707,88
2009	35.710,95	2.581,62	1.345,26	13.745,02	53.382,85
<b>Total</b>	<b>39.833,56</b>	<b>3.297,76</b>	<b>6.555,72</b>	<b>13.745,02</b>	<b>63.432,06</b>

As situações identificadas decorrem da não associação do recebimento aos munícipes que liquidaram as respetivas dívidas por transferência bancária, ficando evidente as falhas no sistema de controlo da receita, conforme se referiu anteriormente a respeito das dívidas de terceiros.

A não contabilização destas receitas teve como consequência a subvalorização da conta dos depósitos à ordem dos bancos referidos no valor de € 63.432,06; e sobrevalorização em igual montante da conta 21.3 – «Utentes c/c»<sup>52</sup>.

- b) Contratos de arrendamento ou protocolos estabelecidos com diversas entidades públicas (Guarda Nacional Republicana e Direção Regional de Educação do Alentejo) e empresas (EDP), no montante de € 45.631,17.

O efeito financeiro da não contabilização das operações em causa conduz à subvalorização da conta de depósitos à ordem e a sobrevalorização da conta Outros devedores pelo montante indicado, encontrando-se por apurar os exercícios a que respeitam os referidos recebimentos e consequentemente o respetivo efeito sobre o Resultado Líquido do Exercício e sobre os exercícios anteriores.

No âmbito das alegações apresentadas, em sede de contraditório, o PCMA João Maria Aranha Grilo confirma o referido montante de recebimentos não refletidos na contabilidade (€ 135.029,5), indicando que *“(…) À data actual todas estas situações se encontram corrigidas/registadas”*.

<sup>52</sup> Ver, a este respeito, as observações formuladas a propósito das dívidas de terceiros.



As situações apontadas ocorreram num contexto de inexistência ou grave deficiência de procedimentos de controlo interno, pelo que a autarquia não assegurou o reconhecimento contabilístico integral dos valores a receber, nem a correção valorativa e temporal dos débitos reconhecidos.

Está em causa a integridade dos valores patrimoniais, ativos da autarquia, decorrentes das receitas de vendas de bens, serviços, taxas ou outras receitas, na medida em que não se encontram cabalmente instituídos os mecanismos de controlo que assegurem que os valores a receber ou recebidos de terceiros estão na sua globalidade identificados e reconhecidos na contabilidade patrimonial e orçamental, pelo valor correto, habilitando ainda a autarquia a desencadear os procedimentos de cobrança e a constituir provisões ou a reconhecer perdas quando a elas haja lugar.

Face ao circunstancialismo descrito é forçoso concluir que, no que respeita às dívidas de terceiros, a gestão municipal é deficiente quanto aos dispositivos de gestão financeira, patrimonial e de tesouraria. A leitura desta situação permite compreender a errada perceção pela autarquia dos recursos financeiros disponíveis que pudessem assegurar a realização de despesas, o que, em parte, levou a que a autarquia assumisse compromissos sem que dispusesse de efetiva capacidade para cobrar e arrecadar receitas e, por esse facto, acumulasse crescentes encargos assumidos e não pagos, conforme melhor se detalha no ponto 3.3 – *Equilíbrio e estabilidade orçamentais*.

E conduziu, igualmente, a que tivesse contraído um empréstimo bancário com uma maturidade de curto prazo, incompatível com a cadência de libertação de meios financeiros disponíveis para o reembolso do referido empréstimo na respetiva data de maturidade, ou até ao final do exercício económico, convertendo-o em dívida fundada, conforme se observa no ponto 3.6.3 – *Empréstimos de curto prazo*.

As observações de auditoria atrás relatadas são portanto elucidativas de que a gestão financeira, orçamental e de tesouraria do município não é fiável nem sincera e conduz a demonstrações financeiras que não dão uma imagem verdadeira nem apropriada, e, conseqüentemente, são suscetíveis de afetar as avaliações ou decisões dos órgãos da autarquia, dos órgãos de controlo e dos interessados em geral.

Nestes termos, o Tribunal não pode formular um juízo sobre as demonstrações financeiras e formula um juízo de conformidade globalmente negativo sobre as transações subjacentes.



4. No que concerne aos movimentos registados na contabilidade e não no banco, evidenciados nas reconciliações bancárias constantes da prestação de contas apresentada ao Tribunal em 2009, verificou-se o seguinte:

- a) A crédito, encontram-se relevados os cheques contabilizados no exercício e ainda não descontados nos bancos, no montante global de € 190.812,41. Os cheques não descontados e emitidos no ano de 2009 ascendem a € 178.215,11, sendo que o montante remanescente (€ 12.597,30) corresponde a cheques emitidos entre os anos de 2002 e 2008<sup>53</sup>;
- b) A débito, o valor de € 2.763,94<sup>54</sup> corresponde a uma receita contabilizada em duplicado no exercício de 2009, pelo que se verifica, para este mesmo exercício, uma sobrevalorização dos Resultados líquidos e do saldo de Depósitos à ordem no referido montante.

Valem aqui as considerações tecidas a respeito dos efeitos decorrentes da não reconciliação pelos serviços da autarquia de saldos detidos com fornecedores, designadamente quanto à impossibilidade de o Tribunal de Contas formular um juízo sobre a consistência, integralidade e fiabilidade das contas e respetivas demonstrações financeiras (cfr. pontos 2.4.2 e 3.1), bem como o juízo de censura atrás expresso a respeito da valorização dos ativos da autarquia decorrentes das receitas de vendas de bens, serviços, taxas ou outras receitas e os inerentes efeitos sobre a deficiente gestão financeira, orçamental e de tesouraria do município e inapropriada informação contida nas demonstrações financeiras

iii. Utilização indevida de fundos movimentados por operações de tesouraria

Durante o exercício de 2009, na conta de depósitos à ordem, da CGD com o n.º 1200118430, registaram-se, em diversos momentos, saldos negativos, devido, entre outros motivos, a deficiências do planeamento financeiro e à não observação dos procedimentos inerentes às fases da realização da

<sup>53</sup> Os cheques em trânsito emitidos em exercícios anteriores encontram-se incorretamente relevados nos mapas de reconciliação bancária, como pagamentos não contabilizados.

<sup>54</sup> Esta situação foi regularizada pela OPG n.º 106, de 28 de Janeiro de 2011.



# Tribunal de Contas

despesa, situação que a autarquia procurou suprir com a transferência de verbas existentes noutras contas bancárias igualmente tituladas pela autarquia.

Assim, realizaram-se transferências para a conta supra mencionada, provenientes da:

- 1) Conta n.º 12003049430, da Caixa Geral de Depósitos, S.A., constituída para depósito de cauções prestadas pelos empreiteiros como garantia dos trabalhos realizados, a devolver aquando da conclusão e receção das obras realizadas. No quadro seguinte, que sintetiza os movimentos entre as duas contas bancárias, é evidenciado o valor de € 84.700 que, a 31 de dezembro de 2009, não se encontrava repostado na conta em referência.

QUADRO 14 - UTILIZAÇÃO INDEVIDA DE FUNDOS MOVIMENTADOS POR OPERAÇÕES DE TESOURARIA

Data	Movimentos contabilísticos (€)		Nota de lançamento n.º	Períodos com descoberto bancário <sup>55</sup>	Responsável
	Débito	Crédito			
2009/07/03	-	100.000	NTL 575	Nesta data o saldo era de € - 327,67.	João Nabais (Presidente) e José Manuel Rosado (Chefe da DAF) <sup>56</sup>
2009/07/16	100.000	-	NTL 611	No período entre 10 e 15 de Julho o saldo atingiu - 37,9 milhares de euros.	João Nabais (Presidente)
2009/07/24	-	100.000	NTL 641		João Nabais (Presidente) <sup>57</sup>
2009/08/05	-	58.000	NTL 674	No período entre 30 Julho a 5 de Agosto o saldo atingiu - 45,1 milhares de euros.	João Nabais (Presidente) <sup>58</sup>
2009/10/12	-	20.000	NTL 876		João Nabais (Presidente) <sup>59</sup>
2009/10/14	-	6.700	NTL 884	No período de 2 a 15 de Outubro, o saldo atinge o valor máximo de - 90,5 milhares de euros.	João Nabais (Presidente)
2009/10/23	100.000	-	NTL 910		João Nabais (Presidente)
<b>Total Saldo</b>	<b>200.000</b>	<b>284.700</b>			
	<b>84.700</b>	<sup>(a)</sup>			

Fonte: Seção de Contabilidade.

(a) Valor a repor na conta n.º o n.º 12003049430, da CGD.

<sup>55</sup> Para além dos períodos indicados refere-se que em Maio, entre os dias 5 e 8 e os dias 12 e 15, registaram-se, igualmente, saldos negativos, nos valores máximos de 30,6 milhares de euros no primeiro período e de 16,8 milhares de euros no segundo.

<sup>56</sup> Informação de 02/07/09, elaborada pelo chefe da DAF e autorizada pelo Presidente da Câmara João José Nabais, na mesma data.

<sup>57</sup> Informação interna n.º 20-GP-2009, de 23/07/09, elaborada pelo próprio Presidente da Câmara João José Nabais.

<sup>58</sup> Informação interna n.º 21-GP-2009, de 31/07/09, elaborada pelo próprio Presidente da Câmara João José Nabais.

<sup>59</sup> Informação interna n.º 22-GP-2009, de 09/10/09, elaborada pelo próprio Presidente da Câmara João José Nabais.



As cauções e garantias prestadas por fornecedores/empreiteiros, registadas na rubrica orçamental 17.02.00 – «Operações extraorçamentais – Outras operações de tesouraria», não são consideradas receita orçamental, apesar de terem expressão na tesouraria, em virtude de serem provenientes de retenção de fundos alheios que deverão constituir posteriormente fluxos de entrega às entidades a que respeitam.

Os valores depositados na referida conta bancária não fazem parte do património da Autarquia, pois representam obrigações para a mesma, após a sua retenção ou prestação<sup>60</sup>.

O Chefe da DAF, José Manuel Rosado, nesta matéria alega que *“(...) nunca foi responsável pela movimentação de qualquer conta bancária titulada pelo município”* e que *“(...) nunca teve qualquer competência delegada para a realização da despesa”*. No que concerne, em particular, aos depósitos prestados como cauções, reconhece que *“(...) por enormes dificuldades de tesouraria e pressão constante de fornecedores e credores (...)”* elaborou a informação datada de 2009/07/02<sup>61</sup>, *sem o discernimento necessário para aferir da sua legalidade”*.

A utilização indevida de fundos movimentados por operações de tesouraria para financiar despesas públicas, no valor de € 284.700, foi decidida exclusivamente pelo anterior Presidente da Câmara, através de despachos proferidos e por si assinados<sup>62</sup>, não alicerçado em propostas fundamentadas dos serviços financeiros do Município. E teve em vista suprir défices de tesouraria, que se traduziam em saldos negativos na conta bancária do Município, da qual eram feitos os pagamentos das despesas gerais. Para o efeito foi determinada a transferência de uma conta para outra, conforme anteriormente se indicou.

Do referido montante, de € 284.700, relativo à utilização indevida de fundos movimentados por operações de tesouraria, verifica-se que a movimentação de € 100.00, em 3 de Julho de 2009, foi

---

<sup>60</sup> Acresce, ainda, referir que, como bem alude o POCAL comentado a fls. 98, *“...À necessidade de se controlar os juros bancários resultantes dos depósitos com as garantias e cauções prestadas, para posterior devolução aos respetivos beneficiários, as contas de depósitos bancários deverão estar discriminadas por prestador e por contrato que lhe deu origem”*.

<sup>61</sup> Informação em que propõe a transferência de € 100.000, da conta de cauções para a conta de depósitos à ordem da CGD, a fim de efetuar pagamentos de compromissos assumidos com a realização da Expo Guadiana, a qual mereceu despacho de concordância do então Presidente, em 2/7/2009. Para maior detalhe ver ponto 3.2.1 – Balanço.

<sup>62</sup> Cfr. Quadro 14 - Utilização indevida de fundos movimentados por operações de tesouraria



# Tribunal de Contas

---

decidida pelo então Presidente da Câmara, com fundamento numa informação subscrita pelo Chefe da DAF e teve em vista pagar compromissos assumidos com a realização da Expo Guadiana e outros compromissos não identificados.

Faltava ainda á data do trabalho de campo a reposição de € 84.700, no saldo de operações de tesouraria relativos a cauções, que constituem fundos alheios pertencentes a fornecedores de bens e serviços e a empreiteiros.

O que justifica a emissão de um severo juízo público de censura e impõe a adoção de imediata ação corretiva pelo executivo municipal e pelos serviços financeiros do Município, designadamente no sentido de que seja plenamente assegurada a intangibilidade do valor das cauções a restituir aos fornecedores e empreiteiros que delas são titulares e que sejam sempre restituídas logo que se verifiquem os requisitos legais para o efeito.

Ou seja, logo que os contratos a que serviram de garantia, tenham sido pontualmente cumpridos, os bens e serviços tenham sido entregues e realizados e as obras concluídas e objeto de receção definitiva.

Sendo as condutas descritas suscetíveis de eventual imputação de responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da alínea g) do número 1 do art.º 65.º da Lei nº 98/97, de 26 de agosto, a quem autorizou as referidas utilizações, o PCMA, João José Martins Nabais, a título de autor material do facto ilícito, no valor total de € 284.700, nos termos do art.º 61º, nº 1, art.º 67º, nº 3, da Lei nº 98/97, de 26 de agosto.

Valem também aqui as razões invocadas no anterior suponto *ii – Reconciliações bancárias*, relativamente à saída de fundos da conta bancária sem documentação justificativa e da aquisição de bens e serviços para os quais não são apresentados fundamentos da respetiva necessidade de realização das despesas.

Não só pelos factos ilícitos em si apontados, mas também pela especial responsabilidade do ex-Presidente da Câmara, enquanto chefe máximo da administração municipal, pela gestão financeira e patrimonial do Município e pela avaliação feita pelo Tribunal do sistema de controlo interno, como deficiente, pela impossibilidade de o Tribunal formular um juízo opinativo sobre as demonstrações financeiras e pelo juízo global negativo sobre as transações subjacentes.



Na maioria dos casos responde financeiramente, enquanto autor material, o ex-Presidente da Câmara, razão para também, neste particular, não se relevar a responsabilidade financeira sancionatória a ele imputável pelos factos anteriormente descritos.

É igualmente suscetível de eventual imputação de responsabilidade financeira sancionatória a conduta do Chefe de Divisão da DAF, José Manuel Rosado, no que respeita à primeira utilização no montante de 100.000 euros, nos termos do art.º 61º, nº 4, e do art.º 67º, nº 3, da Lei nº 98/97, de 26 de agosto, uma vez que, foi com base numa informação subscrita pelo Chefe de Divisão da DAF, que mereceu a concordância do ex-Presidente da Câmara, que este autorizou a referida utilização.

O Chefe de Divisão tinha obrigação de saber que a proposta de mobilização de fundos alheios provenientes de depósito de cauções não era conforme à lei e ao POCAL. E que estava a propor a utilização de fundos alheios, para financiar despesas da autarquia, que deveriam ser restituídos aos seus legítimos titulares.

Por outro lado, era seu dever assegurar a sua intangibilidade durante o período de validade das cauções e até que findasse o prazo, findo o qual as cauções deveriam ser restituídas. Tinha, além do mais, em razão das funções que ocupava, o dever de informar que essa proposta não era legalmente possível, não era conforme aos princípios de contabilidade aplicáveis, que envolvia a utilização de fundos alheios e que teria como resultado a forte probabilidade de não restituição dos fundos em causa aos seus legítimos titulares.

O que por certo mereceria um juízo de desconformidade negativo pelo Tribunal e que tais procedimentos a par com a situação caótica da contabilidade municipal, pela qual era corresponsável com o ex-Presidente da Câmara, João José Martins Nabais, teriam como consequência a impossibilidade de o Tribunal formular um juízo sobre as demonstrações financeiras.

Razão por que não poderia subscrever essa proposta, tendo mesmo o dever funcional de se opor à sua execução e impedir a utilização desses fundos alheios para fins diferentes daqueles que justificaram o depósito como cauções, assegurando a sua intangibilidade e sua restituição em tempo devido.

Como aliás, nas restantes utilizações, deveria ter informado o seu superior hierárquico de que não poderia utilizar os valores em causa e que se deveria recusar a executar o despacho presidencial. Violou gravemente os deveres de diligência de assegurar a regularidade das transações.





O que ajudou a contribuir, a par de outras situações enunciadas no relatório, para a situação caótica da contabilidade municipal, para a falta de fiabilidade das propostas de orçamento preparadas na sua Divisão, dos registos das operações orçamentais de despesa, dos registos da tesouraria, para as falhas graves do sistema de controlo interno, para a impossibilidade de o Tribunal formular um juízo sobre as demonstrações financeiras e para o juízo negativo sobre as transações subjacentes (cfr. art. n.º 71 da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, republicada em anexo à Lei n.º 5-A/2002, de 11 de janeiro, e art.º 17, n.º 2, alínea c), e art.º 27 do regulamento orgânico da CM Alandroal, publicado no DR, II série, n.º 148, de 2 de agosto de 2007).

Não pode também o Tribunal, por estas razões, relevar a responsabilidade financeira sancionatória imputável ao Chefe da DAF, José Manuel Rosado, nos termos do n.º 8 do artigo 65.º, da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto.

- 2) Conta n.º 006744430<sup>63</sup>, designada “FEDER - 2007/2013”, igualmente existente na Caixa Geral de Depósitos, S.A., que movimenta as verbas provenientes do fundo estrutural FEDER, da qual foram transferidos os montantes de € 24.000 e € 104.705,30, respetivamente, em 8 e 25 de Maio de 2009, por autorização do Presidente da CMA e da tesoureira Idália Teixeira, respeitantes ao valor do adiantamento do cofinanciamento comunitário para a elaboração do projeto, construção e arranjos exteriores do Centro Educativo de Pias (EB1), com a referência ALENT-03-0344-FEDER-000120, no âmbito do Programa Operacional Regional do Alentejo 2007.

Idália Rosalina Gomes Garrido Teixeira, nas alegações apresentadas, vem reconhecer a intervenção nas operações referenciadas, sublinhando, todavia, que *“(...) apenas obedeceu a ordens expressas do Ex-Presidente, senhor João Nabais, e do Chefe de Divisão, Senhor José Rosado”*.

---

<sup>63</sup> De acordo com o contrato de financiamento no âmbito do programa operacional do Alentejo, celebrado entre a Autoridade de Gestão do programa operacional do Alentejo e o MA, para cofinanciamento pelo FEDER de uma participação financeira, o beneficiário (MA), nos termos da cláusula 4ª, deve dispor de uma conta bancária específica para movimentação exclusiva de todos os pagamentos e recebimentos do FEDER. Esta conta foi aberta na CGD em 02/10/2008, por ordem do Presidente da Câmara, tendo sido redenominada com a concordância do mesmo em 07/08/09.



Estas duas transferências evidenciam a utilização indevida de receitas consignadas, desrespeitando o disposto no n.º 2 do art.º 4º da Lei n.º 2/2007, 6 de Agosto<sup>64</sup>, que consagra o princípio de que os fundos comunitários transferidos do Orçamento da União Europeia destinados a cofinanciar projetos em Portugal, com comparticipação nacional, devem ser sempre objeto de uma afetação à gestão e financiamento desses projetos.

Pelo que deveriam estar sujeitos a regras e procedimentos próprios, ser movimentados em contas bancárias próprias e ser assegurada a sua intangibilidade, designadamente para efeitos de transparência e de relevação adequada na contabilidade dos vários programas da União Europeia, de acordo com os requisitos dos Regulamentos aplicáveis aos programas em vigor nos Estados Membros financiados pelo Orçamento da União Europeia e, bem assim, nas contas públicas dos Estados Membros de acordo com o Sistema Europeu de Contas.

E, ainda, para efeitos de assegurar a eficácia do controlo financeiro da execução dos respetivos projetos pelas instâncias comunitárias e por forma a impedir a sua utilização indevida para financiar despesas correntes ou de capital dos Estados Membros e para evitar que, na sequência de ações de controlo financeiro pela Comissão ou pelo Tribunal de Contas da União Europeia e pelos órgãos nacionais de controlo, possam culminar em ações de restituição, determinadas contra os Estados Membros e contra as entidades executoras ou beneficiárias daqueles fundos da União Europeia.

A transferência de fundos europeus, destinados ao financiamento pelo FEDER de um projeto específico executado pelo Município, de uma conta aberta para a movimentação de todos recebimentos e pagamentos no âmbito da execução do respetivo projeto, para uma conta destinada a financiar as despesas correntes ou de capital do Município ou acorrer a dificuldades momentâneas de tesouraria, deve ser evitada.

Não só por razões de transparência, de controlo e de credibilidade, mas também por forma a evitar o risco de não execução do projeto ou de afetação dos fundos a uma utilização diferente ou ainda, de não dispor de capacidade financeira para os repor na conta consignada ou de restituir os fundos não gastos à União Europeia.

---

<sup>64</sup> Constitui uma derrogação ao princípio da não consignação, as receitas provenientes de comparticipações dos fundos comunitários, que se destinam a financiar total ou parcialmente determinadas despesas.



Risco maior se o Município atravessa uma situação de desequilíbrio estrutural ou conjuntural, não dispuser de capacidade de endividamento e se encontre numa situação de mora acumulada, de cessação de pagamentos.

Risco ainda mais agravado se a sua gestão financeira, orçamental e de tesouraria não é fiável e sincera, não permitindo ao Tribunal formular um juízo sobre as demonstrações financeiras, enquanto que o juízo de conformidade sobre as transações subjacentes é globalmente negativo e o sistema de controlo interno é avaliado como deficiente.

Estas práticas de utilização de fundos europeus (FEDER ou outros) para financiarem despesas gerais, correntes ou de capital do Município, são passíveis de censura pública, a justificar uma pronta ação do executivo municipal e dos serviços financeiros de fazer observar as exigências europeias e nacionais, de manter contas separadas para a sua movimentação, recebimentos e pagamentos.

As utilizações indevidas de fundos europeus, receitas consignadas, para financiamento de despesas gerais constituem um desrespeito do disposto no n.º 2 do art.º 4º da Lei n.º 2/2007, 6 de Agosto<sup>65</sup>, e são também passíveis de eventual responsabilização financeira sancionatória, enquadrável na alínea i), do n.º 1 do art.º 65.º, da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na redação dada pela da Lei 48/2006, de 29 de agosto. As referidas utilizações, no valor de € 128.705,30, foram autorizadas pelo então PCMA, João Nabais.

Pelas razões invocadas no anterior subponto *ii – Reconciliações bancárias*, relativamente à saída de fundos da conta bancária sem documentação justificativa e da aquisição de bens e serviços para os quais não são apresentados fundamentos da respetiva necessidade de realização das despesas, entende-se que a responsabilidade financeira sancionatória imputável ao ex-Presidente da Câmara não pode nem deve ser relevada, com fundamento no nº 8 do artigo 65º da Lei nº 98/97, de 26 de agosto, na redação dada pela Lei nº 98/97, de 29 de agosto.

---

<sup>65</sup> Constitui uma derrogação ao princípio da não consignação, as receitas provenientes de comparticipações dos fundos comunitários, que se destinam a financiar total ou parcialmente determinadas despesas.



### III. PASSIVO

Os passivos inscritos no balanço da autarquia ascendem a cerca de M€ 20,8, compreendendo obrigações de médio e longo prazos (38,7%) e de curto prazo (37%), ascendendo os acréscimos e diferimentos a 24,3% do total das responsabilidades registadas pela autarquia:

QUADRO 15 – COMPOSIÇÃO DO PASSIVO

Unidade: euro

	2009
Dívidas a terceiros (médio/longo prazo)	8.062.599,46
Dívidas a terceiros (curto prazo)	7.717.545,66
Acréscimos e diferimentos	5.058.908,83
<b>Total</b>	<b>20.839.053,95</b>

Fonte: Prestação de contas.

Analisam-se, seguidamente, as principais obrigações patrimoniais da autarquia.

#### *Empréstimos bancários*<sup>66</sup>

O saldo de empréstimos bancários (M€ 3,7) é formado pelo capital em dívida respeitante a 8 contratos de empréstimo, destinados ao financiamento de diversas empreitadas, tendo um dos empréstimos uma maturidade de 15 anos e os restantes 20 anos. No seu conjunto, o montante contratado desde o ano 2000 ascendeu a M€ 4,4. No ano em apreço não foi contratado qualquer novo empréstimo.

Na sequência da confirmação do referido saldo de empréstimos junto das respetivas instituições bancárias, apurou-se que o saldo refletido na contabilidade se apresenta superior em € 13.408,50, face ao saldo indicado pelos bancos<sup>67</sup>. A diferença não se encontra reconciliada pelos serviços da autarquia.

<sup>66</sup> A leitura dos dados contantes do presente ponto, relativos aos empréstimos bancários, deverá ser complementada com as observações constantes do ponto 3.6 - Endividamento, respeitantes às mesmas matérias.

<sup>67</sup> A diferença apurada relativamente a 31 de Dezembro de 2009, decorre dos 3 seguintes empréstimos contraídos junto da Caixa Geral de Depósitos:

N.º Empréstimo	Saldo Contabilístico 31.12.2009	Saldo pelo Banco 31.12.2009	Diferença
12000993991	1.483.500,04	1.472.525,14	10.974,90
9015003388491	95.762,44	94.244,02	1.518,42
9140013635491	46.291,67	45.376,49	915,18
<b>Total</b>	-	-	<b>13.408,50</b>



Os encargos suportados com o serviço da dívida no ano de 2009 ascenderam a 448 mil euros, sendo 314,1 mil euros respeitantes a amortizações de capital e 133,9 mil euros referentes a juros.

O Balanço de 31.12.2009 reflete um capital em dívida, a amortizar em 2010, no montante de 272,8 mil euros, respeitante aos empréstimos acima identificados, como sendo dívida de médio ou de longo prazo, e não como dívida de curto-prazo, como é na realidade. Nesta medida, observa-se uma sobrevalorização das responsabilidades de médio e longo prazo, expressas na conta 23.1.2 - «*Empréstimos obtidos de longo prazo*», e, em contrapartida, uma subvalorização, por igual montante, da dívida a terceiros de curto prazo, expressas na conta 23.1.1 - «*Empréstimos obtidos de curto prazo*».

### *Dívidas a terceiros*

No balanço da autarquia, reportado a 31 de Dezembro de 2009, o saldo relativo a dívidas a terceiros de médio e longo prazo ascende a € 4.336.052,92 e o respeitante a dívidas de curto prazo, a € 7.717.545,66, constituído em 1,6% pelo saldo em dívida de empréstimos bancários (645 mil euros) e em 98,4% (pouco menos de M€ 7,1) por dívidas a fornecedores e outros credores.

Conforme se referiu a propósito dos exames realizados aos sistemas de controlo interno da autarquia, em particular aos controlos internos existentes na área de aquisições de bens e serviços, incluindo empreitadas<sup>68</sup>, não foram adotados procedimentos de registo contabilístico sistemático de faturas de fornecedores no momento da respetiva receção, designadamente por recurso à inscrição da obrigação na conta 22.8 – «*Fornecedores em receção e conferência*».

Não obstante o observado em sede de avaliação do Sistema de Controlo Interno, constata-se que o balanço de encerramento do exercício de 2009 apresenta, para a referida conta 22.8, um valor em aberto de, aproximadamente, M€ 2,1. Este saldo resulta de diversos lançamentos contabilísticos realizados exclusivamente a partir do segundo semestre de 2009. A referida conta, contrariamente ao estabelecido no POCAL, não serviu apenas para contabilizar “*as compras cujas faturas recebidas ou não, estão por lançar na conta 221 «Fornecedores – Fornecedores, c/c» por não terem chegado à entidade até essa data ou não terem sido ainda conferidas*”<sup>69</sup>, mas, antes, generalizadamente, utilizada para registo de faturação até então omissa nas demonstrações financeiras da autarquia, isto é,

---

<sup>68</sup> Vd. ponto 3.1 Avaliação do sistema de controlo interno.

<sup>69</sup> Vide. POCAL, ponto 11 – Notas explicativas.



faturação correspondente a despesas que não foram inscritas no orçamento, nem cabimentadas no momento adequado, totalizando estas € 535.585,96, repartidas por exercícios económicos conforme indicado no quadro abaixo.

Foram igualmente registadas no exercício de 2009, dívidas no montante de € 1.172.956,80, igualmente respeitantes a exercícios anteriores e até então omissas nas Demonstrações Financeiras da autarquia, em desrespeito pelo princípio da materialidade, na medida em que as contas não evidenciam todos os elementos relevantes e suscetíveis de afetar avaliações ou decisões dos órgãos das autarquias locais e dos interessados em geral.

Face ao exposto, não se verifica o cumprimento do princípio da universalidade, na medida em que os orçamentos da autarquia de exercícios anteriores não compreenderam todas as despesas, bem como foram desrespeitadas as normas estabelecidas no POCAL, relativas ao registo das fases de cabimento (cativação de determinada dotação visando a realização de uma despesa) e compromisso (assunção, face a terceiros, da responsabilidade de realizar determinada despesa) (ponto 2.6.1).

QUADRO 16 – FATURAS RECECIONADAS E NÃO CONTABILIZADAS RESPEITANTES A EXERCÍCIOS ANTERIORES

Unidade: euro

Ano	Valor	%
2000	165,52	0,01%
2002	1.253,08	0,07%
2003	13.234,23	0,77%
2004	56.211,61	3,29%
2005	25.395,77	1,49%
2006	45.863,07	2,68%
2007	12.754,19	0,75%
2008	1.553.665,29	90,94%
<b>Total</b>	<b>1.708.542,76</b>	<b>100,00%</b>

O reconhecimento dos passivos em referência nas contas de 2009 resulta de um trabalho conduzido pelos serviços da autarquia que, não tendo procedido à validação dos documentos que titulam as obrigações registadas, nem tão pouco à verificação da realização da correspondente prestação por parte do fornecedor, pretenderam eliminar das contas de 2009 a distorção materialmente relevante contida nas peças financeiras relativas a exercícios anteriores, em especial, do exercício de 2008 (cerca de M€ 1,6), decorrentes do não registo das obrigações em causa.



No âmbito dos procedimentos de auditoria, foram desenvolvidas diligências junto de 61 fornecedores, relativamente aos quais se encontram inscritas dívidas de curto, médio e longo prazo, no montante de € 7.511.946,97 (62,3% do total dos saldos de fornecedores e outros credores). Não foram obtidas respostas de 6 credores, cujos saldos inscritos na contabilidade da autarquia ascendem a € 3.333.332,20. Das restantes respostas obtidas, apuram-se divergências que, em termos absolutos, ascendem a € 3.226.964,40 (26,8% dos saldos contabilísticos)<sup>70</sup>. Obteve-se, assim, uma baixa taxa de saldos concordantes ou reconciliados (€ 366 milhares de euros, 4,9 % do saldo global).

No âmbito do QCA III, o Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu (IGFSE) e a Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Alentejo (CCDR-A), solicitaram ao Município de Alandroal, entre setembro e dezembro de 2009, a devolução de adiantamentos relativos a participações atribuídas a projetos, no montante de € 126.991,90, devido à não certificação de despesas apresentadas pela Autarquia<sup>71</sup>. A 31 de Dezembro de 2009 encontrava-se por restituir às referidas entidades a totalidade do montante indicado, assim repartido pelos seguintes projetos de investimento:

---

<sup>70</sup> Cfr. anexo VII.

<sup>71</sup> Conforme decorre do relatório de encerramento do QCA III, não foram certificadas despesas no montante de € 161.106,1, relacionadas com os projetos de investimento no quadro “Candidaturas ao QCA III - valores em dívida”, uma vez que a respetiva participação foi recebida pela Autarquia sem que esta procedesse ao pagamento das correspondentes faturas. A respeito da utilização de verbas oriundas de adiantamentos comunitários ver ponto 3.2.1 – Balanço/Disponibilidades.



## QUADRO 17 – CANDIDATURAS AO QCA III - VALORES EM DÍVIDA

Unidade: Euro

Designação	Data de homologação	Investimento elegível	Adiantamento recebido	Montantes por restituir
Desenvolvimento de recursos humanos	11-01-2008	132.150,59	13.875,81	14.529,90 <sup>72</sup>
Recuperação do edifício e Igreja da Santa Casa da Misericórdia de Terena (1ª fase)	09-02-2007	174.184,00	50.211,99	50.211,99
IIIª Expo-Guadiana - A ruralidade	30-12-2006	187.539,10	131.277,40	4.300,35
EB1 de Pias	24-06-2009	232.119,70	133.379,94	57.949,66
<b>Total</b>		<b>725.993,39</b>	<b>328.745,14</b>	<b>126.991,90</b>

Estes valores, cuja reposição foi solicitada, ainda no exercício de 2009, pelas entidades anteriormente referidas, não foram contabilizados como dívidas a terceiros, mas antes enquanto proveitos diferidos e, portanto, não estão adequadamente relevados no passivo da autarquia. Consequentemente, a conta 26 - «Outros credores e devedores» encontra-se subvalorizada em € 126.991,90, por contrapartida de uma sobrevalorização da conta 27.4 - «Proveitos Diferidos», por igual valor.

A não restituição de verbas comunitárias levou a que o município dispusesse de meios financeiros relativamente aos quais fez uma indevida utilização, em desrespeito pelo disposto no n.º 2 do art.º 4º da Lei n.º 2/2007, 6 de Agosto<sup>73</sup>, conforme anteriormente se indicou, designadamente para financiar as despesas correntes ou de capital do Município ou acorrer a dificuldades momentâneas de tesouraria, através da conta bancária designada “FEDER – 2007/2013”. No quadro anterior é evidenciado o montante de € 112.462,00 relativo justamente ao FEDER<sup>74</sup>.

### *Provisões para riscos e encargos*

O MA não releva nas respetivas contas quaisquer ajustamentos aos valores contabilísticos dos elementos patrimoniais por responsabilidades decorrentes de riscos de natureza específica, suscetíveis de, no futuro, se traduzirem numa obrigação para a autarquia.

<sup>72</sup> Ao montante do adiantamento recebido acrescem juros de mora no valor de 654,09, perfazendo o montante global de €14.529,90.

<sup>73</sup> Constitui uma derrogação ao princípio da não consignação, as receitas provenientes de participações dos fundos comunitários, que se destinam a financiar total ou parcialmente determinadas despesas.

<sup>74</sup> Vide candidaturas relativas à recuperação do edifício e da Igreja da Santa Casa da Misericórdia de Terena (1ª fase), à execução da IIIª Expo-Guadiana - A ruralidade e às obras efetuadas na EB1 de Pias.





# Tribunal de Contas

---

Na sequência das indagações realizadas junto dos serviços de apoio jurídico à autarquia, apura-se a existência de 34 ações judiciais em curso, interpostas contra a autarquia, envolvendo a reclamação de verbas no montante de aproximadamente M€ 2,4, conforme se discrimina no anexo VIII.

A Autarquia não constituiu provisões para riscos e encargos decorrentes das referidas ações judiciais em curso, as quais permitiriam espelhar no balanço, de forma adequada, as responsabilidades de ocorrência provável ou certa, mas incerta quanto ao seu valor ou data de ocorrência, cuja natureza era conhecida a 31 de dezembro de 2009.

Conforme decorre do ponto 2.7.1 do POCAL, *“a constituição de provisões deve respeitar apenas às situações a que estejam associados riscos e em que não se trate de uma simples estimativa de um passivo certo, não devendo a sua importância ser superior às necessidades. (...) São consideradas situações a que estejam associados riscos as que se referem, nomeadamente (...) a obrigações e encargos derivados de processos judiciais em curso”*.

Face ao que antecede, conclui-se que a conta 29.2 - *«Provisões para riscos e encargos»* se encontra subvalorizada em cerca de M€ 2,4, por contrapartida da sobrevalorização, em igual montante, dos fundos próprios da autarquia, por via das contas 67.2 - *«Provisões do exercício para riscos e encargos»* e 59 - *«Resultados transitados»*.

No decurso do ano de 2011, a CMA tinha já liquidado dívidas no valor de 502,7 milhares de euros, a 25 (73,5%) das 34 entidades em causa, na sequência de sentença judicial ou de acordo extrajudicial, estando por liquidar o montante de M€ 1,9.

No âmbito das alegações apresentadas em sede de contraditório, o PCMA, João Maria Aranha Grilo, reconhece a existência de 34 ações judiciais em curso, interpostas contra a autarquia, envolvendo a reclamação de verbas no montante de aproximadamente M€ 2,4, e informa que *“(...) foram liquidadas dívidas (...) no valor de 679.021,04€ a 25 entidades”* e que *“(...) foi proferida sentença judicial relativa a três ações, com um encargo provável de 1.002.300,16€ e uma dívida apurada no valor total 1.131.462,17€: “Marmebritas, Lda” no valor de 17.701,36€; “Messias e Irmão, Lda” no valor de 1256.311,12€ e “Pavia e Vias, SA” no valor de 897.449,69€ totalmente registada no ano de 2011:*

*Foram estabelecidos acordos de pagamento com “Marmebritas, Lda” (já pago o valor de 1.533,26€) e “Messias e Irmão, Lda” (já pago o valor de 18.026€).*



*Em 29 de Junho de 2012 foi constituída uma provisão para riscos e encargos para as quatro novas ações judiciais em curso no valor total de 115.840,19€.”*

As demonstrações financeiras não estão dotadas do necessário grau de prudência, uma vez que não foram reconhecidos os riscos e encargos assinalados pelo que, conseqüentemente, os inerentes resultados económicos e os fundos próprios do município estão sobrevalorizados e os passivos subvalorizados no montante indicado (M€ 2,4). Pelo facto de a incorreção contabilística ser materialmente relevante, conclui-se que as contas da autarquia não refletem uma imagem verdadeira e apropriada, suscetível de afetar as avaliações ou decisões dos órgãos da autarquia no âmbito da gestão, dos órgãos de controlo e dos interessados em geral, pelo que, neste sentido, o Tribunal não poder formular um juízo positivo sobre as contas da autarquia relativas ao exercício de 2009.

### *Acréscimos e deferimentos*

Em 31 de dezembro de 2009 esta conta evidenciava um saldo de € 5.058.908,83, sendo composta da seguinte forma:

- € 344.029,79 registados na conta 27.3 - «Acréscimos de custo», respeitantes a remunerações (e respetivos encargos) relativas a férias cujo processamento e pagamento deverá ocorrer em 2010; e
- € 4.714.879,04 registados na conta 27.4 - «Proveitos diferidos», relativos a proveitos a reconhecer em exercícios seguintes, decorrentes de subsídios ao investimento, com as seguintes proveniências
  - Orçamento do Estado, respeitantes essencialmente aos projetos Fórum Cultural Transfronteiriço, Biblioteca Municipal, Paços do Concelho e Arranjos urbanísticos do Largo do Arrequiz;
  - Participação comunitária de projetos cofinanciados, respeitantes, essencialmente aos projetos Piscinas Municipais, Loteamento do Parque Industrial (2ª fase) e beneficiação de diversas estradas municipais.

Como foi referido no âmbito da análise das dívidas a terceiros, o saldo inscrito na conta 27.4 - «Proveitos diferidos» encontra-se sobrevalorizado no montante de € 126.991,90.



## 3.2.2. DEMONSTRAÇÃO DE RESULTADOS

No presente ponto é feita uma apreciação do resultado económico da atividade do MA no exercício de 2009, expresso na correspondente demonstração de resultados, comparando-o, sempre que relevante, com o desempenho registado nos dois anos antecedentes.

A apreciação dos agregados económicos em referência e respetiva evolução, que a seguir se apresenta, encontra-se afetada pelas limitações descritas no ponto 2.4 e detalhadas nos restantes capítulos do ponto 3 do presente documento.

No triénio espelhado no quadro seguinte, os resultados líquidos registados foram sistemática e crescentemente negativos, tendo-se registado um incremento de 1,7% entre 2007 e 2008 e de 271,1% entre 2008 e 2009. Assim, os resultados em apreço cifraram-se em -829,7 milhares de euros em 2007 e em -3.130,5 milhares de euros em 2009.

QUADRO 18 – EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS ENTRE 2007/2009

Resultados	Unidade: Euro		
	2007	2008	2009
Resultados Operacionais	-80.128,53	-213.178,59	-2.448.854,72
Resultados Financeiros	-469.863,88	-575.391,08	-501.341,06
Resultados Correntes	-549.992,41	-788.569,67	-2.950.195,78
<b>Resultado Líquido do Exercício</b>	<b>-829.660,96</b>	<b>-843.662,67</b>	<b>-3.130.501,79</b>

Fonte: Demonstração de Resultados de 2007, 2008 e 2009.

A propósito da evolução assinalada, destaca-se o contributo fundamental dos resultados operacionais, que passaram de -80,1 milhares de euros em 2007, para -2.448,9 milhares de euros em 2009. Este incremento está associado, como adiante se detalha, ao aumento expressivo dos custos incorridos com a aquisição de bens e serviços, essencialmente associado a atos ou eventos de natureza excecional ou ocasional, situação a que poderá não ser alheio o facto de se terem realizado eleições autárquicas em 2009<sup>75</sup>. Regista-se igualmente o acréscimo expressivo dos encargos com pessoal, como também adiante se detalha.

---

<sup>75</sup> O fenómeno das escolhas públicas, da política orçamental e, em concreto, o incremento de despesa em anos de eleições, tem sido objeto de diversos estudos sobre o ciclo político-económico. No estudo “Ciclos Político-Económicos nos Municípios Portugueses”, elaborado no âmbito da II Conferência do Banco de Portugal, “Desenvolvimento Económico Português no Espaço Europeu”, de Linda Gonçalves Veiga e Francisco José Veiga, conclui-se, em síntese, pelo “(...)



## I. CUSTOS E PERDAS

O crescimento dos custos operacionais face ao ano anterior, os quais se haviam mantido praticamente constantes entre os anos 2007 e 2008, decorreu, essencialmente, do crescimento dos custos relacionados com a aquisição de bens e serviços, em cerca de M€ 1,8 (+72,6%), e com o pessoal, em cerca de M€ 1,3 (+45,8%).

QUADRO 19 – CUSTOS OPERACIONAIS 2007/2009

Custos operacionais	Unidade: Euro		
	2007	2008	2009
Fornecimento de serviços externos	2.341.812,39	2.469.345,53	4.262.900,67
Custos com pessoal	2.767.175,84	2.820.012,85	4.110.210,75
Transf. correntes concedidas e prest. sociais	292.415,43	190.254,34	219.792,32
Amortizações do exercício	2.072.512,36	1.996.645,76	2.061.786,29
Provisões do exercício	2.351,39	0,00	0,00
Outros custos e perdas operacionais	2.570,49	3.504,72	11.682,67
<b>Total</b>	<b>7.478.837,90</b>	<b>7.479.763,20</b>	<b>10.666.372,70</b>

Fonte: Demonstração dos Resultados relativa aos anos 2007, 2008 e 2009.

O acréscimo de custos com a aquisição de bens e serviços no biénio 2008/2009 deveu-se, essencialmente:

- À contratação de trabalhos especializados com conservação e reparação de bens inscritos em ativo imobilizado (1.689 mil euros), incluindo o restauro de imóveis de interesse cultural; e
- À promoção de espetáculos culturais e recreativos (cerca de 422 mil euros) designadamente a realização da Expo Guadiana (1 a 5 de Julho), do Festival da Juventude (2 a 4 de Setembro), Festas em honra de N. Sr.ª da Conceição (4 a 7 de Setembro), assim como de diversos espetáculos musicais e tauromáquicos, de exposições e atividades desportivas.

comportamento eleitoralista dos autarcas que, em anos de eleições, aumentam os défices e as despesas municipais, com destaque para rubricas altamente visíveis para o eleitorado”. Os autores do referido estudo expressam ainda o entendimento de que “(...) o eleitoralismo dos autarcas gera ineficiências na alocação dos recursos e pode, ocasionalmente, dificultar o cumprimento das regras estipuladas no Pacto de Estabilidade e Crescimento, consideramos ser benéfica a imposição de regras que limitem a gestão discricionária das finanças locais”.



No seu conjunto, estes custos representam cerca de metade do valor dos fornecimentos e serviços externos de 2009. Dos restantes, merecem destaque as rendas e alugueres (589 mil euros), a energia elétrica (413 mil euros) e os combustíveis (256 mil euros).

O aumento destes custos contribuiu significativamente para o desequilíbrio da situação económica e, concomitantemente, para a degradação da situação patrimonial líquida do município. Por outro lado, o não pagamento das correspondentes dívidas a terceiros originou o aumento do passivo e, conseqüentemente, o agravamento do desequilíbrio financeiro.

Como se referiu, os encargos com pessoal tiveram um expressivo crescimento, que se deve essencialmente à contratação de novos funcionários, face à transferência pela administração central para o município de atribuições no âmbito da área educativa.

Foi celebrado entre a autarquia e o Ministério da Educação o contrato n.º 210/2009, de 27 de Julho, na prossecução do Decreto-Lei n.º 144/2008, de 28 de Julho, que estabelece o novo quadro de transferência de atribuições e competências para os municípios em matéria de educação, onde foi contratualizada a transferência de funcionários da administração central para a local, envolvendo 29 funcionários na qualidade de pessoal auxiliar e 10 na qualidade de pessoal administrativo.

O PCMA, João Maria Aranha Grilo, informou que, tendo em vista o reequilíbrio financeiro da autarquia foram tomadas “(...) *medidas corretivas, de diversa natureza e alcance, entretanto adotadas* (...)” entre as quais se destaca a implementação do Plano de Saneamento Financeiro em 2010, em referência no ponto 3.7 – *Acontecimentos subsequentes* do presente documento, posteriormente complementado com a adoção de medidas adicionais, incluídas num *Plano de Intervenção e Combate à Crise e Medidas de Redução da Despesa do Município*, aprovado pelo órgão executivo e pelo órgão deliberativo do Município em Novembro de 2010, entre as quais se destacam as seguintes:

- a) No âmbito da despesa
  - “*Diminuição em 90% das despesas com ajudas de custo associadas ao gabinete de apoio ao presidente e executivo*” e de “(...) *30% do Fundo de Maneio dos membros do executivo*”;
  - Redução global em 30% das ajudas de custo e em 70% do valor das horas extras;
  - Cancelamento da recolha de lixo ao fim de semana;



- Redução em 40% das atividades e correspondente orçamento anual nos setores do desporto, lazer e cultura;
- Redução da despesa com a aquisição de jornais e revistas, incentivando a consulta on-line, redução do consumo de papel e gastos com consumíveis de impressora e fotocopadora;
- Redução em 40% nas despesas com festividades e celebrações da responsabilidade da autarquia;
- Encerramento, temporário, do posto de turismo de Terena e redução do horário de funcionamento das piscinas municipais;
- Redução no apoio às associações desportivas, sociais, culturais e recreativas do concelho, assim como às comissões de festas/associações para a realização das festividades do concelho;
- Maior controlo na execução de obras públicas por administração direta ou empreitada (redução em 50% dos custos com revisão de preços e eliminação de trabalhos a mais).

b) No âmbito da receita

- Aumento do valor das taxas e preços municipais;
- Levantamento e registo de todos os terrenos e imóveis propriedade do Município;
- Alienação de todos os terrenos e imóveis sem interesse estratégico e que possam constituir receita extraordinária para o Município.

Os custos do exercício relativos a amortizações registadas ao longo do triénio 2007/09 apresentam-se relativamente constantes, sendo certo que o valor expresso nas demonstrações financeiras poderá estar afetado pelo facto de não existirem procedimentos de verificação física periódica dos bens do ativo imobilizado e de revisão periódica dos bens registados em curso, no valor de 20.863,8 milhares de euros em 2009, no sentido de se identificar se os mesmos já se encontram em utilização pela autarquia e se haverá lugar ao reconhecimento das correspondentes amortizações, conforme anteriormente se referiu.

### **Custos e perdas financeiros**

Os juros contabilizados pela CMA, na conta 68.1 - «Custos e perdas financeiros», no valor de € 45.970,21, não compreendem apenas os custos respeitantes ao ano de 2009, no montante de € 19.621,01, mas também custos relativos ao ano de 2008, no montante de € 26.349,21, pagos no ano



# Tribunal de Contas

subsequente. Por seu turno, verifica-se que os juros pagos em 2010, mas que respeitam a custos de 2009, no montante de € 6.414,36, apenas foram reconhecidos no ano em que ocorreu o pagamento (2010), em desrespeito pelo princípio da especialização previsto na alínea d) do ponto 3.2 do POCAL.

Nos quadros seguintes, identificam-se, por empréstimo, os juros suportados e os juros registados nos exercícios de 2009 e 2010.

QUADRO 20 – ESPECIALIZAÇÃO DOS JUROS EM 2009 E 2010

Banco	Empréstimo	Juros contabilizados em 2009			Juros contabilizados em 2010			Unidade: Euro Juros imputáveis a 2009 <sup>(1+2)</sup>
		Relativos a 2008	Relativos a 2009 <sup>(1)</sup>	Total	Relativos a 2009 <sup>(2)</sup>	Relativos a 2010	Total	
CGD	9015004000791	141,02	705,12	846,14	35,92	179,63	215,56	741,04
CGD	9015003388491	492,00	984,01	1.476,01	158,41	316,82	475,23	1.142,42
CGD	9140013635491	7.759,95	7.759,94	15.519,88	1.367,42	2.734,85	4.102,27	9.127,36
CGD	9015004439891	13.926,34	2.785,27	16.711,61	4.105,30	821,06	4.926,36	6.890,57
CGD	9015004565391	448,75	224,37	673,12	102,63	51,31	153,94	327
BPI	1739612830007	2.969,36	5.938,72	8.908,08	544,19	1.088,39	1.632,58	6.482,91
CGD	9015005108491	611,79	1.223,58	1.835,37	100,49	260,98	301,47	1.324,07
<b>Total</b>		<b>26.349,21</b>	<b>19.621,01</b>	<b>45.970,21</b>	<b>6.414,36</b>	<b>5.393,04</b>	<b>11.867,40</b>	<b>26.035,37</b>

Fonte: Prestação de contas, balancetes, extratos contabilísticos e documentos de cobrança bancária relativos aos exercícios de 2008, 2009 e 2010.

A situação acima descrita traduz, relativamente ao exercício de 2009, uma sobrevalorização do saldo da conta 68.1 - «Custos e perdas financeiros» em € 19.934,84 e uma subvalorização dos resultados líquidos do exercício em igual montante.

## II. PROVEITOS E GANHOS

Os proveitos operacionais registaram no período em apreço uma evolução menos expressiva que a registada ao nível dos custos. Com efeito, entre 2007 e 2009 os proveitos registaram um acréscimo de 11,1%, passando de M€ 7,4 para M€ 8,2, conforme se constata no quadro seguinte.



## QUADRO 21 – PROVEITOS OPERACIONAIS 2007/2009

Proveitos operacionais	Unidade: Euro		
	2007	2008	2009
Vendas e prestação de serviços	841.333,13	721.079,55	983.751,50
Impostos e taxas	920.300,97	680.028,97	602.335,39
Proveitos suplementares	4.467,23	25.295,32	29.525,67
Transferências e subsídios obtidos	5.632.608,04	5.817.835,77	6.601.905,42
Outros proveitos e ganhos operacionais	0,00	22.345,00	0,00
<b>Total</b>	<b>7.398.709,37</b>	<b>7.266.584,61</b>	<b>8.217.517,98</b>

Fonte: Demonstração de Resultados de 2007, 2008 e 2009.

Face à evolução observada dos proveitos operacionais, destacam-se a evolução dos proveitos reconhecidos pelas vendas e prestações de serviços, que apresentam um crescimento de 36,4% e dos proveitos decorrentes das transferências e subsídios obtidos, que no período registaram um aumento de 17,2%, em contraste com a diminuição da arrecadação de impostos e taxas (-34,6%).

As vendas e prestações de serviços ascenderam, em 2009, a cerca de 984 mil euros, sendo que os proveitos decorrentes de venda de produtos ascenderam a cerca de 275 mil euros, aqui se destacando os proveitos decorrentes do abastecimento de água (272 mil euros), e a mais de 709 mil euros os proveitos decorrentes da prestação de serviços, para os quais concorreram, maioritariamente, os resultados económicos registados com as atividades de:

- Saneamento (72 mil euros);
- Transportes escolares (33 mil euros);
- Espetáculos e outras atividades culturais, desportivas e recreativas (169 mil euros);
- Rendas e alugueres (297 mil euros)

Os proveitos reconhecidos como transferências e subsídios obtidos são essencialmente compostos pelas verbas respeitantes aos fundos de equilíbrio financeiro e social municipal, que conjuntamente ascendem a cerca de M€ 5,9, às transferências relativas à área educativa, oriundas do Gabinete de Gestão Financeira do Ministério da Educação e da Direção Regional de Educação do Alentejo (cerca de 555 mil euros) e à participação fixa no IRS (mais de 83 mil euros).





# Tribunal de Contas

## 3.3. EQUILÍBRIO E ESTABILIDADE ORÇAMENTAIS

A execução do orçamento apresentada pela autarquia é, em síntese, a seguinte:

QUADRO 22 – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL (2009)<sup>76</sup>

Unidade: 10<sup>3</sup> euros

	Orç. inicial	Orç. final	Execução	%
Receita corrente	7.898,11	8.352,70	5.832,50	69,8
Receita de capital	12.926,99	13.573,60	3.349,60	24,7
Outras	0,00	536,5	5,8	1,1
<b>Total</b>	<b>20.825,10</b>	<b>22.462,80</b>	<b>9.187,90</b>	<b>40,9</b>
Despesa corrente	7.898,11	9.510,50	7.085,80	74,5
Despesa capital	12.926,99	12.952,30	2.333,60	18
<b>Total</b>	<b>20.825,10</b>	<b>22.462,80</b>	<b>9.419,40</b>	<b>41,9</b>
Saldo (Receita - Despesa)			-231,5	
Saldo gerência anterior			530,7	
Saldo para gerência seguinte			299,2	
Despesas correntes não pagas			2.276,40	
Despesas de capital não pagas			8.168,60	
<b>Total de despesas não pagas</b>			<b>10.445,00</b>	

Fonte: Documentos da prestação de conta 2009 (Mapa do controlo orçamental da despesa)

O quadro anterior evidencia que o equilíbrio orçamental formal foi conseguido com recurso ao saldo da gerência anterior. É possível observar que o orçamento final reflete um défice corrente de M€ 1,2, em resultado de uma previsão de receitas correntes (€ 8.352,7) em montante inferior ao das despesas correntes (€ 9.510,5), sendo o correspondente saldo da execução orçamental negativo em M€ 1,3, em desrespeito pelo princípio do equilíbrio orçamental corrente (vide. ponto 3.1.1 al. e) do POCAL).

A violação do princípio do equilíbrio corrente decorreu da realização de modificações orçamentais uma vez que o orçamento inicial, a este título, se encontrava equilibrado, sendo as receitas correntes de igual montante às despesas de idêntica natureza.

O referido documento previsional de gestão, deixou de estar equilibrado a partir de 29 de Junho de 2009, isto é, após a primeira revisão orçamental, aprovada por deliberação da Assembleia Municipal

<sup>76</sup> Para maior detalhe ver mapa de execução orçamental apresentado no anexo IX.



de Alandroal<sup>77</sup>, consubstanciada na proposta do executivo municipal, tomada em reunião ordinária de 17 de Junho de 2009, que teve por finalidade “(...) incluir no orçamento o saldo da gerência anterior”.

Sucedo, porém, que, no que respeita às receitas e despesas correntes, a revisão orçamental levada a cabo, além da incorporação do saldo do exercício anterior no montante de € 530.680,65, contemplou o aumento da receita corrente em mais € 65.214,56, perfazendo um incremento total da receita corrente inscrita de € 595.895,21. O aumento da despesa corrente inscrita por via da mesma alteração orçamental foi de € 1.220.895,21, pelo que, considerando as receitas e despesas orçamentais correntes, se obtém um défice orçamental corrente previsto de € 1.155.680,65.

A modificação<sup>78</sup> operada conduziu, assim, a que os montantes orçamentados para as despesas correntes fossem superiores aos orçamentados para as receitas correntes, o mesmo sucedendo quanto à execução orçamental, em desrespeito pelo princípio orçamental de equilíbrio corrente, previsto na al. e) do ponto 3.1.1 do POCAL, pelo que o anteriormente referido saldo orçamental negativo (M€ 1,3), resultante da diferença entre as receitas e despesas correntes, foi financiado por receitas de capital e pelo saldo transitado da gerência anterior.

Em relação ao princípio do equilíbrio orçamental, João Maria Aranha Grilo e Joaquim José Cuco Galhardas, na qualidade de vereadores, alegam, no que diz respeito ao orçamento de 2009, que os documentos eram “(...) *totalmente elaborados e subscritos pelos técnicos da autarquia*” não lhes tendo suscitado “(...) *qualquer dúvida por uma questão de confiança e boa-fé, tendo por isso merecido...voto favorável*”. A respeito da natureza da argumentação expendida a propósito da confiança depositada pelos responsáveis em informações dos serviços da autarquia, sempre será de atender à jurisprudência do TC que, conforme se indicou no anterior ponto 2.5 – *Contraditório*, vai no sentido de que “*sendo dever dos responsáveis atuarem sempre na prossecução do interesse público e com salvaguarda da legalidade financeira, é-lhes exigível uma conduta que não se baste com a mera adesão às informações e pareceres dos serviços, não cuidando de apurar se as suas decisões se justificavam e eram legais*”.

<sup>77</sup> Esta proposta de revisão foi aprovada com nove votos a favor do PS, quatro abstenções da CDU e uma abstenção do PSD.

<sup>78</sup> A par da referida modificação, foram ainda realizadas 1 revisão e 54 alterações orçamentais, resultando no orçamento final indicado no quadro 22.



A não observância do princípio do equilíbrio corrente não pode deixar de merecer um severo juízo de censura do ponto de vista da sustentabilidade das finanças públicas.

Assim, as despesas correntes devem ser pelo menos iguais ou inferiores às receitas correntes, devendo evitar-se a todo o custo que sejam superiores às receitas correntes, ou que fiquem por liquidar para anos seguintes, sem relevação nas demonstrações financeiras<sup>79</sup>.

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

A responsabilidade recai sobre os membros do executivo que propuseram e executaram a referida proposta de revisão orçamental, bem como sobre os membros da assembleia municipal, indicados no anexo I, que a votaram favoravelmente ou se abstiveram.

Na elaboração do orçamento a autarquia não observou as diversas regras previsionais consagradas no POCAL, como seguidamente se detalha, situação que se traduziu numa sobrestimação das receitas orçamentadas, promovendo a ilusão de suficiência de recursos financeiros para a realização de despesas, sem que a autarquia dispusesse efetivamente de capacidade para o respetivo cumprimento.

Com efeito, as importâncias relativas à previsão de arrecadação de impostos e taxas foram superiores a metade das cobranças efetuadas nos 24 meses anteriores, em € 280.552,99, desrespeitando o disposto na alínea a) do 3.3 do POCAL, não se tendo apurado nenhuma das exceções igualmente previstas na mesma disposição, as quais, a existirem, sempre teriam de estar suportadas em estudos ou análises técnicas a constarem em anexo ao orçamento, situação que também não se verificou:

1. Não existem evidências de terem sido feitos estudos que culminassem em propostas de aumento ou de lançamento de novas taxas, nem estudos técnicos e económicos do seu impacto na atividade económica local e da previsão de aumento ou lançamento de receita por via desse aumento de taxas. Nem estudos sobre o crescimento da atividade económica local que, mantendo-se as taxas nominais em vigor, pudessem justificar o crescimento das receitas a arrecadar.

---

<sup>79</sup> Cfr. neste sentido, Joaquim Freitas da Rocha, Direito Financeiro Local, CEJUR, NADAL, pág. 67 e segs.



2. Não existem evidências de que tenham sido feitas propostas pelo Executivo Municipal à Assembleia Municipal, em simultâneo com a apresentação da proposta de Orçamento Municipal para 2009, devidamente acompanhada de estudos técnicos e económicos sobre a atividade económica local e de possíveis aumentos de receitas fiscais a arrecadar e cobrar pelo Município, ou a reverter para este, resultantes de aumento da participação de derramas sobre impostos estaduais ou de aumentos de taxas relativas à participação do Município nesses impostos.
3. Não existem evidências de que essas propostas, ainda que existissem, tivessem sido encaminhadas pelo Executivo Municipal para os serviços competentes do Ministério das Finanças e que tivessem sido consideradas na proposta de Lei do Orçamento de Estado para 2009.

Não foi respeitada a al. b) do ponto 3.3 do POCAL, porquanto foram consideradas no orçamento (classificação económica 06.03.01.99.07) transferências correntes no montante de € 1.000.000, provenientes do Ministério da Educação, a realizar no quadro de transferência de atribuições e competências da administração central para a administração local, designadamente na área da educação e do ensino não superior, estabelecido pela Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro, nomeadamente pelos seus artigos 13.º a 15.º e 19.º, quando o valor contratualizado ascendia a € 529.988,10<sup>80</sup> e <sup>81</sup>.

A não observância das referidas normas relativas à elaboração das previsões orçamentais, quer no ano de 2009, quer em exercícios anteriores, teve como consequência a assunção de encargos que ficaram por pagar nos correspondentes anos, designadamente por falta de cobrança da receita prevista<sup>82</sup>.

No mapa de controlo da execução orçamental da despesa, relativo ao exercício de 2009, é demonstrada a existência de encargos assumidos mas não pagos nesse ano, no montante de

---

<sup>80</sup> Conforme declarado ao Tribunal de Contas pela Direção Regional de Educação do Alentejo e pelo Gabinete de Gestão Financeira do Ministério da Educação, em 20 de agosto de 2010.

<sup>81</sup> Vide contrato n.º 210/2009, publicado no DR, 2ª S, n.º 143, de 27 de julho de 2009.

<sup>82</sup> Situação considerada particularmente grave no subsector autárquico, conforme expresso no Memorado de Entendimento com a Troika e nas várias avaliações sobre a sua execução, o que justificou a aprovação da Lei n.º 64-C/2011, de 30 de dezembro, e das medidas previstas quanto à reorganização administrativa local, às finanças locais, aos orçamentos locais, às empresas locais da Lei n.º 8 /2012, de 21 de fevereiro, e legislação complementar.



# Tribunal de Contas

---

€ 3.060.440,04. Ao referido montante acrescem os encargos assumidos em anos anteriores, no montante de € 7.384.525,46, que se encontravam igualmente por pagar em 31 de dezembro de 2009. Assim, o montante total de encargos assumidos e não pagos refletidos no mapa de controlo da execução orçamental ascende a € 10.444.965,50.

Todavia, e conforme resulta das observações de auditoria expressas nos pontos 3.2.1 – Balanço e 3.4 – Aquisições de bens e serviços, apuram-se incorreções nos registos contabilísticos orçamentais, tal como nos registos em contabilidade patrimonial, que afetam com significado a posição financeira da autarquia expressa nas respetivas contas, designadamente nos mapas de execução orçamental.

Com efeito, da análise aos saldos em dívida para com terceiras entidades (cfr. ponto 3.2.1 – Balanço) resultou que os compromissos por pagar transitados, quer do ano de 2008 quer de anos anteriores, se encontram subvalorizados no mapa de execução orçamental em € 1.708.542,76. Este montante apenas foi reconhecido no ano de 2009. De igual forma se apurou que, no exercício de 2008, não foram objeto de registo contabilístico despesas com os serviços médico cubanos, no montante de € 18.595,89, que igualmente se encontravam por pagar a 31 de dezembro de 2008.

Caso a autarquia tivesse procedido ao registo da totalidade dos encargos assumidos e não pagos que transitaram de anos anteriores para a gerência de 2009, o montante a espelhar nos respetivos mapas previsionais e de execução orçamental seria de € 9.111.664,11, isto é, superior em 1.727.138,65 face ao que foi reconhecido pela autarquia.

Os encargos por pagar transitados para a gerência de 2009 (€ 9.111.664,11) representam assim 99,2% da totalidade da receita orçamental arrecadada pelo município nesta gerência (no montante global de € 9.718.555,78, incluindo o saldo transitado da gerência anterior).

No decurso do mesmo ano a autarquia apenas pagou 8,8% dos encargos transitados de anos anteriores.

Acresce que a autarquia não registou encargos assumidos em 2009, no montante de € 365.486,73<sup>83</sup>, sendo que entre estes se encontravam por pagar a 31 de dezembro desse ano € 50.980,06, relativos a

---

<sup>83</sup> O referido montante de € 365.486,73 resulta do somatório dos pagamentos bancários não refletidos na contabilidade respeitantes ao ano de 2009 (€ 314.506,67), cfr. ponto 3.2.1- Balanço, e de despesas com serviços médicos cubanos, no



despesas com serviços médicos cubanos, conforme se conclui no ponto 3.4 – Aquisições de bens e serviços.

Na sequência das verificações às reconciliações com saldos bancários (cfr. ponto 3.2.1 – Balanço), observou-se ainda que a autarquia não procedeu ao registo de recebimentos no montante de € 1.806.265,93, e de igual montante de pagamentos associados a acordos de regularização de dívidas, os quais deveriam ter registo contabilístico enquanto operações extraorçamentais.

Ainda no que respeita à subvalorização dos valores expressos nos mapas de execução orçamental relativos ao ano de 2009, cabe salientar, por último, o não reconhecimento de receitas arrecadadas relativas a faturação por consumos de água, no montante de € 53.382,85, e relativas a rendas, no montante de € 45.631,17, como igualmente se conclui da análise às reconciliações com saldos bancários (cfr. ponto 3.2.1 – Balanço).

As referidas omissões ao nível dos registos da execução orçamental e a conseqüente não evidenciação na Conta de Gerência respetiva violam o princípio orçamental da universalidade, previsto na alínea d) do ponto 3.1.1 do POCAL.

As desconformidades assinaladas contribuíram para uma perceção errada da existência de recursos financeiros disponíveis para o financiamento da realização de despesas, sem que a autarquia dispusesse de efetiva capacidade para cobrar e arrecadar as receitas orçamentadas, o que conduziu a insuficiências de tesouraria que se traduziram em encargos assumidos com cabimento orçamental na tabela da despesa que ficaram por liquidar e pagar em virtude de uma previsão excessivamente otimista, não alicerçada nos critérios jurídicos e técnicos previstos na Lei das Finanças Locais e no POCAL, para a preparação e aprovação do orçamento municipal, e na impossibilidade de puderem ser honrados os compromissos firmes assumidos com garantia de cabimento orçamental, perante terceiros e com aptidão para vincularem juridicamente o Orçamento Municipal.

Os erros de integralidade que afetam o orçamento e as demonstrações da execução orçamental levam a que o Tribunal formule um juízo negativo sobre a elaboração e aprovação do orçamento e as subsequentes alterações, por não estarem em conformidade com as normas legais e regulamentares,

---

montante de € 50.980,06, documentadas pelas faturas n.ºs 002/2009, 005/2009 e 006/2009, cfr. ponto 3.4 – Aquisição de bens e serviços, anexo XII.



os princípios orçamentais aplicáveis, designadamente os princípios do equilíbrio e da universalidade, bem como com as regras previsionais respeitantes à receita orçamental, e formule, igualmente, um juízo negativo sobre a execução orçamental.

As situações descritas quanto à não observância das normas relativas à elaboração das previsões orçamentais são passíveis de imputação de responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da alínea b) do número 1 do art.º 65.º da LOPTC.

São responsáveis os membros do executivo municipal que aprovaram a proposta de orçamento, bem como os membros da Assembleia Municipal, indicados no anexo I, que a votaram favoravelmente ou se abstiveram, em sessão ordinária de 22 de Dezembro de 2008 (cfr. ata n.º 7).

Os serviços financeiros da autarquia não procederam ao registo de compromissos assumidos para exercícios futuros, designadamente nas contas 04 – «Orçamento – exercícios futuros» e 05 – «Compromissos – exercícios futuros», não registando nos mapas de controlo orçamental os compromissos a serem pagos nos anos subsequentes, em desrespeito pelas disposições legais relativas às especificidades do tratamento contabilístico das operações orçamentais, contidas no ponto 2.6.1 do POCAL<sup>84</sup>.

Tal ocorrência é censurável porquanto e conforme consta no citado ponto do POCAL *“Para o controlo orçamental dos programas plurianuais, a informação relativa a compromissos com reflexo nos orçamentos dos anos seguintes é essencial e constitui um precioso auxiliar da gestão, na preparação do orçamento para o ano seguinte.”*

### **3.4. AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS**

#### **Custos e pagamentos não reconhecidos contabilisticamente**

O exame documental realizado às aquisições de bens e serviços permite concluir que, em 2009, ascendem a € 2.517.298,27, e que incluem o valor de € 34.104,94 relativo a encargos assumidos e pagos em anos anteriores, mas só agora reconhecidos contabilisticamente.

---

<sup>84</sup> Vide igualmente os pontos 11.2 e 11.3 do POCAL.



Consequentemente, neste exercício, apura-se uma sobrevalorização da conta 62 - «Fornecimentos e Serviços Externos» no montante indicado, excluindo o IVA, da conta 24.3 - «Estado e outros entes públicos / Imposto sobre o valor acrescentado (IVA)» no montante respeitante ao IVA, da conta 59 - «Resultados transitados de anos anteriores» no referido montante de € 34.104,94, e uma subvalorização da conta 81 - «Resultados líquidos do exercício». Por outro lado, a rubrica orçamental 02.02.25.09 - «Outros serviços/diversos» encontra-se sobrevalorizada no mesmo montante de € 34.104,94.

Em 2008 foram realizadas despesas com refeições, registadas contabilisticamente e pagas no ano de 2010, no montante global de € 13.126,40, sem que no ano da realização da despesa se procedesse ao registo dos respetivos cabimento e compromisso<sup>85</sup>. Consequentemente, os resultados transitados de anos anteriores, refletidos nas contas de 2009, encontram-se sobrevalorizados pelo montante indicado.

## **Combustíveis**

No âmbito de concurso público internacional com vista à celebração de contratos públicos de aprovisionamento de combustíveis líquidos, levado a efeito pela Direcção-Geral do Património, foram definidas e homologadas condições de aprovisionamento através da Portaria nº 171/2001, de 07.02

O Município não aderiu ao contrato aprovado pela mencionada Portaria e não desenvolveu qualquer procedimento concursal com vista à aquisição de combustíveis.

Entre 2005 e 2009, foram pagos pela autarquia, a título de despesas com a aquisição de combustíveis, os seguintes montantes:

---

<sup>85</sup> Cfr. faturas n.ºs 439; 459 e 462, emitidas pelo fornecedor Manuel Inácio Mira Galhetas – Serviço de Catering no mês de Dezembro de 2008 (ordem de pagamento n.º 2531, de 22 de Julho de 2010).





## QUADRO 23 – PAGAMENTOS DE COMBUSTÍVEIS (2005 A 2009)

Unidade: Euro

Ano	Pagamentos
2005	173.018,03
2006	90.659,92
2007	39.976,66
2008	44.590,69
2009	140.093,80
<b>Total</b>	<b>488.339,10</b>

No âmbito da vigência do DL n.º 197/99, de 08.06, e em face dos valores apurados, a aquisição dos combustíveis, consubstanciando um contrato de aquisição de bens e serviços exigia a abertura de procedimento de concurso público (Cfr. arts.<sup>os</sup> 80º e 81º). Após a entrada em vigor do Código dos contratos públicos (CCP), aprovado pelo DL n.º 18/2008, de 29.01, continua a ser exigida a abertura de concurso público ou limitado por prévia qualificação, nos termos do disposto nos art.<sup>os</sup> 16º<sup>86</sup> e 20º<sup>87</sup>, uma vez que a despesa a considerar é a do custo total da aquisição do bem ou serviço<sup>88</sup>.

Independentemente do tipo de procedimento a adotar, o recurso ao concurso público<sup>89</sup>, ou outro, permite conseqüentemente a celebração de um contrato que satisfaça o mais amplamente possível as exigências do interesse público. É que, ao suscitar a concorrência, a autarquia potencia as possibilidades de encontrar e escolher um bom cocontratante, maximizando a boa gestão dos dinheiros públicos, em obediência aos princípios basilares da formação dos contratos públicos, em

<sup>86</sup> O artigo 16º, n.º 1, do CCP estabelece como tipos de procedimentos para a formação dos contratos: o ajuste direto, o concurso público, o concurso limitado por prévia qualificação, o procedimento de negociação e o diálogo concorrencial.

<sup>87</sup> No que toca à escolha do procedimento de formação de contratos de aquisição de bens móveis e de aquisição de serviços dispõe a alínea a) do n.º 1 do artigo 20º do CCP que a escolha do ajuste direto só permite a celebração de contratos de valor inferior a € 75.000.

<sup>88</sup> Nos termos do disposto no art.º 16º do DL nº 197/99, de 8.6, ainda em vigor e que dispõe que a despesa a considerar é a do custo total da aquisição de bens ou serviços.

<sup>89</sup> Neste sentido afirma Margarida Olazabal Cabral “Não se pode falar do concurso público sem reconhecer a sua função de legitimação da escolha: é necessário não só assegurar que seja efetivamente escolhido o melhor, mas igualmente garantir que toda a comunidade acredite que foi feita uma boa escolha baseada apenas no interesse público e sem a interferência de quaisquer outros fatores estranhos. In “O Concurso Público nos contratos administrativos”, Coimbra, 1999, pág. 113.



especial, os da concorrência, da imparcialidade e da defesa do interesse público, constantes do ordenamento jurídico português e do direito comunitário<sup>90</sup>.

No presente caso e uma vez que se trata de fornecimento contínuo, deverá ainda observar-se como necessária a prática de consulta de preços de mercado no âmbito de eventuais prorrogações, de modo a aferir se as condições e preços praticados continuam os mais vantajosos, evitando que estes sejam superiores aos praticados no mercado em determinado período, propugnando pelo constante reequilíbrio financeiro dos contratos.

Em sede de contraditório o então Presidente da Câmara, João José Martins Nabais, invoca neste âmbito práticas seguidas em mandatos anteriores e/ou práticas seguidas em muitos municípios, e a falta de alternativa para a aquisição de combustíveis dado que durante largo período apenas havia um fornecedor no concelho.

A argumentação apresentada pelo responsável é incorreta.

As evidências recolhidas em sede de auditoria apontam para a existência de outros fornecedores<sup>91</sup>.

A obtenção das melhores soluções a mais baixo custo é também um dever jurídico a que estão sujeitos os ordenadores da despesa pública.

O que pressupõe a realização de adequados estudos de mercado e uma adequada análise custo-benefício, em função dos tipos de viaturas, das características da frota, das condições de preço, de prazos de pagamento, de possíveis descontos em função dos consumos estimados, para determinados horizontes temporais.

---

<sup>90</sup> Os princípios da concorrência e da sujeição aos mercados públicos encontram-se consagrados na Diretiva Comunitária nº 2004/18/CE, que estabelece o regime da contratação pública a adotar pelos Estados-membros.

<sup>91</sup> Ver a título de exemplo os seguintes fornecedores de combustível que operam no Município: Combustíveis Guadiana (NIF 503744727), LUCEFIT, Lda. (NIF 505824159), João Montalto Lda. (502543570), Afonso Caldeira & Filhos Lda. (NIF 507486960) fornecedor do Município, como se comprova através da OPG nº 937 de 10/03/2009; REDIL – Combustíveis SA (NIF 503253200) igualmente fornecedor cfr. OPG nº 3214 de 03/08/2009 e que exerceram atividade e efetuaram o depósito legal das respetivas contas relativas ao exercício de 2009, conforme resulta das publicações eletrónicas no portal do Ministério da Justiça.



Não ficou assim demonstrado que durante o horizonte temporal em causa tenha existido a preocupação, por parte do ordenador da despesa pública, de encontrar a maneira mais adequada, do ponto de vista do interesse público, para contratar com um fornecedor que garantisse preços de combustíveis mais competitivos e condições mais vantajosas, pelo que não colhe o argumento utilizado pelo então Presidente da Câmara, João José Martins Nabais, que invoca, neste âmbito, “práticas seguidas em mandatos anteriores e/ou práticas seguidas em muitos municípios”, quando se constata que, neste âmbito, a prática seguida na administração pública e nos municípios é o recurso ao concurso<sup>92</sup>.

O mercado de combustíveis, apesar das dúvidas que possam existir quanto á cartelização de preços, desmentida pela Autoridade da Concorrência, é concorrencial, sendo possível a grandes consumidores, como são as empresas e as autarquias locais, obter vantagens competitivas, mediante a realização de concursos públicos.

Conclui-se, assim, que a aquisição de combustíveis sem consulta ao mercado desrespeitou os princípios e normas acima citados (art.ºs.80º e 81º do DL n.º 197/99, de 8 de junho, e art.ºs.16º e 20º do DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro) e, ainda, os requisitos de legalidade da despesa, previstos nos pontos 2.3, n.º.2, e 2.3.4.2, al. d), ambos do POCAL, aprovado pelo DL n.º 54-A/99, de 22 de fevereiro, e na al. c) do n.º 6 do art.º 42º da Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto, com a redação dada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de agosto (Lei de Enquadramento Orçamental).

As despesas assim autorizadas que, nos anos de 2005 a 2009, ascenderam ao valor global de € 488.339,10, não são conformes às normas legais da contratação pública em vigor à data em que os factos foram praticados e suscetíveis de configurar eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do disposto na al. b) do n.º 1 do art.º 65º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.

As despesas e os pagamentos foram autorizados pelo então Presidente da Câmara João José Martins Nabais.

---

<sup>92</sup> Nesse sentido cfr., entre outros, Ac. n.º 129 /07, 1ª S, de 13 de novembro, 28/09, Ac n.º 72/09, de 3 de abril, 1ªS, mantido pelo AC n.º 28/09, de 29 de junho, proferido no recurso n.º 13/09, e Ac. n.º 26/10, 13 de julho- 1ª S, em que o concurso é a regra para a aquisição contínua de combustíveis.



## Comunicações

Em 2009, a CMA despendeu com prestação de serviços postais e com comunicações fixas, móveis e serviços de internet o montante global de € 122.179,01, inscrito na rubrica 02.02.09 - «Comunicações».

No quadro seguinte é evidenciado o montante total dos pagamentos realizados desde 2005:

QUADRO 24 – DESPESAS COM COMUNICAÇÕES - RUBRICA 02.02.09 (ANOS 2005 A 2009)

Unidade: Euro

Ano	Compromissos	Pagamentos	Compromissos por pagar
2005	89.367,89	89.367,89	0,00
2006	95.072,18	94.906,27	165,91
2007	94.453,07	94.353,17	99,90
2008	116.264,33	116.164,43	99,90
2009	122.278,91	122.179,01	99,90
<b>Total</b>		<b>516.970,77</b>	

Fonte: Documentos da prestação de contas de 2005 a 2009 (mapa do controlo orçamental da despesa)

Entre as despesas assinaladas no quadro anterior destaca-se o encargo assumido em 2009 com comunicações fixas, móveis e com serviços de internet, contratadas com uma empresa de comunicações, as quais ascenderam a € 98.260,00, em 2009.

A contratualização dos serviços de comunicações fixas e móveis foi efetuada sem recurso a qualquer procedimento concursal. Face aos montantes de despesa em causa, a contratação destes serviços deveria ter sido precedida de procedimento concursal em conformidade com a legislação em vigor, aplicando-se aqui os fundamentos invocados a propósito do fornecimento de combustíveis.

A propósito da contratualização em causa, o então Presidente da Câmara, João José Martins Nabais, pronunciou-se nos seguintes termos: *“Razões de ordem estritamente técnica obrigou-nos na altura a optar pelo único operador que então assegurava minimamente um serviço de comunicações móveis com cobertura total no concelho de Alandroal”*.

No âmbito das presentes alegações não foram apresentadas situações de facto ou de direito suscetíveis de alterar a análise efetuada, valendo aqui os mesmos fundamentos invocados a propósito da aquisição de combustíveis, pelo que não se vislumbram, também aqui, razões suficientes para afastar o dever legal de submissão às regras da contratação pública.



Tanto mais que, no mercado das telecomunicações, se tem assistido a uma crescente evolução tecnológica, permitindo aos vários operadores apresentarem condições de preço e soluções técnicas cada vez mais apelativas, com consequentes reduções de preços, exigindo, no entanto, por parte dos ordenadores da despesa pública uma regular análise do mercado e das ofertas apresentadas pelos diferentes operadores, em que o concurso público constitui a melhor forma de assegurar uma boa gestão.

Não foram apresentadas evidências ou estudos técnicos e económicos que demonstrem que só este operador estava em condições de assegurar os vários tipos de serviços contratualizados.

Igualmente, não há evidências documentais que permitam concluir que as decisões de contratar, de autorização de despesa, de seleção do método de escolha dos cocontratantes, de adjudicação, de celebração de contrato escrito, da sua inexigibilidade ou suscetibilidade de dispensa, tenham sido plenamente conformes aos diplomas em vigor à data em que ocorreram (a saber art.<sup>os</sup> 80º e 81º do DL n.º 197/99, de 8 de junho, e art.ºs.16º e 20º do DL nº 18/2008, de 29 de janeiro), que se foram sucedendo no tempo e que integravam os respetivos regime jurídicos da contratação pública e que eram aplicáveis aos serviços de telecomunicações em rede fixa e em rede móvel e de serviços de tecnologias de informação contratualizados pelo Município de Alandroal entre 2005 a 2009.

Assim, as despesas e os pagamentos que, no ano de 2009, ascenderam ao valor global de € 98.260,87, são ilegais e suscetíveis de configurar eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do disposto na al. b) do n.º 1 do art.º 65º da Lei n.º 98/97, de 26.08.

As despesas e os pagamentos foram autorizados pelo então Presidente da Câmara, João José Martins Nabais.

## **Despesas com refeições**

Examinados documentos de despesa no valor de € 36.346,58 (vide anexo X), objeto de inscrição na rubrica 02.02.25.02 – «*Outros serviços / Refeições*», apura-se que € 5.080,48 correspondem a despesas assumidas nos anos de 2007 e 2008, mas apenas registadas no ano de 2009.



Conclui-se igualmente que as despesas realizadas não apresentam qualquer justificação, não permitindo avaliar da efetiva necessidade nem do interesse público<sup>93</sup> subjacente às despesas em causa, desrespeitando as normas legais que regulam a autorização para a realização das despesas públicas e o respetivo processamento em violação, designadamente, do disposto na al. d) do ponto 2.3.4.2 do POCAL, aprovado pelo DL nº 54-A/99, de 22.02, que impõe a verificação da legalidade em todas as fases da despesa pública.

A jurisprudência deste Tribunal já se pronunciou, em vários acórdãos, no sentido de que a autorização deste tipo de despesas com refeições, sem existência de lei que a autorize, sem demonstrar a prossecução dos interesses a realizar, consubstancia a prática de infração financeira reintegratória.

A este título é particularmente elucidativo o Acórdão nº 4/11 - 3ª S-PL (RO N.º 8-SRM/2010) no qual se considerou que as despesas então em apreço consubstanciando pagamentos indevidos "(...) *causaram dano ao Município por não serem idóneos ou adequados a promover o interesse público municipal, não lhes correspondendo, por isso, qualquer contraprestação efetiva*".

No exercício do direito de contraditório o então PCMA, João José Martins Nabais, veio alegar que as despesas referentes a refeições "(...) *têm enquadramento no âmbito de representações oficiais e cortesias, que na maior parte das situações tinha como principal objectivo o lema "Receber Bem no Alandroal" mas essencialmente captar potenciais investidores no concelho.*" Contudo, não juntou qualquer documentação que identifique ou justifique sessões de trabalho ou deslocações em serviço

---

<sup>93</sup> Como se refere no Relatório de Auditoria nº 13/09, para que as despesas desta natureza possam ser suportadas pela Autarquia torna-se necessário que as mesmas ocorram em resultado de situações que, cumulativamente, satisfaçam os seguintes requisitos: sejam previstas e planeadas; sejam objeto de prévia informação e autorização de entidade diversa do próprio, tenham carácter esporádico; tenham prévia fixação de objetivos e dos participantes; que a sua realização ofereça resultados/conclusões (atas, relatórios, informações, constituição de grupos de trabalho que deem continuidade às matérias tratadas, etc.).

Na sentença nº 08/2006, de 13 de Julho, em que também estavam em causa pagamentos autorizados com base em recibos de restaurantes e outros estabelecimentos de restauração (...) e que não referenciavam nem eram acompanhados de demonstração que identificasse as iniciativas considerou-se que: "*Estando em causa dinheiros públicos, as despesas só podem ser autorizadas se devidamente documentadas. As "presunções" nesta matéria são intoleráveis: (...) não basta a alegação de que as despesas resultaram das funções de representação, é necessário que a documentação que as suporta permita evidenciar tal facto ...*". Cfr. Acórdão nº 4/2011, 3ª S, PL, do Tribunal de Contas.



no âmbito das quais as despesas teriam ocorrido, bem como a demonstração do eventual interesse público subjacente ou invocação de qualquer base legal.

De facto não havia quaisquer evidências de auditoria recolhidas nos serviços do Município que permitam formular um juízo de conformidade das despesas assim autorizadas e pagas com as normas legais permissivas da realização das despesas públicas, que se enquadrem de forma clara e inequívoca nas atribuições do município, na satisfação de necessidades coletivas das populações ou despesas de funcionamento legais e legítimas do Município e que fossem adequadas ou proporcionais às atribuições do Município, designadamente despesas de representação institucional.

Existem faturas com indicação dos fornecedores de serviços, mas não é feito o enquadramento legal das despesas em representação do Município, não estando identificados quais os fins visados com a realização da despesa com refeições pagas e se estas se inserem nas atribuições do município, a título de despesas de representação institucional, datas em que ocorreram esses eventos oficiais, seus participantes e acompanhantes ou se se trata de despesa com refeições privadas para fins exclusivamente privados.

Estas situações são merecedoras de um forte juízo de censura pública, na medida em que evidenciam uma total ausência de um sistema de controlo preventivo da legalidade genérica e financeira dos factos constitutivos de despesa pública, uma total falta de justificação e fundamentação de facto, de direito e quanto à pertinência da realização e autorização das despesas, da assunção e dos registos de compromissos e quanto ao carácter devido das despesas em causa e da sua adequação proporcional nas atribuições do Município, do seu montante e da respetiva causa em concreto dos encargos financeiros.

Assim, e em face do que antecede, conclui-se que as despesas com refeições foram autorizadas e pagas sem norma legal habilitante e com violação das normas do art.º 82º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, e do ponto 2.6.1 do POCAL, constituindo facto suscetível de eventual responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória nos termos do art.º 65º, n.º 1, al. b) e n.º 4 do art.º 59º da Lei n.º 98/97, de 26.08, na redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto. As despesas e os pagamentos foram autorizados pelo então PCMA João José Martins Nabais.



Pelas razões invocadas anteriormente a propósito das *Reconciliações bancárias*, relativamente à saída de fundos da conta bancária sem documentação justificativa, da aquisição de bens e serviços para os quais não são apresentados fundamentos da respetiva necessidade de realização das despesas, e ainda da utilização indevida de fundos movimentados por operações de tesouraria, entende-se que a responsabilidade financeira sancionatória imputável ao ex-Presidente da Câmara não pode nem deve ser relevada, com fundamento no nº 8 do artigo 65º da Lei nº 98/97, de 26 de agosto, na redação dada pela Lei nº 98/97, de 29 de agosto.

## Outros serviços

Das despesas analisadas e contabilizadas na rubrica 02.02.25.09 - «Outros serviços/Diversos», no montante de € 316.965,27, relativas, maioritariamente, a organização de eventos, alojamento, refeições e viagens, conclui-se que € 83.189,80<sup>94</sup> (vide anexo XI) respeitam a despesas que padecem da mesma ilegalidade apontada a propósito das despesas com refeições, por também na situação vertente se encontrarem sem qualquer justificação quanto à efetiva necessidade e ao interesse público subjacente à respetiva realização. As despesas em causa foram autorizadas pelo então PCMA João José Martins Nabais.

Estas despesas foram autorizadas e pagas sem norma legal habilitante e com violação das normas do art.º 82º da Lei n.º 169/99, de 18.09, e do ponto 2.6.1 do POCAL, constituindo facto suscetível de eventual responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória, nos termos respetivamente do art.º 65º, n.º 1, al. b) e n.º 4 do art.º 59º da Lei n.º 98/97, de 26.08, na redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.

Também em relação a estas despesas e pelos mesmos fundamentos mencionados nas “despesas com refeições” a responsabilidade financeira sancionatória imputável ao ex-Presidente da Câmara não pode nem deve ser relevada.

---

<sup>94</sup> Do valor indicado, 34.104,94 corresponde a despesas realizadas em anos anteriores, mas apenas reconhecidas contabilisticamente em 2009.





## Programa “Vamos à Disney”

Em reunião ordinária do executivo, de 26 de Junho de 2009, o PCMA, João José Martins Nabais, informou que iria promover o Programa “Vamos à Disney”<sup>95</sup>. Nesse sentido, e sem outros desenvolvimentos expressos em ata, propôs que fosse fixado o preço dos respetivos bilhetes a cobrar aos munícipes, merecendo a aprovação por unanimidade.

De acordo com o programa promocional, o MA suportaria 50% do valor final das viagens sendo as inscrições limitadas a não pensionistas residentes no concelho de Alandroal, a trabalhadores do município, ainda que não residentes no concelho, e estabelecendo-se ainda uma majoração de 10% do custo suportado pela autarquia para os detentores do “Cartão Jovem Múncipe”.

No âmbito deste programa foram organizadas 2 viagens aos parques *Disney – Paris*, realizadas nos dias 17 a 19 Julho e 24 a 26 do mesmo mês para um total de 71 pessoas, as quais foram igualmente integradas pelo Presidente<sup>96</sup> e uma funcionária da autarquia. O Município adquiriu as respetivas viagens e estadias à Turalentejo – Agência de viagens, pelo preço de € 41.025,00<sup>97</sup>, e cobrou aos munícipes € 13.323,00. O encargo final efetivamente suportado pela autarquia ascendeu a € 27.702,00, ao qual acrescem € 879,82, suportados a título de ajudas de custo pagas ao Presidente e à referida funcionária da autarquia.

Em sede de contraditório, o então Presidente da Câmara, João José Martins Nabais, veio alegar que as viagens efetuadas à Disney foram no *“(...) âmbito das atribuições sociais da CMA, nomeadamente através do seu Gabinete de Ação Social, Educação e Saúde e a avaliação sobre o respetivo interesse público, eficácia, eficiência e economia.”*

Mais refere que *“(...) é indiscutível o papel fundamental que o Poder Local assume, hoje, no combate à pobreza e exclusão social, pulverizado num sem número de vertentes (promoção de emprego e formação profissional/apoio idosos/população imigrante/minorias étnicas /apoio aos*

---

<sup>95</sup> Cfr. ata n.º 14.

<sup>96</sup> Em sessão ordinária da AMA, de 28 de setembro de 2009 (vide ata n.º 5), o PCMA informou que *“... No dia 16 de Julho ..., e nesse mesmo mês acompanhou dois grupos de munícipes do concelho que se deslocaram à Disneyland por organização da câmara municipal de Alandroal, para levar as crianças àquele espaço de “sonho” ...”*.

<sup>97</sup> Cfr. OPG’s n.º 2908, 3042 e 3164 de 2009.



*deficientes/apoio à família /à criança/participação nas CPCJ/ combate e prevenção da toxicoddependência/ combate à iliteracia/etc.).*

*(...) São intervenções com as quais a sociedade civil conta e às quais os Municípios – na maioria dos casos sem enquadramento legal -Já não podem – nem querem – virar as costas.”*

As razões invocadas pelo responsável não são suficientes para justificar a legalidade substantiva das despesas autorizadas.

Mesmo que fossem enquadradas nas atribuições das autarquias locais, e ainda que a elas correspondam contrapartidas contratuais dos fornecedores dos respetivos serviços não se podem reputar como adequadas ou proporcionais àquelas atribuições autárquicas, no quadro da situação financeira e patrimonial líquida em concreto do município do Alandroal e dos elevados passivos decorrentes de dívidas a fornecedores.

Com efeito, face à nova redação dada ao artigo 59º, nº 4, da Lei nº 98/97, de 26 de agosto, pela Lei nº 48/2006, de 28 de agosto, pode haver pagamentos indevidos ainda que correspondam a contrapartidas contratualmente devidas emergentes de relações jurídicas subjacentes e mesmo que se enquadrem em abstrato no âmbito das atribuições legalmente definidas para as autarquias locais, se não se revelarem adequados e proporcionais a estas atribuições, designadamente se os custos deles emergentes não se evidenciarem como razoáveis à luz dos requisitos jurídicos de realização das despesas emergentes da vinculação dos ordenadores da despesa e dos pagamentos aos princípios da economia, da eficácia e da eficiência.

Requisitos que hoje integram o princípio da juridicidade das decisões financeiras e o princípio da legalidade financeira, tal como é hoje sustentado pela melhor doutrina jusfinancista<sup>98</sup>.

O que tem como consequência que a não ponderação da adequação desses custos, à luz destes princípios da economia, da eficácia e da eficiência, às atribuições das autarquias, sem ter em conta a real situação financeira e patrimonial da autarquia quando estejam em causa despesas discricionárias conduza á conclusão de que as despesas e os pagamentos, assim autorizados, são ilegais por violação

---

<sup>98</sup> Cfr. **Eduardo Paz Ferreira**, *Ensinar Finanças numa Faculdade de Direito*, Almedina, Coimbra, 2005, pág. 197, **Maria d’Oliveira Martins**, *Lições de Finanças Publicas*, Almedina, Coimbra 2011, pág. 184 a 186 e 93 e seguintes, e **João Ricardo Catarino**, *Finanças Publicas e Direito Financeiro*, Almedina, Coimbra 2012, pág. 333 e 334.



do princípio da proporcionalidade - incluindo os subprincípios da necessidade, da adequação e da razoabilidade - devidamente densificados através de verificações das desconformidades dos factos constitutivos de obrigação de despesa pública e dos pagamentos emergentes com os princípios da economia, da eficácia e da eficiência, tal como previstos no artigo 59º, nº 4, da LOPTC, na versão resultante da Lei nº 48/2006, de 28 de agosto, e do artigo 42º, nº 6, da Lei do Enquadramento Orçamental aplicável às autarquias locais ex vi artigo 4º, nº 2, da Lei das Finanças Locais de 2007 (Lei n.º 2/2007, de 15 de janeiro).

Ora, as verificações dos princípios da economia, da eficácia e da eficiência não podem deixar de ponderar: a satisfação das necessidades coletivas; o interesse público dos contribuintes que financiam o orçamento municipal, numa gestão conforme à lei, aos princípios gerais de direito, aos princípios de contabilidade aplicáveis e ao princípio da prestação de contas e do dever de demonstrar que a sua gestão é legal, regular e conforme aqueles princípios (cfr. artigo 61º nº 6º da LOPTC, na versão resultante da Lei nº 48/2006, de 28 de agosto); os interesses particulares legítimos dos privados, no âmbito das atribuições municipais na área social e recreativa, compagináveis com a garantia de um mínimo de dignidade humana; o interesse privado ilegítimo dos eleitos locais em períodos eleitorais de captarem as simpatias das suas clientelas eleitorais e de realizarem despesas não necessárias, cujos custos não sejam comportáveis para o orçamento municipal, ou de atuarem ilegitimamente em proveito próprio ou de quem lhe seja próprio no quadro de uma situação financeira e patrimonial acentuadamente desequilibrada e a necessidade de observarem as vinculações da estabilidade orçamental, da sustentabilidade das finanças públicas e da equidade intergeracional<sup>99</sup>, tendo designadamente em conta os alongados prazos de atraso nos pagamentos, apurados no ano económico coberto pela auditoria, incluindo os encargos que transitavam de anos económicos anteriores e que transitaram para anos económicos seguintes, os quais deveriam ser objeto de satisfação e pagamento prioritário por conta das dotações disponíveis do Orçamento Municipal relativamente a novos encargos assumir.

Com efeito, as despesas públicas autárquicas, além de legais e regulares, devem obedecer ao princípio de uma utilização eficiente e económica dos recursos públicos postos à disposição das autarquias,

---

<sup>99</sup> Cfr **Maria d'Oliveira Martins**, *ob. cit.* págs. 149 a 155, 169 e 209 e quanto às autarquias locais, págs. 93 e seguintes; **João Ricardo Catarino**, *ob. cit.*, págs. 271 a 276, 307 a 315 e, especificamente quanto às autarquias locais, **Joaquim Freitas da Rocha**, *Direito Financeiro Local*, págs. 27 e seguintes.



resultantes do lançamento de impostos ou taxas municipais, da participação em impostos estaduais, de transferências do Orçamento do Estado ou da contração de empréstimos de curto, de medio e de longo prazo.

Ora, não está demonstrado pelo responsável que autorizou a despesa e que assumiu o compromisso, que a despesa em causa correspondia a uma necessidade social efetiva das populações, dos pobres e dos carenciados, tendo presente a situação financeira e patrimonial em concreto do município<sup>100</sup> e o contexto social de carência, de pobreza e de necessidades primárias por satisfazer, no domínio social, da educação, da alimentação e da saúde em vigor num concelho rural e desertificado.

Não está demonstrado que se tratasse de despesas adequadas para atingir o fim que concretamente visou atingir, antes se concluindo que eram manifestamente inaptas para atingir um fim de interesse publico financiado legitimamente com o dinheiro público dos contribuintes.

Não está demonstrado que se tratasse de despesas indispensáveis para o prossecução do fim de interesse publico que visavam atingir, antes impondo que, de entre diversos meios igualmente adequados, tivesse sido escolhido um menos lesivo para os interesses público e privado envolvidos, designadamente menos onerosos para a generalidade dos contribuintes que financiaram com receitas provenientes de impostos, taxas ou de empréstimos.

Não está demonstrado que uma atividade do mesmo teor e com a mesma finalidade não fosse suscetível de ser realizada no território nacional com uma significativa redução de custos e de encargos para o erário público municipal.

Não está demonstrado que os custos da atuação administrativa escolhida, como meio de prosseguir o fim em vista, não sejam manifestamente superiores aos benefícios que seriam de esperar da sua utilização.

Não se invoque que se está em presença duma área de atuação que se situa no âmbito de uma margem livre de apreciação pela administração municipal.

---

<sup>100</sup> A respeito da situação financeira, económica e orçamental do município ver pontos 3.2 – *Análise ao Balanço e Demonstração de resultados*, 3.3 – *Equilíbrio e estabilidade orçamentais* e 3.6 – *Endividamento*.



# Tribunal de Contas

---

Estamos antes em presença de um manifesto erro de apreciação, tendo a administração municipal e o ordenador da despesa procedido a uma qualificação grosseiramente errónea da realidade fáctica do município no plano do seu desenvolvimento económico e social, bem como sob o conceito de satisfação das necessidades coletivas da população e das atribuições do município nas áreas de cultura, recreio, no quadro da situação financeira calamitosa em concreto do município.

Isto em termos tais que tal erro não se pode, pela referida situação de grave desequilíbrio financeiro da autarquia, considerar coberto pela margem de livre apreciação, nem a conduta, á luz do princípio da separação de poderes, se pode considerar imune ao controlo jurisdicional em geral dos tribunais administrativos e ao controlo jurisdicional sucessivo do Tribunal de Contas<sup>101</sup>.

Não só por força do disposto no art.º 266º, n.º 2, da CRP e artigo 5º, nº 2, do CPA, mas também pela vinculação dos decisores orçamentais e dos ordenadores da despesa pública e dos compromissos orçamentais firmes para com terceiros no quadro da satisfação das necessidades coletivas enquadráveis nas atribuições das pessoas coletivas públicas, no âmbito das vinculações da margem de livre decisão financeira das administrações públicas à observância dos princípios da economia, da eficácia e da eficiência previstos no artigo 42º, n.º 6, da Lei do Enquadramento Orçamental, (Lei n.º 52/2010, de 13 de outubro) aplicável às autarquias locais por força do disposto no artigo 4º, nº 2, da Lei das Finanças Locais de 2007 (Lei n.º 2/2007, de 15 de janeiro).

O que conduz à conclusão da necessidade da plena integração daqueles princípios de economia, eficácia e eficiência no princípio da juridicidade a que as administrações públicas, os decisores financeiros, os ordenadores de despesa, dos compromissos e dos pagamentos estão vinculadas no plano jurídico-financeiro.

E, em consequência, reputar como ilegais os atos de autorização de despesa, de assunção de compromissos, de autorização de pagamentos e de pagamentos que não se demonstrem ser conformes aos princípios da economia, da eficácia e da eficiência.

---

<sup>101</sup> Cfr. **Marcelo Rebelo de Sousa e André Salgado**, *Direito Administrativo Geral, Tomo I, 2ª Edição*, página 213 e Publicações Dom Quixote; **Vitalino Canas**, *O Princípio da Proporcionalidade*, in **DJAP Gomes Canotilho e Vital Moreira**, *CRP Anotada*, Coimbra Editora, Coimbra, 2010, Tomo I, Anotação ao Artigo 214, páginas 576/577; **Mário Aroso de Almeida**, *Manual do Processo Administrativo*, Almedina, Coimbra, 2010 página 179.



Não tendo sido ponderados custos alternativos de outras soluções mais económicas, mais eficientes e mais eficazes não se poderá deixar de reputar esses custos como geradores de danos ao erário público, independentemente da existência ou não de contrapartida contratual ou legalmente devidas, decorrentes dos serviços prestados pela agência de viagem, relativos a viagens, alojamento, refeições em cumulação com outros custos, designadamente ajudas de custo a eleitos locais ou a funcionária municipal, tal como resulta aliás do artigo 59º, nº 4, da LOPTC.

O que justificou, aliás, que tenha sido quanto a estes custos deduzido pedido de indemnização cível pelo Município, através do executivo que sucedeu ao presidido pelo então presidente, autor material.

A situação «*sub judice*» configura uma exorbitância populista destinada, em ano de eleições, a captar a simpatia eleitoral do público-alvo desta medida e dos respetivos agregados familiares<sup>102</sup>.

É um verdadeiro abuso de poder.

Além de que, à semelhança do que ocorreu com outras despesas com viagens autorizadas sem justificação adequada e proporcional, tudo serviu para que o Presidente da Câmara se fizesse sempre acompanhar de uma funcionária municipal para realizar turismo pessoal à conta do erário público municipal.

A despesa não foi justificada nem fundamentada, não tendo sido demonstrada, nem no momento da sua autorização, nem no momento do exercício do contraditório, como sendo legal em sentido estrito, necessária, adequada e razoável à satisfação das necessidades coletivas das populações e às atribuições do município na sua situação financeira calamitosa em concreto e conforme aos princípios da economia, da eficácia e da eficiência, que constituem requisitos jurídicos da realização da despesa pública e integram o conceito de juridicidade financeira em sentido amplo que limitam e condicionam

---

<sup>102</sup> É de sublinhar, a este respeito, a seguinte conclusão constante do § 158.º da acusação deduzida pelo Ministério público, para julgamento em Processo Comum, por Tribunal Coletivo, contra João José Martins Nabais, transcrita na certidão de inquérito do Departamento de Investigação e Ação Penal de Évora (NUIPC 32/07.8JFLSB), quanto ao facto de o arguido criar o programa intitulado «Vamos à Disney-Paris», pretender, “(...) *verdadeiramente, recolher dividendos para a sua recandidatura às eleições autárquicas que viriam a ter lugar em 11 de Outubro, bem como divertir-se na capital francesa*”.



# Tribunal de Contas

---

a margem de livre apreciação dos decisores financeiros e dos ordenadores da despesa pública das administrações públicas<sup>103</sup>.

Ainda que às despesas «sub judice» correspondam contrapartidas contratualmente devidas aos fornecedores, não está demonstrada a sua adequação, a sua necessidade, a sua razoabilidade à satisfação das necessidades coletivas das populações, às atribuições do município, na situação financeira e patrimonial calamitosa do Município.

Aliás, ilustrativamente espelhada no juízo formulado sobre o deficiente sistema de controlo interno, na impossibilidade de formular um juízo sobre as demonstrações financeiras e no juízo globalmente negativo sobre as transações financeiras.

As despesas em causa não eram necessárias, não eram adequadas e não eram razoáveis.

Não sendo por isso proporcionais às atribuições do município e à sua situação financeira e patrimonial.

Aliás, no contraditório, o responsável vem expressamente reconhecer que atuou sem base legal e sem a ponderação da sua adequação à satisfação das necessidades coletivas das populações ou de conformidade com o interesse público.

Também não foi demonstrado pelo ordenador da despesa, quer no momento da sua autorização e da assunção do compromisso, quer no momento do contraditório, que o custo a suportar pelo erário público com o dinheiro dos contribuintes, proveniente de impostos lançados, cobrados e afetos ao Município, ou com recurso a empréstimos, cuja obrigação de reembolso de capital e de juros, taxas e comissões deveria ser satisfeita no próprio ano ou em anos futuros, pelo orçamento municipal, era adequado e proporcional às atribuições do Município do Alandroal.

Mas mais do que isso, não foi demonstrado que tenha sido devidamente ponderado que esse custo era nesse contexto compaginável e comportável com a concreta situação de grave desequilíbrio financeiro e patrimonial, com manifesta ultrapassagem dos limites de endividamento líquido e

---

<sup>103</sup> Cfr. **Eduardo Paz Ferreira**, *Ensinar Finanças Públicas numa Faculdade de Direito*, Almedina, Coimbra, 2005, pág. 177; **Maria d' Oliveira Martins**, *Lições de Finanças Públicas e Direito Financeiro*, Almedina, 2011, pág. 186 e págs.93 e seguintes quanto á sua aplicação às autarquias locais; e **João Ricardo Catarino**, *Finanças Públicas e Direito Financeiro*, Almedina, Coimbra, 2012, págs. 332e 334.



montantes elevados de atrasos nos pagamentos a fornecedores, em que se encontrava o Município do Alandroal e que veio a justificar posteriormente a celebração de um acordo de saneamento financeiro.

A autonomia financeira dos Municípios não justifica por si a legalidade, a economia, a eficácia e eficiência da realização de despesas e da assunção de compromissos, quando ponham em risco a sua solvabilidade perante os credores municipais e o pagamento tempestivo e pontual das suas obrigações para com terceiros, ponham em causa com a assunção de encargos sem cobertura orçamental e com recurso a um endividamento excessivo o princípio da boa-fé na relação para com terceiros e ponham em causa a sustentabilidade das finanças públicas e as vinculações externas da estabilidade orçamental.

O ordenador da despesa em causa não observou o dever de diligência de se conformar com o princípio da prudência previsto na alínea f) do ponto 3.2 do POCAL e não atuou em conformidade.

A despesa configura também um manifesto abuso de poder pessoal, em proveito próprio do Presidente e da funcionária municipal que participou na viagem.

Ora, apesar de se tratar de uma contrapartida correspondente a serviços contratualizados e realizados, é geradora de danos ao erário público, por não corresponderem a efetivas e justificadas necessidades coletivas das populações.

As despesas públicas devem também obedecer ao princípio da proporcionalidade e de adequação às atribuições das autarquias, quando estejam em causa a utilização de recursos resultantes da cobrança de impostos aos municípios diretamente pelo município ou pelos serviços da administração tributária municipal.

Não está demonstrada em concreto qualquer interesse público<sup>104</sup> subjacente às viagens realizadas.

Não é por uma simples referência genérica a finalidades e intervenções da autarquia que se pode justificar a legalidade da despesa, uma vez que estão em causa dinheiros públicos que devem ser

---

<sup>104</sup> Decorre deste princípio, consagrado no artigo 266º da CRP, o dever da boa administração em toda a atividade da administração pública, dever esse que deve ser exercido com respeito pelo princípio da legalidade (artigos 266º, nº 2, e 3º do Código do Procedimento Administrativo).





# Tribunal de Contas

---

geridos com observância de todos os requisitos legais, ou seja, a existência de lei que as autorize, a inscrição orçamental e cabimento, assim como a sua utilidade económica e social.

Os responsáveis devem fundamentar especificadamente essas autorizações e pagamentos com os motivos determinantes das mesmas.

O que manifestamente não sucedeu no caso em concreto.

O carácter devido ou não devido de um facto constitutivo de uma obrigação de despesa não se mede pelo grau de aceitação popular, mas pela conformidade legal e pela adequação dos custos incorridos a suportar pelo erário público com as atribuições do Município, no quadro de uma situação de grave desequilíbrio financeiro e patrimonial, de endividamento excessivo e de atrasos generalizados no pagamento de dívidas a fornecedores.

O grau de aceitação popular de uma despesa não adequada e proporcional não constitui um pressuposto de responsabilidades jurídicas, por atos de gestão pública ou pela realização de despesas públicas ilegais ou indevidas, nem constitui causa de exclusão da culpa ou da ilicitude ou de justificação do facto ilícito.

Não nos podemos esquecer, mais uma vez, que as despesas públicas assim efetuadas dificilmente se revestiriam de um interesse público de satisfação em concreto das necessidades coletivas das populações, enquadrável nas atribuições municipais e na situação financeira, patrimonial e social concreta do município.

E eram dificilmente adequadas ou proporcionais à satisfação das necessidades coletivas das populações num quadro de sistemáticos défices orçamentais e elevados passivos por solver.

Com especial destaque para os empréstimos contraídos pela Autarquia e acordos de regularização de dívidas celebrados com fornecedores.

Pelo que deveria a despesa em causa ter sido selecionada e ponderada, de acordo com critérios de utilidade económica e social, de comportabilidade orçamental, de equidade intergeracional, de



sustentabilidade das finanças públicas autárquicas e de consolidação orçamental<sup>105</sup>.

Quem gere dinheiros públicos tem o dever de evitar a prática de quaisquer atos que possam agravar a situação financeira e patrimonial líquida da autarquia.

A autorização e a realização das despesas não se encontram fundamentadas quanto ao respetivo interesse público e não foram também precedidas, respetivamente, nem do registo do cabimento orçamental nem do registo do compromisso.

A situação descrita configura a violação das normas estabelecidas na alínea d) do ponto 2.3.4.2 e dos pontos 2.6.1 e 2.8.2.9, todos do POCAL.

As despesas foram autorizadas e os pagamentos ordenados pelo então presidente, no valor de € 28.581,82, sendo ilegais e indevidos<sup>106</sup>.

A factualidade descrita na parte em que envolve autorização de despesa, assunção de compromisso, sem fundamentação legal, sem garantia de cabimento orçamental e sem observância dos vários requisitos e das várias formalidades inerentes às várias fases do processo de realização das despesas configura eventual infração financeira formal de perigo prevista e punida no artigo 65º, alínea b) da LOPTC.

A factualidade descrita consubstancia também uma eventual infração financeira de pagamentos indevidos, nos termos previstos no artigo 59º, nº4, da LOPTC, causadora de eventuais danos ao erário público.

Trata-se com efeito de pagamentos ilegais, em virtude de manifesta falta de adequação e de proporcionalidade da despesa às atribuições do município na área da cultura e recreio e fora do

---

<sup>105</sup> Os referidos critérios têm expressão em diversas disposições legais a que a autarquia se encontra sujeita, destacando-se, desde logo, os princípios e regras orçamentais plasmados nos art.ºs 4º e 5º da Lei nº 2/2007, de 15 de janeiro.

<sup>106</sup> O conceito de “pagamentos indevidos” está expresso no n.º 4 do art.º59.º da LOPTC: “pagamentos ilegais que causarem dano para o erário público, incluindo aqueles a que corresponda contraprestação efetiva que não seja adequada ou proporcional à prossecução das atribuições da entidade em causa ou aos usos normais de determinada atividade”. Assim e quando os pagamentos tiverem sido feitos com violação das normas legais e causado dano efetivo ao património público, haverá lugar a reposição, sem prejuízo de eventual responsabilidade sancionatória.



âmbito territorial do município, na concreta situação de desequilíbrio financeiro e patrimonial, que causaram danos ao erário público municipal, designadamente em virtude de:

- Manifesta falta de demonstração pelo administrador público e pelo ordenador da despesa da necessidade desta;
- Manifesta falta de adequação da conduta administrativa e da assunção da despesa a um interesse público específico, e por ter privilegiado interesses individuais próprios populistas tendo em vista assegurar a sua reeleição e fazer turismo com a mesma funcionária que sempre o acompanhou em todas as viagens contra o interesse público da generalidade dos contribuintes municipais financiadores do orçamento municipal;
- Manifesta falta de razoabilidade ao não ponderar os custos da sua atuação administrativa e da despesa incorrida, exorbitando manifesta e grosseiramente os limites jurídicos, a sua discricionariedade e a sua margem de livre apreciação da decisão administrativa e financeira devidamente balizada e ancorada juridicamente pelos princípios da economia, da eficácia e da eficiência.

O crivo da falta de razoabilidade constitui fundamento para exigir a responsabilidade financeira reintegratória, e até mesmo condenar o administrador público quando, como no caso «sub judice», exorbitou a sua discricionariedade, beneficiando interesses individuais contra o interesse público<sup>107</sup>.

Independentemente da efetiva responsabilização financeira, o presente ato de gestão é merecedor de um severo juízo de censura pública.

## Serviços médicos cubanos

Em 2 de Abril de 2008, o órgão executivo do Município aprovou por unanimidade<sup>108</sup> (ata n.º 7, de 2008), sob proposta do PCMA, a minuta do acordo entre os Serviços Médicos Cubanos e o Município de Alandroal, para a prestação de cuidados médicos oftalmológicos aos munícipes do Concelho de

---

<sup>107</sup> Cfr. **Carlos Maurício Lociks de Araújo**, *O Princípio da Proporcionalidade na Jurisprudência do Tribunal de Contas da União*, Brasília, Dezembro de 2005, página 34.

<sup>108</sup> Posteriormente, na reunião de Câmara de 14 de Maio de 2008 (ata n.º 11, de 2008), o PCMA apresentou para aprovação 6 Anexos ao aludido acordo, contendo a descrição de cada um dos tratamentos, tendo o executivo aprovado por unanimidade.



Alandroal. Foi, ainda, aprovado que a CM *“suportasse as despesas inerentes ao necessário pessoal de apoio”*.

Em 16 de Abril de 2008, na cidade de Havana, foi celebrado o acordo entre os “Serviços Médicos Cubanos, da República de Cuba” e a CMA, subscrito pelo Vice-Presidente de Serviços Médicos Cubanos, da República de Cuba, e pelo Presidente da CMA.

O referido acordo tem por objeto:

1. *“(…) estabelecer um programa de serviços médicos para que cidadãos portugueses ou de qualquer outra origem que residam no Município de Alandroal, República Portuguesa, recebam serviços médicos em instituições de saúde cubanas no território da República de Cuba;*
2. *(…) o atendimento de pacientes com afeções oftalmológicas. As partes poderão estabelecer convénios noutras áreas de atendimento médico”*.

De entre as cláusulas que compõem o Acordo, destacam-se ainda as seguintes:

1. Os serviços médicos Cubanos garantem:
  - O atendimento médico ao paciente, com intervenção cirúrgica oftalmológica;
  - O alojamento adequado e alimentação aos pacientes;
  - O transporte dentro de Cuba, em função do atendimento médico e deslocação dos pacientes aos seus alojamentos.
  - A atenção médica integral durante a permanência em Cuba aos pacientes.
2. A CMA garante:
  - As despesas relativas à deslocação dos pacientes selecionados, de e para Cuba;
  - Os trâmites migratórios necessários para que os pacientes viajem a Cuba;
  - Velar para que os profissionais cubanos da saúde que viajarem ao Alandroal tenham ótimas condições para o desenvolvimento do seu trabalho e, especialmente, garantir a sua segurança pessoal;
  - Compensar os Serviços Médicos Cubanos conforme anexos ao acordo.
3. Os serviços médicos a serem oferecidos no âmbito deste acordo significarão sempre um benefício social.
4. As partes avaliarão as características da prestação dos serviços médicos e o montante em que a compensação será feita.



# Tribunal de Contas

5. A quantidade correspondente à compensação será paga a favor de Serviços Médicos Cubanos, através da conta que seja indicada para esses efeitos.
6. O Acordo entrará em vigor na data da sua assinatura e manterá a sua vigência até que uma das partes comunique a sua decisão de dá-lo por concluído.

Compulsados os documentos que titulam as despesas suportadas pela autarquia, apura-se que a aquisição de serviços médicos envolveu a deslocação de 47 munícipes e de 12 funcionários e prestadores de serviços à autarquia para o acompanhamento dos referidos munícipes à República de Cuba, nos períodos de 11 a 24 de abril, de 12 a 27 de setembro e de 8 a 29 de novembro, todos de 2008, e ainda no período de 20 de fevereiro a 12 de março de 2009.

Os montantes de despesa apurados, realizada nos anos de 2008 a 2009, no âmbito dos serviços de saúde oftalmológicos aos munícipes, foram os seguintes:

QUADRO 25 – DESPESAS REALIZADAS COM A AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS CUBANOS  
E OUTROS ENCARGOS (2008 E 2009)

*Unidade: Euro*

Anos	Desloc. e estadas <sup>1)</sup>	Serviços Médicos	Prest. de serviços	Ajudas de custo	Ref. e outros <sup>2)</sup>	Alug. e comb. <sup>3)</sup>	TOTAL
2008	46.380,30	35.650,00	1.993,16	17.885,18	320,32	745,76	<b>102.974,72</b>
2009	41.891,97	50.980,06	4.020,00	3.431,53	639,62	1.807,11	<b>102.770,29</b>
<b>Total</b>	<b>88.272,27</b>	<b>86.630,06</b>	<b>6.013,16</b>	<b>21.316,71</b>	<b>959,94</b>	<b>2.552,87</b>	<b>205.745,01</b>

*Notas: (1) Deslocações e estadas, inclui o pagamento de excesso de bagagem e a dedução do valor pago por 2 pacientes fora do município;  
(2) Refeições e Serviços de hotel;  
(3) Aluguer de viaturas e aquisição de combustível.*

Resulta assim que, nos anos de 2008 e 2009, a autarquia despendeu o montante de € 184.428,30, em despesas com a prestação de serviços (despesas com deslocações e estadas, serviços médicos, outras prestações de serviços, refeições e serviços de hotel e aluguer de viaturas e combustível) e ainda o montante de € 21.316,71 com ajudas de custo, perfazendo um total de € 205.745,01<sup>109</sup> e <sup>110</sup>. O

<sup>109</sup> No anexo XII consta a relação discriminada de documentos que titulam as despesas incorridas pela autarquia com a aquisição dos serviços médicos cubanos.

<sup>110</sup> Sendo certo que aquando da realização dos trabalhos de campo se encontravam disponíveis nos serviços da CMA documentos que titulavam despesas no âmbito dos serviços médicos cubanos no referido valor de € 205.745,01, veio o atual presidente, em sede de contraditório, referir que os serviços apuraram um valor superior ao auditado no montante de € 45.283,18, sem que todavia identificasse os documentos em causa.



montante despendido com os serviços médicos cubanos, no valor de € 86.630,06, é inferior às restantes despesas, que ascenderam a € 119.114,95.

Em sede de contraditório, o então Presidente da Câmara, João José Martins Nabais, veio alegar que *“(...) nem todas as despesas realizadas em Novembro de 2008 se referem à «Operación Milagro» e/ou tratamentos na área da Neurologia. Parte destas foram realizadas na mesma data mas referem-se à participação de uma delegação oficial da CMA na área da cultura a convite do “Governo Provincial de Havana” (...)*”. Estas alegações são produzidas sem que o responsável apresente qualquer documentação que evidencie ou comprove tratarem-se de despesas com finalidade diversa da que em sede de auditoria se apurou e que foi igualmente corroborada pela própria autarquia, pelo que nesta matéria se mantêm as conclusões já relatadas.

A prestação destes serviços médicos no valor de € 86.630,06 e as despesas com viagens de avião e alojamento no valor de € 88.272,27 consubstanciam contratos de aquisição de bens e serviços e como tal sujeitos ao regime que disciplina a atividade da contratação pública.

Com efeito, o Município, enquanto entidade pública, encontrava-se sujeito ao dever de consulta ao mercado sempre que pretendesse adquirir bens ou serviços, de acordo com os critérios da boa gestão dos dinheiros públicos, que exigem que a celebração dos contratos seja precedida de procedimentos pré-contratuais de consulta ao mercado, tendo em vista a obtenção da proposta mais vantajosa para a administração, em obediência aos princípios da concorrência<sup>111</sup>, da imparcialidade e da defesa do interesse público, constantes do ordenamento jurídico português e do direito comunitário.

No contexto do Decreto-Lei nº 197/99, de 08 de junho, e atentos os valores envolvidos quer com a aquisição dos serviços médicos, quer com as viagens de avião e alojamento, era exigida a abertura de concurso público nos termos do disposto no seu art.º 80º. Posteriormente, com a entrada em vigor do Código dos Contratos Públicos (CCP), aprovado pelo DL nº 18/2008, de 29 de janeiro, e em face do

---

<sup>111</sup> Os princípios da concorrência e sujeição aos mercados públicos encontram-se consagrados no DL nº 197/99, de 8 de Junho, no Código dos Contratos públicos, aprovado pelo DL nº 18/2008, de 29 de Janeiro, e na Diretiva Comunitária nº 2004/18/CE que estabelece o regime de contratação pública a adotar pelos Estados-membros.



valor envolvido, continua a ser exigida a abertura do concurso público ou concurso limitado por prévia qualificação, nos termos do disposto nos art.ºs 16º e 20º<sup>112</sup>.

Os serviços acima identificados, foram adquiridos sem consulta ao mercado, desrespeitando os princípios e normas supra citados e, ainda, os requisitos de legalidade da despesa, previstos nos pontos 2.3, nº 2, e 2.3.4.2, al. d), ambos do POCAL, aprovado pelo DL nº 54-A/99, de 22 de fevereiro, e na al. c) do nº 6 do art.º 42º da Lei nº 91/2001, de 20 de agosto, com a redação dada pela Lei nº 48/2004, de 24 de agosto (Lei de Enquadramento Orçamental), que exige que a sua realização satisfaça o princípio da economia, eficiência e eficácia.

No que respeita à não realização de consulta ao mercado para a aquisição dos serviços médicos, veio o ex-PCMA alegar que *“(...) nunca foi entendimento dos serviços da CMA e pensamos que continua a não ser aplicável tal legislação a esta situação em concreto, pois trata-se de um relacionamento institucional entre duas entidades oficiais que balizaram o seu relacionamento de forma colegial pelos órgãos competentes da CMA e Governo da República de Cuba e consequente formalização através de assinatura pelos responsáveis em ato oficial.*

*(...) Quanto ao procedimento para a aquisição de serviços para as viagens de avião e alojamento dos funcionários e PCMA, o mesmo não era feito de facto tal como definido no POCAL”.*

É a própria autarquia que reconhece, no pedido de indemnização cível, deduzido em 6 de dezembro de 2010, que *“(...) existiriam ainda assim alternativas muito menos onerosas, mais próximas e com total garantia de qualidade do serviço prestado, designadamente, a Rede de Hospitais da União das Misericórdias, outras clínicas privadas nacionais, bem como clínicas privadas no país vizinho (uma vez que a cidade de Badajoz se encontra a cerca de 50 Km do Alandroal)”.*

Não ficou demonstrado, nem na data da aquisição dos serviços, nem agora em sede de contraditório, que os serviços prestados constituíram a proposta mais vantajosa para o município, de acordo com critérios técnicos e financeiros, isto é, não ficou demonstrado que outros prestadores de serviços, caso tivessem sido consultados, não apresentariam propostas mais vantajosas.

Os argumentos apresentados pelo ex-PCMA contrariam as normas legais disciplinadoras da contratação pública as quais a Autarquia está obrigada a observar. Ao não lançar mão de

---

<sup>112</sup> Com a alteração introduzida pelo DL 194/2012, de 12 de Julho.



procedimento contratual está a violar as regras e princípios basilares dos contratos públicos constantes quer do ordenamento jurídico nacional quer do direito comunitário, tais como os princípios referidos nos artigos 8º a 10º do DL n.º 197/99, de 8 de junho, e no nº 4 do artigo 1º do CCP: transparência, igualdade e concorrência, pelo que se reitera a análise efetuada, concluindo-se que as despesas, quer com a prestação de serviços médicos quer com as viagens de avião e alojamento que, nos anos de 2008 a 2009, ascenderam, respetivamente, aos valores globais de € 86.630,06 e € 88.272,27, autorizadas pelo então presidente PCMA, João José Martins Nabais, são ilegais e suscetíveis de configurar eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do disposto na al. b) do nº 1 do art.º 65º da Lei nº 98/97, de 26 de agosto.

Caberia igualmente ao responsável ter o cuidado de saber se não teria sido possível satisfazer as necessidades da população do concelho através do SNS, no sentido de obter os cuidados médicos requeridos num prazo clinicamente aceitável.

A este respeito, argumenta o mesmo responsável que a contratação dos serviços médicos cubanos constituiu uma *“(...) intervenção social e humana junto de uma população que além de extremamente envelhecida, se viu privada no seu país de cuidados médicos adequados por inabilidade ou qualquer outra designação que se queira atribuir a quem de direito, o Estado”*.

Porém no decurso dos trabalhos de auditoria não ficou demonstrado nem evidenciado que se tivesse procedido à identificação das situações clínicas dos munícipes que, por motivos de carência económica ou outros considerados justificados, poderiam necessitar dos referidos cuidados médicos e urgência na sua resolução, quer em termos de número de pessoas quer em termos da gravidade das situações clínicas e igualmente que a celebração do protocolo em apreço tenha sido precedida de consulta do Município de Alandroal às autoridades portuguesas de saúde e que estas tivessem explicitado de forma clara e inequívoca a impossibilidade de o SNS, no território nacional, por si, ou através do Programa de Lista de Esperas, em entidades privadas de saúde, ou no âmbito da cooperação com a União Europeia, assegurar os tratamentos oftalmológicos necessários aos munícipes, com a mesma qualidade, dentro de prazo razoável do ponto de vista clínico, e a mais baixo custo.

Vem a própria autarquia reconhecer no pedido de indemnização cível, deduzido em 6 de dezembro de 2010, que o então Presidente da Câmara, João José Martins Nabais, *“(...) nem sequer procurou resposta no Serviço Nacional de Saúde para o problema, não dando conta do assunto à Administração Regional de Saúde do Alentejo”*.





Também nos termos da acusação deduzida pelo Ministério público contra João José Martins Nabais (vd. § 149.º), transcrita na certidão de inquérito do Departamento de Investigação e Ação Penal de Évora (NUIPC 32/07.8JFLSB), é reconhecido que o mesmo responsável não “(...) *procurou resposta do Serviço Nacional de Saúde (...)*” porque, “(...) *na verdade, pretendia apenas encontrar um subterfúgio que lhe permitisse deslocar-se e permanecer o máximo tempo possível em havana, em turismo sexual (...)*”.

Importa sublinhar que as autoridades nacionais, à data dos factos, tinham em execução o *Programa de Intervenção em Oftalmologia (PIO)*<sup>113</sup>, com o objetivo de, entre 1 de julho de 2008 e 30 de junho de 2009, executar 30 mil cirurgias à catarata, em produção adicional, nos hospitais públicos, e a realização de 75 mil primeiras consultas da especialidade, de modo a reduzir o tempo de acesso a consultas da especialidade de oftalmologia e os tempos de espera cirúrgicos para os recomendados internacionalmente.

O Tribunal de Contas, no âmbito da auditoria ao referido programa de intervenção, vide Relatório de Auditoria n.º 48/2010, apurou que “(...) *o Programa de Intervenção em Oftalmologia veio confirmar a existência de capacidade instalada, subutilizada na especialidade de Oftalmologia (...) das linhas de produção da consulta externa e cirúrgica em ambulatório, em 2008 e 2009 (...)*”, observando ainda que *tal subutilização já se verificava “(...) antes do início do programa, em 2006 e em 2007 (...)*”.

Face a tudo quanto se concluiu, não deve ser relevada a responsabilidade financeira sancionatória a respeito da não observância das regras de consulta ao mercado, não só porque foram violadas as disposições legais aplicáveis mas, além do mais, por não se saber se essas despesas não poderiam ter sido evitadas, caso o Presidente tivesse atuado com observância dos deveres de diligência inerentes a um prudente administrador de dinheiros públicos e tivesse o cuidado de saber se não teria sido possível satisfazer as necessidades da população do concelho através do SNS, uma vez que, como ficou demonstrado, não apresentou quaisquer evidências de ter realizado diligências junto do Centro de Saúde local, da Administração Regional de Saúde, do Hospital de Évora, do Instituto Gama Pinto ou dos

---

<sup>113</sup> O Programa de Intervenção em Oftalmologia foi criado pela Portaria n.º 615/2008, de 11 de Julho, que aprovou o Regulamento do Sistema Integrado de Referência e de Gestão do Acesso à Primeira Consulta de Especialidade Hospitalar nas Instituições do SNS – Consulta a Tempo e Horas (CTH).



serviços centrais do Ministério da Saúde<sup>114</sup>, no sentido de saber se seria possível através do *Programa Especial de Combate às Listas de Espera Cirúrgicas*<sup>115</sup> obter cuidados médicos requeridos e em prazo clinicamente aceitável ou no âmbito da cooperação na área da saúde entre países da União Europeia.

Ainda no âmbito do exame aos documentos de despesas relacionadas com as deslocações a Cuba, conclui-se que:

- O então PCMA participou em todas as deslocações realizadas a Cuba, tendo pago refeições, serviço de hotel, aluguer de viaturas e combustível através de cartão de crédito titulado pela CMA, no montante global de € 4.107,81<sup>116</sup>.
- As referidas despesas e os pagamentos em causa têm subjacentes faturas que não referenciam nem são acompanhadas de documentação que identifique sessões de trabalho ou deslocações em serviço no âmbito das quais as despesas teriam ocorrido, não respeitando as regras subjacentes à realização de despesas, previstas no ponto 2.3.4.2 al. d) e ponto 2.6.1 do POCAL.
- O pagamento destas despesas, sem que nenhuma norma legal o permitisse, consubstancia um pagamento indevido por não traduzirem quaisquer contrapartidas para o município.

Quanto ao pagamento de refeições, serviço de hotel, aluguer de viaturas e combustível no âmbito dos serviços médicos cubanos veio o responsável visado alegar que *“(...) algumas despesas, nomeadamente as referentes a refeições, têm enquadramento no âmbito da representação oficial e cortesia do PCMA junto de homólogos e outros dirigentes nacionais e regionais nas suas deslocações à República de Cuba.”*

---

<sup>114</sup> Cfr. a este propósito a circular Informativa nº 16/DQS/DMD, de 22/04/2010, onde é afirmado que o SNS dispõe, em praticamente todas as áreas médicas, de condições técnicas e profissionais que lhe permitem fornecer cuidados de saúde idênticos aos que podem ser encontrados em outros países, e que a assistência médica no estrangeiro, de acordo com a Lei de Bases da Saúde – Lei nº 48/90, de 24/08, base XXV, regulamentada pelo DL nº 177/92, de 13 de Agosto, (em que prevê que os cidadãos nacionais têm acesso aos cuidados de saúde no estrangeiro com países com que Portugal tenha celebrado acordos bilaterais em condições de reciprocidade), reveste, assim, carácter de exceção, obrigando a uma análise rigorosa das situações.

<sup>115</sup> Cfr. Relatório nº 27/09 – 2ª S.

<sup>116</sup> Conforme se detalha no anexo XIII.



Também aqui, não juntou qualquer documentação que identifique sessões de trabalho no âmbito das quais as despesas teriam ocorrido e justificativas das despesas efetuadas, bem como a demonstração do eventual interesse público subjacente ou invocação de qualquer base legal.

Assim, o responsável incorreu na prática de infração financeira suscetível de eventual imputação de responsabilidade financeira reintegratória e sancionatória, respetivamente nos termos do nº 4 do artigo 59º e da al. b) do nº1 do artigo 65º, ambos da Lei 98/97, de 26 de agosto, pela autorização de despesas e de pagamentos não devidamente justificados quanto à sua pertinência e quanto à sua necessidade e devidamente fundamentados, de facto e de direito, como despesas públicas legais e regulares, corretamente enquadradas em funções de representação, institucional ou de cortesia, em nome do Município e por causa de funções públicas, sem indicação dos eventos, dos participantes, dos convidados, que por não terem causa legítima causaram dano para o erário municipal. São despesas ilegais e configuram eventuais pagamentos indevidos que, apesar de corresponderem a contrapartidas efetivas relativas a refeições fornecidas, não são adequadas e proporcionais às atribuições do Município.

Acresce que, da análise a 2 atas relativas a reuniões realizadas pelo órgão executivo municipal, a respeito dos mesmos serviços médicos, se apuram referências à existência de outros encargos incorridos pela autarquia sem que, no entanto, os correspondentes processos estivessem instruídos com os necessários documentos de despesa, não existindo, simultaneamente, registos contabilísticos orçamentais e patrimoniais dos encargos em causa, nos termos que seguidamente se expõem:

- Conforme decorre da ata n.º 10 relativa à reunião camarária realizada em 30 de Abril de 2008, o PCMA declarou que *“(...) esteve em Cuba – Havana com um grupo de 14 idosos do concelho no âmbito do protocolo assinado em 16 de Abril de 2008 com os Serviços Médicos Cubanos e o Município de Alandroal (...)”*. Consultado o processo de despesa relativo à referida deslocação (ocorrida entre 11 a 24 de Abril de 2008), envolvendo igualmente 3 funcionários da autarquia e 2 prestadores de serviços para acompanhamento dos referidos 14 munícipes, apuram-se despesas suportadas pelo município no montante de € 27.293,35, relativas aos serviços médicos, alojamento, alimentação, ajudas de custo, prestação de serviços de acompanhamento dos munícipes e combustível.



Todavia, não consta do mesmo processo e não foi igualmente identificado pelos serviços da autarquia qualquer suporte documental relativo a despesas com viagens e eventual aluguer de viaturas, nem tão pouco foram realizados os correspondentes registos contabilísticos.

- De igual modo, resulta da ata n.º 20 relativa à reunião camarária realizada em 8 de Outubro de 2008, que o PCMA declarou que “(...) *tinha participado com técnicos da câmara municipal em Havana (cuba) no acompanhamento de mais nove munícipes que ali se deslocaram para beneficiarem de intervenções cirúrgicas na área da oftalmologia, ao abrigo do referido acordo*”. Do processo de despesa relativo à referida deslocação (ocorrida entre 12 a 27 de Setembro de 2008), envolvendo também a participação de 5 funcionários da autarquia e de 1 prestador de serviços para acompanhamento dos referidos 9 munícipes, constam despesas suportadas pelo município no montante de € 7.721,40, relativas a alojamento do PCMA e de uma funcionária da autarquia, a ajudas de custo processadas aos 5 funcionários e aos honorários com o prestador de serviços de acompanhamento dos munícipes.

Todavia, não consta do mesmo processo e não foi igualmente identificado pelos serviços da autarquia qualquer suporte documental relativo a despesas eventualmente incorridas com os serviços médicos, viagens, aluguer de viaturas, combustível e demais despesas incorridas, nem tão pouco foram realizados os correspondentes registos contabilísticos.

- Desconhece-se a globalidade dos efeitos económicos e financeiros das duas situações anteriormente descritas, na medida em que, a par da ausência de documentação e de registo processual e contabilístico de eventuais despesas, a autarquia também não dispõe de reconciliações bancárias ou de registos reconciliados de saldos contabilísticos com credores, que habilitem à identificação de eventuais pagamentos realizados e não contabilizados a respeito das deslocações em causa, conforme resulta da avaliação do controlo interno realizada no ponto 3.1 do presente documento, em especial, dos subpontos I – *Organização administrativa e financeira*<sup>117</sup>, e II – *Disponibilidades*<sup>118</sup>, bem como da limitação de âmbito expressa no ponto 2.4.2 – *Credores*.

<sup>117</sup> Tendo por base os resultados dos testes de procedimento e de conformidade aos controlos internos existentes no município, direcionados à *Organização administrativa e financeira*, concluiu-se pela “*Inexistência de procedimentos de controlo que assegurem a adequada organização administrativa de processos, bem como os respetivos registos contabilísticos, com especial relevo para os referentes à realização de despesas, situação que se traduziu na inexistência de*”



A respeito do montante de encargos assumidos pela autarquia, incluindo os decorrentes da aquisição dos serviços médicos em apreço, o Presidente da CMA afirmou, em sede de contraditório, que *“(...) desconhece, ainda hoje, a grandeza de valor das despesas (...) relativas a anos anteriores (...)”*, sinalizando desta forma as gravíssimas falhas procedimentais, de registo e de controlo interno anteriormente referidas.

## **Outras despesas realizadas sem prévia cabimentação e registo do compromisso**

Para além dos processos de despesa com aquisição de bens e serviços, atrás referidos, os resultados decorrentes dos exames documentais, realizados sobre os processos que recaíram na amostra de auditoria, revelam que foram realizadas despesas no montante de € 1.186.927,20<sup>119</sup>, autorizadas pelo então Presidente da CMA, João José Martins Nabais, sem que existisse prévia verificação da existência de cabimento orçamental e cativação da correspondente dotação, as quais ocorreram em simultâneo com a autorização do pagamento, após a receção da fatura subjacente à despesa realizada.

A factualidade descrita é violadora das disposições vertidas na alínea d) do ponto 2.3.4.2 e no ponto 2.6.1 do POCAL.

A autarquia não observou igualmente o disposto no ponto 2.8.2 do POCAL, respeitante à produção de documentos obrigatórios de suporte ao registo do compromisso subjacente às despesas em apreço, porquanto estas não têm subjacente uma requisição externa ou outro documento equivalente.

Em sede de contraditório, o então Presidente da Câmara, João José Martins Nabais, veio alegar no sentido de que estas *despesas “(...) todas elas, feitas, autorizadas e pagas por quem de direito ao serviço da CMA e da comunidade, ao abrigo das competências legal e constitucionalmente atribuídas aos intervenientes”*.

---

*comprovativos de despesas pagas (documentos de suporte) e na não satisfação de demais requisitos a que a realização de despesa está subordinada”, cfr. Ponto 3.1 – Avaliação do sistema de controlo interno.*

<sup>118</sup> Tendo por base os resultados dos testes de procedimento e de conformidade aos controlos internos existentes no município, direcionados à área das *Disponibilidades*, concluiu-se que “As reconciliações bancárias respeitantes ao final do exercício (...) não refletem adequadamente as diferenças existentes entre os movimentos bancários e os registos da contabilidade (...). Em consequência, verifica-se que as divergências existentes (...) não foram averiguadas nem regularizadas na gerência, procedimento que se justificava, desde logo, perante a materialidade dos valores envolvidos (...)”, cfr. Ponto 3.1 – Avaliação do sistema de controlo interno.

<sup>119</sup> Conforme detalhe constante do anexo XIV.



A este propósito reafirma-se que, no exercício da atividade administrativa, os atos praticados pelos responsáveis devem obedecer a critérios de legalidade, designadamente, através da observância das normas legais e das regras e princípios orçamentais e nos princípios de contabilidade e de registo de compromissos consagradas no diploma que aprova o POCAL.

Daí que a invocação de tais argumentos pelo referido responsável, sem que se pronunciasse em concreto sobre as irregularidades detetadas, não é suscetível de alterar as conclusões de auditoria, pelo que as despesas e os pagamentos autorizados pelo então presidente, João José Martins Nabais, são passíveis de imputação de responsabilidade financeira sancionatória, por violação da alínea b), do n.º 1, do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto (LOPTC).

### 3.5. TRANSFERÊNCIAS E APOIOS FINANCEIROS

De acordo com o regime consagrado na Lei n.º 159/99, de 14/09, que estabelece o quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais, estas passaram a dispor de um vasto núcleo de atribuições em matéria de apoio ao desenvolvimento local, designadamente, nos domínios da educação, cultura, ciência, tempos livres e desporto, saúde, ação social e habitação<sup>120</sup>.

Os documentos de prestação de contas do Município de Alandroal espelham um montante global de transferências realizadas em 2009 de, aproximadamente, € 403,9 mil euros:

QUADRO 26 – TRANSFERÊNCIAS (2007 A 2009)

	2007	2008	2009	Unidade: Euro Variação (2007/2009)
Transferências correntes (1)	218.369,66	190.370,56	217.265,04	-0,5%
Transferências de Capital (2)	230.252,94	202.768,88	186.591,06	-19,0%
<b>Total das transferências (3) = (1) + (2)</b>	<b>448.622,60</b>	<b>393.139,44</b>	<b>403.856,10</b>	<b>-10,0%</b>
Total das despesas orçamentais (4)	8.620.804,68	9.039.319,31	9.419.328,30	9,3%
(3) / (4)	5,20%	4,35%	4,29%	-17,6%

Fonte: Mapa de controlo orçamental da despesa (2007 a 2009).

<sup>120</sup> Vd. als. d), e), f), g), h) e i) do art.º 13.º do mencionado diploma legal.



# Tribunal de Contas

As transferências realizadas em 2009 foram inferiores em cerca de 10% às realizadas em 2007, e traduzem, face ao mesmo ano, uma redução de 17,6% da respetiva expressão nas despesas orçamentais anuais.

No conjunto das transferências correntes realizadas em 2009 assumem maior relevo os pagamentos a “Instituições sem fins lucrativos”, no montante aproximado de 122,8 mil euros, ascendendo o apoio direto às famílias a 94,5 mil euros, e ao nível das transferências de capital destacam-se as transferências para as Freguesias, conforme se sintetiza no quadro seguinte:

QUADRO 27 – TRANSFERÊNCIAS CORRENTES E DE CAPITAL (2009)

*Unidade: Euro*

	Correntes	Capital	Total	%
Administração local - Freguesias	0,00	127.401,19	127.401,19	31,55%
Instituições sem fins lucrativos	122.810,49	59.189,87	182.000,36	45,07%
Famílias	94.454,55	0,00	94.454,55	23,39%
<b>Total</b>	<b>217.265,04</b>	<b>186.591,06</b>	<b>403.856,10</b>	<b>100,00%</b>

*Fonte: Mapa de controlo orçamental da despesa – 2009.*

No âmbito da regulação dos procedimentos relativos à atribuição de subsídios e apoio financeiro, a Assembleia Municipal, em sessão ordinária de 29 de Abril de 2003, aprovou sob proposta da Câmara, um regulamento<sup>121</sup>, através do qual são definidas as condições de financiamento e apoio a instituições e associações de carácter social, desportivo e cultural que prossigam fins não lucrativos, existentes na área do município.

Com exceção dos subsídios atribuídos aos portadores de cartões jovem, social do munícipe idoso e aos beneficiários de bolsas de estudo para o ensino superior<sup>122</sup>, a atribuição dos demais subsídios processou-se, em regra, com ausência dos procedimentos formais determinados pelo regulamento aplicável, apenas escudados em alguns protocolos ou através de simples proposta do então

<sup>121</sup> O regulamento em referência foi publicado no Diário da República, II série, n.º 155, de 8 de Julho de 2003.

<sup>122</sup> Os Regulamentos do Cartão Social do Munícipe Idoso, do Jovem Munícipe e para Atribuição de Bolsas de Estudo para o Ensino Superior foram publicados, respetivamente, no Diário da República, II série, n.º 85, de 3 de maio de 2005, no Diário da República, II série, n.º 166, de 30 de agosto de 2005, e Diário da República, II série, n.º 114, de 15 de junho de 2007.



Presidente, verificando-se a não adoção e até desconhecimento do referido quadro regulamentar por parte dos próprios serviços municipais<sup>123</sup>.

Verificou-se que a autarquia não dispunha de um sistema ordenado que integrasse o cadastro por entidade e os documentos administrativos indispensáveis à instrução do processo de candidatura e de atribuição do subsídios, relativos à entidade em causa, por forma a conhecer as principais componentes das transferências/subsídios/apoios concedidos, como sejam:

- ✓ A regular constituição da entidade;
- ✓ A situação fiscal e contributiva perante a Segurança Social
- ✓ As candidaturas apresentadas;
- ✓ As decisões/deliberações camarárias que sobre as mesmas foram proferidas;
- ✓ O projeto/empreitada objeto de apoio;
- ✓ Os estudos prévios ou pareceres emitidos pelos serviços municipais ou por entidades exteriores necessários à instrução dos processos de candidatura;
- ✓ A cópia do contrato de empreitada, celebrado pela entidade beneficiária ou de contratos de outra natureza celebrados pela entidade beneficiária em execução de projetos de natureza social ou cultural;
- ✓ E, ainda, outros documentos comprovativos dos requisitos previstos no artigo 3º do Regulamento<sup>124</sup> anteriormente referido, relativos à atribuição de subsídios aos organismos associativos do município de Alandroal, designadamente a composição dos órgãos sociais em efetividade de funções, plano de atividades e orçamento para o ano a que corresponde o pedido.

A não apresentação pela autarquia de muitos dos elementos acima assinalados relativamente às transferências e apoios financeiros que em auditoria foram selecionados no âmbito da amostra constituída, associada ao facto de o regulamento da autarquia não contemplar normas relativas à verificação de requisitos ex post, de controlo, fiscalização e acompanhamento pelos serviços municipais da efetiva utilização dos subsídios atribuídos para os fins que justificaram a sua atribuição, ao que se seguiu a inação dos serviços da autarquia neste domínio, inviabiliza um efetivo controlo e

<sup>123</sup> Conforme resulta da informação da Divisão Administrativa e Financeira da CMA, de 15 de Janeiro de 2010.

<sup>124</sup> Publicado em Diário da República, II série, n.º 155, de 8 de Julho de 2003.





acompanhamento dos apoios concedidos e não permite concluir sobre a observância dos requisitos regulamentares acima citados.

Pelo que, no âmbito das verificações efetuadas se confirmam os resultados já obtidos com os testes de procedimento e de conformidade realizados tendo em vista o levantamento, confirmação e avaliação do sistema de controlo interno existente na área das transferências e apoios financeiros (cfr. ponto 3.1. – *Avaliação do sistema de controlo interno* do presente relatório):

- Não elaboração de diagnóstico das necessidades do município em termos de apoios financeiros, tendo em vista a hierarquização das atividades a apoiar, de identificação e quantificação dos beneficiários-alvo e de não previsão dos impactos esperados na concessão dos apoios financeiros;
- Inexistência de procedimentos de controlo que permitam conhecer a situação financeira da entidade beneficiária dos apoios a conceder ou concedidos pela autarquia;
- Não constituição de processos administrativos relativamente aos pedidos de apoio financeiro e aos apoios efetivamente concedidos em 2009;
- Não realização do acompanhamento e controlo da execução das atividades objeto de concessão de apoios por parte da autarquia, pelo que não fica assegurada a aplicação dos apoios aos fins consignados, nem tão pouco a autarquia dispõe de elementos que lhe permitam conhecer a totalidade dos apoios eventualmente recebidos pela entidade beneficiária, oriundos de entidades públicas diferentes, visando os mesmos fins.

Em resultado das verificações realizadas, apura-se que a atribuição de apoios financeiros, no montante de € 183.187,36<sup>125</sup>, não foi precedida de registo dos correspondentes cabimento e compromisso, conforme se detalha no anexo XXII, nem de análise da capacidade financeira do município para assumir tais encargos. Do referido valor, € 19.245,00 correspondem a despesas autorizadas em 2009 e o restante montante (€ 163.942,36) a despesas autorizadas em anos anteriores, sem que previamente tivesse sido verificada a inscrição da despesa na correspondente rubrica económica a prever expressamente no orçamento, bem como a suficiente dotação da mesma. Os registos em contabilidade orçamental do cabimento, compromisso e do pagamento, ocorreram em simultâneo,

---

<sup>125</sup> De acordo com a informação prestada pelo chefe do DAF à IGAL, em 11/01/2010, o montante relativo aos subsídios concedidos e pagos, em 2009, foi de € 327.285,39, tendo ficado por pagar € 41.922,95.



em desrespeito pelas normas contidas nos pontos 2.3.4.2, alínea d), e 2.6.1 do DL n.º 54-A/99, de 22 de Fevereiro (POCAL).

Relativamente a esta matéria, e em sede de contraditório, apenas se pronunciou o então Presidente da Câmara, João José Martins Nabais, que veio alegar que *“(...) a CMA nas reuniões do seu órgão colegial deliberava os apoios, sempre na expectativa de vir a ter disponibilidade financeira, desconhecendo e não pensando estar a violar uma norma legal.”*

As alegações do responsável não contrariam as conclusões relativas às irregularidades assinaladas, nem foram apresentadas situações de facto ou de direito suscetíveis de alterar a análise efetuada.

Os argumentos invocados denunciam aliás o sistemático desrespeito pelas normas legais de carácter procedimental ou financeiro, relativas à realização de despesas em geral e à celebração destes instrumentos de apoio financeiro em particular, tendo como consequência o descontrolo orçamental no que respeita aos encargos assumidos pelo município e ao agravamento ou mesmo ultrapassagem dos limites de endividamento líquido.

E são reveladores da situação insatisfatória, pouco transparente e pouco fiável da gestão orçamental do Município, ao nível da elaboração e da execução do orçamento, e da sistemática falta de fundamentação das autorizações de despesas e das autorizações de pagamentos, quer quanto à sua existência, quer quanto à sua legalidade e regularidade contabilística.

O ex-Presidente da Câmara<sup>126</sup>, enquanto chefe máximo da administração municipal, estava vinculado a observar e a fazer observar as normas de controlo interno, as relativas à realização das despesas públicas, à fundamentação, de facto e de direito, das respetivas autorizações de despesa, de assunção de compromissos e de autorização de pagamentos, em disposição legal permissiva e em motivo de interesse público.

É maior a gravidade da situação descrita se se atender ao facto de o sistema de controlo interno ser deficiente, designadamente na área das transferências e apoios financeiros, considerando a falta de

---

<sup>126</sup> Cfr. ata nº 1 de 26 de outubro de 2005:

- A atribuição da delegação de competência a vereadores a tempo inteiro; e
- Atribuição ao presidente, João José Martins Nabais, dos seguintes pelouros: gestão económica, financeira e patrimonial, solidariedade e ação social, cultura e juventude entre outros.



fiabilidade dos registos contabilísticos das operações orçamentais, dos compromissos, e da tesouraria e da contabilidade patrimonial e de acréscimo, situações que concorrem para a impossibilidade de o Tribunal formular um juízo sobre as demonstrações financeiras e para o juízo global negativo sobre as transações subjacentes.

A responsabilidade recai sobre os membros da CMA, identificados nas atas relativas às reuniões do executivo camarário, referidas no anexo XXII, que se abstiveram ou votaram favoravelmente a realização de despesas relativas aos apoios financeiros em causa, sem cuidar que as mesmas observassem as normas legais previstas nos pontos 2.3.4.2, alínea d) e 2.6.1 do DL nº 54-A/99, de 22.02 (POCAL).

O desrespeito pelas normas legais e regulamentares aplicáveis aos atos é suscetível de configurar eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos das alíneas b) e d) do nº 1 do artigo 65º da Lei nº 98/97, de 26 de agosto.

### **3.6. ENDIVIDAMENTO<sup>127</sup>**

#### **3.6.1. ESTRUTURA DA DÍVIDA**

A dívida global resulta do recurso da autarquia a capitais alheios para financiamento da sua atividade e apresenta a seguinte tipologia:

---

<sup>127</sup> A leitura dos dados contantes do presente ponto, relativos aos empréstimos e dívidas a fornecedores e outros credores, deverá ser complementada com as observações constantes do ponto 3.2.1 - Balanço, respeitantes às mesmas matérias.



### QUADRO 28 – ESTRUTURA DA DÍVIDA (2007 A 2009)

*Unidade: Euro*

Tipo de dívida	2007	2008	2009	Variação % (2007/2009)
<b>Empréstimos:</b>	<b>4.246.343,79</b>	<b>4.666.192,06</b>	<b>4.371.546,54</b>	<b>2,95</b>
Médio e longo prazo	3.746.343,79	4.040.629,32	3.726.546,54	- 0,53
Curto prazo	500.000,00	625.562,74	645.000,00	29,00
<b>Fornecedores:</b>	<b>7.153.901,68</b>	<b>7.284.917,82</b>	<b>11.148.496,15</b>	<b>55,84</b>
Fornecedores m/l prazo	3.035.183,81	3.866.893,21	4.336.052,92	42,86
Fornecedores c/c	700.961,99	593.330,39	799.970,43	14,12
Fornecedores - Fact. recep. e conf.	0	0	2.108.329,03	
Fornecedores de imobilizado c/c	1.667.536,10	1.276.846,39	1.907.067,28	14,36
Outros credores	1.433.181,28	1.230.809,33	1.577.031,98	10,04
Estado e outros entes públicos	317.038,50	317.038,50	420.044,51	32,49
<b>Credores de operações não orçamentais</b>	<b>203.951,67</b>	<b>223.643,91</b>	<b>260.102,43</b>	<b>27,53</b>
<b>Total</b>	<b>11.604.197,14</b>	<b>12.174.753,79</b>	<b>15.780.145,12</b>	<b>35,99</b>

*Fonte: Demonstrações financeiras de 2007, 2008 e 2009.*

Em 31.12.2009 a dívida apresentada pelo Município de Alandroal ascendia a € 15.780.145,12, correspondendo a um aumento de 36% relativamente ao ano de 2007, para o qual contribuiu significativamente o aumento das dívidas a fornecedores que registaram um acréscimo de 55,8% (cerca de 4,0 milhões de euros).

O acréscimo do valor da dívida, conjugado com o decréscimo de 2,6% da população residente no concelho de Alandroal, levou a um agravamento da dívida *per capita* em 39,6%, passando de 1.895 para 2.646 euros/habitante:

### QUADRO 29 – ENDIVIDAMENTO PER CAPITA (2007 A 2009)

*Unidade: Euro*

Endividamento	2007	2008	2009
Dívida global (euros) (A)	11.604.197,14	12.174.754,00	15.780.145,00
População residente (habitantes) (B)	6.123	6.039	5.963
Dívida per capita (A)/(B)	1.895	2.016	2.646

Fonte: Dados de acordo com o Anuário Estatístico do INE, 2009.



# Tribunal de Contas

Apesar de cerca de metade do capital alheio utilizado ter um prazo de exigibilidade superior a um ano, verifica-se o crescente peso das dívidas de curto prazo relativamente à totalidade dos capitais em dívida, sendo este um fator de crescente exigência sobre a tesouraria da autarquia:

QUADRO 30 – PESO DO ENDIVIDAMENTO DE CURTO-PRAZO (2007 A 2009)

Tipo de dívida	Unidade: Euro		
	2007	2008	2009
Capitais alheios de curto prazo (A)	4.822.669,54	4.267.231,26	7.717.546,00
Dívida global (B)	11.604.197,14	12.174.754,00	15.780.145,00
Estrutura do endividamento (A)/(B)	41,56%	35,05%	48,91%

Fonte: Prestação de contas 2006, 2007 e 2008.

### 3.6.2. EMPRÉSTIMOS DE MÉDIO E LONGO PRAZOS

Os empréstimos de médio e longo prazos apresentam valores crescentes no biénio 2007/2008 e uma quebra de 7,8% em 2009, face ao ano precedente.

No exercício de 2009, estavam em dívida os capitais relativos a nove empréstimos, no valor global de € 3.726.546,54. Tais empréstimos, celebrados com a CGD (7) e o BPI (2) entre os anos de 1997 e de 2006, com prazos de reembolso que variam entre os 12 e os 20 anos, foram contraídos tendo em vista o financiamento de diversos projetos de obras públicas municipais (em alguns casos cofinanciadas pelo FEDER), entre os quais se destacam, o Fórum Cultural Transfronteiriço, a Biblioteca Municipal, as Piscinas Municipais e as obras de requalificação urbanística.

No exercício de 2009 a autarquia procedeu a amortizações dos empréstimos no valor de € 314.082,78 e ao pagamento de juros no valor de € 133.897,27.

### 3.6.3. EMPRÉSTIMOS DE CURTO PRAZO

Tendo em vista suprir temporariamente dificuldades de liquidez/tesouraria, a CMA contraiu, junto da CGD dois empréstimos<sup>128</sup> com maturidades iguais ou inferiores a 1 ano. Com efeito, no início de 2009, estava em vigor um empréstimo no montante de € 625.562,74, contraído em 2008/02/27, estando-lhe associado um encargo de € 4.785,76 relativo a juros. Findo o período de maturidade deste

<sup>128</sup> Aprovados por unanimidade pela Assembleia Municipal, respetivamente, em 21/12/07 e 22/12/2008.



empréstimo, a Autarquia contratou, com a mesma instituição bancária, um novo empréstimo de curto prazo em 2009/02/11, no valor de € 645.000, com o qual amortizou o anterior empréstimo, pretendendo acudir com o remanescente capital ao agravamento da situação de tesouraria da Autarquia. Os encargos com juros relativos a este último empréstimo ascenderam ao montante de € 11.400,10.

O referido empréstimo de curto prazo, contraído pelo Município de Alandroal no ano de 2008<sup>129</sup>, não foi amortizado no ano em que foi contratado, pelo que dele resultou um aumento da dívida pública fundada do Município<sup>130</sup> a 2008/12/31, não tendo tal ato sido remetido ao Tribunal de Contas para efeito de fiscalização prévia.

Com efeito, das disposições conjugadas dos art.ºs 2º, nº 1, e 46º, nº 1, al. a), da Lei nº 98/97, de 26 de agosto<sup>131</sup>, resulta que estão sujeitos a fiscalização prévia do Tribunal de Contas *“Todos os atos de que resulte o aumento da dívida pública fundada<sup>132</sup> (...) bem como os atos que modifiquem as condições gerais de empréstimos visados”<sup>133</sup>.*

Os empréstimos de curto prazo contraídos são amortizados no ano em que são contratados ou em anos económicos subsequentes. Se, pelo seu prazo, se destinarem a ser amortizados no ano económico subsequente àquele em que são contraídos, eles integram a dívida pública fundada da entidade, enquadram-se na alínea a) do n.º 1 do artigo 46.º da LOPTC e, conseqüentemente, estão sujeitos a fiscalização prévia.

Por outro lado, o preceito em causa abrange, não apenas os empréstimos contraídos, mas *“todos os atos de que resulte o aumento da dívida pública fundada”*.

---

<sup>129</sup> O contrato foi celebrado na sequência de consulta a 3 instituições bancárias, tendo apenas a CGD apresentado proposta. De acordo com a cláusula 4 do contrato, o prazo de amortização era 31/12/08, contudo, verificou-se que o mesmo só foi amortizado no dia 19/03/09 (vide extrato bancário da CGD relativo à conta nº 00120000118430).

<sup>130</sup> Vide, neste sentido, os Acórdãos do TC n.ºs. 11/09-1.ª S/SS, n.º 80/09-1.ª S/SS, n.º 8/12- 1.ª S/SS, n.º 13/12- 1.ª S/SS.

<sup>131</sup> Com a redação dada pela Lei nº 48/2006, de 29.08, e a alteração da Lei nº 35/2007, de 13.08.

<sup>132</sup> Dívida contraída para ser totalmente amortizada num exercício orçamental subsequente ao exercício no qual foi gerada por contraposição ao conceito de dívida flutuante que é aquela que é contraída para ser totalmente amortizada até ao termo do exercício orçamental em que foi gerada (cf. art.º3º, al. b) da Lei nº 7/98, de 03.02, alterada pelo art.º 81º da Lei nº 87-B/98, de 31.12).

<sup>133</sup> Os atos que alteram as condições dos empréstimos já celebrados, nomeadamente, o ato de prorrogação do prazo.



# Tribunal de Contas

---

Daqui decorre que um ato que altere as condições de um empréstimo já celebrado, em termos de ele passar a afetar a dívida pública fundada de um município, é um ato que se enquadra naquele preceito legal e que deve ser submetido ao visto do Tribunal de Contas. É o caso de um ato de prorrogação do prazo de um empréstimo de curto prazo, que implique que ele passe a ser amortizado para além de 31 de Dezembro do ano em que foi contraído.

Neste âmbito, o Município informou que *“não terá existido qualquer adenda ou modificação aos contratos de empréstimo que permita a sua amortização no ano subsequente à sua contratualização, apenas uma solicitação à CGD”*<sup>134</sup>.

Acresce ainda que a contração de empréstimos a curto e a médio prazo está sujeita a autorização da Assembleia Municipal, nos termos dos n.ºs 6 e 7 do artigo 38.º da Lei das Finanças Locais, devendo entender-se que a alteração das suas condições gerais carece também dessa aprovação.

A não submissão a visto do Tribunal de Contas do contrato a ele sujeito, da responsabilidade do então Presidente da Câmara Municipal de Alandroal, viola a norma da alínea a), do n.º 1, do art.º 46.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, e é suscetível de configurar eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da alínea h), do n.º 1, do art.º 65.º da mesma Lei, com a redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.

Idêntica situação se colocaria em relação à contração do empréstimo de curto prazo contraído no ano de 2009, no que tange à não submissão de contrato de empréstimo à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, e que igualmente não foi amortizado até ao final do ano civil em que foi contratado, daí resultando também o aumento da dívida pública fundada.

No entanto, o executivo camarário já tinha aprovado, em 18 de setembro de 2009, a realização de um estudo e plano de saneamento financeiro, bem como a correspondente contratação de um empréstimo no valor de € 9.650.000, tendo estes sido aprovados pela AMA em 28 de setembro de 2009. O referido contrato foi submetido a apreciação prévia do Tribunal de Contas em 28 de

---

<sup>134</sup> Esta solicitação e aceitação pela CGD de prorrogação do prazo de amortização de um empréstimo inicialmente contratualizado com prazo de maturidade inferior a um ano, para um prazo superior e cuja amortização caia no ano económico seguinte configura uma alteração bilateral das condições do contrato inicial, uma alteração da sua natureza, uma sujeição a um regime jurídico diverso, a finalidades diversas, e á exigência da sua sujeição à fiscalização prévia do Tribunal de Contas no momento em que ocorrer essa alteração contratual.



novembro do mesmo ano e veio a ser visado em 16 de março de 2010, pelo que, na situação em concreto, se afasta a eventual responsabilidade financeira sancionatória.

Refira-se, por último, que o montante em dívida em 31 de Dezembro de 2009, referente ao empréstimo de curto prazo, no valor de € 645.000,00, releva para o cálculo do limite dos empréstimos de médio e longo prazos à mesma data, de acordo o disposto no art.º 39º, nº 4 da LFL, o qual refere que: *“Para efeitos do cálculo dos limites de empréstimos de médio e longo prazo, consideram-se os empréstimos obrigacionistas, bem como os empréstimos de curto prazo e de aberturas de crédito no montante não amortizado até 31 de Dezembro do ano em causa”*, nos termos legais.

#### 3.6.4. ACORDOS DE REGULARIZAÇÃO DE DÍVIDAS

Nos anos de 2008 e 2009 o Presidente da CMA celebrou 25 acordos de regularização de dívidas com fornecedores e empreiteiros, titulares de créditos sobre o Município, que ascenderam ao montante global de € 1.946.514,73 (vide anexo XV) e 2 contratos de gestão de pagamentos, um com a Caixa Leasing e Factoring, até ao montante máximo de € 700.000, e o outro com a Caixa Económica Montepio Geral, no valor de € 61.725.

Nos termos dos aludidos acordos de regularização de dívidas, o Município confirma a existência e validade dos créditos e obriga-se a efetuar pagamentos mensais e sucessivos (em regra, 48 prestações) das quantias em dívida, a pagar mensal e postecipadamente juros<sup>135</sup> sobre o montante pelo não pagamento atempado das faturas e no caso de incumprimento das prestações mensais o município suportará juros de mora<sup>136</sup>. Os acordos em causa deram lugar à celebração de contratos de cessão de créditos com o Banco BPI, S.A., pelas datas e montantes previamente estipulados nos acordos de pagamento.

<sup>135</sup> À taxa Euribor a um mês, em vigor no início do mês civil em curso, adicionada de um *“spread”*, variável (consoante o acordo) entre 0,75% e 2,5% ano, arredondada para o oitavo de ponto percentual imediatamente superior.

<sup>136</sup> À taxa de juro referida na nota anterior, acrescida de 2,5% ao ano ou da sobretaxa máxima legal que no momento vigorar se esta for inferior.





Em 31 de Dezembro de 2009, e na sequência dos créditos cedidos, o Município era devedor ao Banco BPI, S.A. do valor de € 1.806.265,93. A este montante acrescem os juros moratórios e as taxas de “spread” fixadas nos acordos de pagamento e nos correspondentes contratos de cessação de créditos.

Conforme ficou demonstrado, o Município sobrevalorizou o orçamento da receita, contraiu despesa superior á sua capacidade financeira, das obrigações emergentes de contratos de fornecimento, de aquisição de bens e serviços, de empreitadas de obras públicas, com os fornecedores, constituindo-se em mora, por falta de pagamento, celebrando posteriormente acordos de pagamento, cuja duração se situava para além do mandato autárquico. Os montantes das dívidas dos fornecedores abrangidos pelos referidos acordos, no valor de € 1.502,814,16, que representa 77,2% do total dos acordos de regularização, no montante de € 1.946.514,73, foram incluídos no plano de saneamento financeiro.

Relativamente aos contratos de gestão de pagamentos salientam-se os seguintes factos:

1. Em 12 de Agosto de 2009, o MA constituiu-se devedor perante a Caixa Económica Montepio Geral (CEMG), da quantia de € 61.725,00, relativa à fatura n.º 09/00277, na sequência de uma cessão do referido crédito do fornecedor SOAR Equipamentos e Serviços, Lda. à mencionada instituição financeira<sup>137</sup>. Por seu turno, o MA, nos termos de uma carta não datada, dirigida à CEMG, confirma o referido crédito e declara que irá proceder à correspondente liquidação em oito prestações trimestrais e sucessivas à CEMG, comprometendo-se ainda ao pagamento de juros, por eventuais atrasos nas datas de liquidação das prestações<sup>138</sup>.
2. Em 28 de Agosto de 2007, foi celebrado entre a Caixa Leasing e Factoring e o Município de Alandroal um contrato, assinado pelo então Presidente, cujo objeto consiste na prestação pelo fator ao devedor do serviço de gestão e de liquidação de faturas, devidas por este, em contrapartida de bens ou serviços a ele fornecidos por terceiros até ao montante máximo de € 700.000, em regime de conta corrente, sendo o correspondente valor em dívida à data de 31/12/09 de € 660.859,32.

---

<sup>137</sup> Conforme resulta da carta de notificação de sessão de créditos, de 12 de agosto de 2009, na qual o Presidente do MA declara “(...) tomar conhecimento do conteúdo da presente carta, à qual damos o nosso acordo”.

<sup>138</sup> Conforme resulta e se documenta na resposta de confirmação de saldos enviada pelo Montepio Geral Associação Mutualista ao Tribunal de Contas, em 24 de maio de 2011. Ainda nos termos da mesma resposta, encontrava-se por regularizar a última prestação trimestral, no valor de € 7.715,59.



O contrato foi celebrado por um período de 12 meses a contar da data da sua assinatura, obrigando-se o município a proceder ao pagamento à instituição financeira, no prazo de 90 dias, após a data do seu pagamento por esta instituição aos fornecedores. Para cumprimento do clausulado deste contrato em apreciação, o então Presidente subscreveu uma declaração, em 6 de Setembro de 2007, na qual se prevê o cumprimento integral do plano de pagamentos trimestrais, com início em Dezembro de 2007 e término em Setembro de 2011.

Haverá lugar ao pagamento de juros sobre o saldo devedor<sup>139</sup> e, em caso de incumprimento, os juros moratórios a pagar pela Autarquia serão calculados à taxa de juro anteriormente indicada agravada em 2 pontos percentuais.

Independentemente das definições jurídicas que se podem atribuir aos contratos supra referidos, é legítimo afirmar-se que os efeitos económico-financeiros comuns a todas as operações em causa são em tudo semelhantes aos de um contrato de mútuo bancário<sup>140</sup>.

Neste tipo de contratos a Administração Local deve observar:

- As regras legais vigentes em matéria de despesas públicas, embora se trate da contração de um serviço de mera gestão de pagamentos, bem como os procedimentos pré-contratuais constantes do CCP;
- A Assembleia Municipal deve pronunciar-se sobre o assunto, atento o disposto na alínea q), n.º 1, do art.º 53º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, na redação dada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de janeiro;
- O contrato não pode conter cláusulas das quais decorrem uma quase obrigação da Autarquia vir a celebrar, posteriormente, com a instituição financeira, um contrato de empréstimo,

<sup>139</sup> Calculados e indexados à taxa Euribor (1 mês) na base 360 dias, arredondada para a milésima de ponto percentual mais próxima, apurada em função da média aritmética simples das cotações diárias do mês anterior ao período de contagem de juros, acrescida de um “spread” de 0,75 pontos percentuais, contados dia a dia e debitados mensalmente na conta corrente do devedor no último dia de cada mês.

<sup>140</sup> Vide contrato mútuo oneroso, previsto no art.º 1142º do Código Civil, que se qualifica como operação de crédito realizada por instituições de crédito, nos termos do n.º 1 do DL n.º 344/78, de 25 de outubro. Quanto à diferença entre mútuo civil, comercial e bancário vide Menezes Cordeiro, Manual de Direito Bancário, Menezes – Leitão, Direito das Obrigações, vol. III, Manuel da Costa Gomes, Contratos Comerciais e Joes Engrácia Antunes, Contratos Comerciais.



transformando, assim, dívida administrativa de curto prazo em dívida financeira de médio e longo prazo, o que pode ter como consequência a submissão a visto do Tribunal de Contas;

- A eventual antecipação de arrecadação de receita municipal junto da instituição financeira configura uma situação idêntica à de empréstimo não prevista legalmente; e
- A autarquia não pode celebrar um contrato que não seja compatível com o princípio da especialidade, nem com os princípios rígidos que norteiam a sua atividade em matéria financeira.

A celebração de contratos que configurem o recurso a empréstimos a médio e longo prazos, com soluções de pagamento de encargos através da afetação de receitas futuras, não cumpre o disposto no art.º 24.º da Lei das Finanças Locais, sobre a finalidade dos empréstimos, viola ainda o princípio da não consignação (alínea g) do ponto 3.1.1. do POCAL).

Refira-se, ainda, que é vedada aos municípios a celebração de contratos com entidades financeiras com a finalidade de consolidar dívidas de curto prazo, bem como a cedência de créditos não vencidos, de acordo com o número 12, do art.º 38.º, da Lei n.º 2/2007, de 15 de janeiro.

A este propósito o Tribunal de Contas já se pronunciou diversas vezes quer em sede de fiscalização prévia<sup>141</sup> quer sucessiva<sup>142</sup>.

Resulta, assim, que, com a celebração destes acordos de regularização de dívida, o Município consolidou dívida a fornecedores com recurso ao crédito junto de instituições financeiras por interposta pessoa, isto é, através dos fornecedores.

O regime estabelecido nos art.ºs 23º, 24º, 25º e 26º da Lei n.º 42/98, de 06 de agosto, e nos art.ºs 35.º e seguintes da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, determina os tipos e finalidades possíveis de endividamento por parte dos Municípios e os respetivos regimes e limites gerais. Estas normas, conjugadas com aquelas que são publicadas anualmente nas Leis do Orçamento, devem ser entendidas como estabelecendo um *numerus clausus imperativo*<sup>143</sup>.

---

<sup>141</sup> Entre outros, vide Acórdão 23/08, de 18/02, mantido pelo Acórdão nº 1/09, de 06/01.

<sup>142</sup> Vide, entre outros, Relatório de Auditoria nº 40/2010, “Auditoria ao endividamento e relações financeiras com o sector empresarial do Município do Porto”.

<sup>143</sup> Vide, neste sentido, o Acórdão n.º 23/08, de 18.02, 1ª S/SS, confirmado pelo Acórdão n.º 01/09, de 6.01, 1ª S/PL.



Significa isto que o endividamento municipal está delimitado pelos princípios da legalidade, do equilíbrio e da estabilidade orçamental e apenas é possível nos casos previstos na lei e de acordo com os pressupostos e limitações neles estabelecidos.

Estando os pressupostos e limites de endividamento público legalmente determinados e prevendo a lei mecanismos para consolidar passivos ou satisfazer pagamentos a fornecedores, a implementar de acordo com regras bem delimitadas, fácil se torna concluir que, fora dessas circunstâncias, esse recurso não é legalmente possível.

Com efeito, resultava do art.º 24º, n.º 2, e 25º da Lei n.º 42/98, de 06 de agosto, e resulta do art.º 40º, n.º 1, da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, que *“Os municípios que se encontrem em situação de desequilíbrio financeiro conjuntural devem contrair empréstimos para saneamento financeiro, tendo em vista a reprogramação da dívida e a consolidação de passivos financeiros (...)”*.

Como se pode observar, em caso de desequilíbrio financeiro conjuntural, o saneamento financeiro<sup>144</sup> por via de um contrato de empréstimo constitui a alternativa que os municípios têm à sua disposição para reequilibrar as suas finanças, não existindo, aliás, na lei, outra solução que não esta.

Ora, encontrando-se as autarquias legalmente obrigadas a recorrer ao mecanismo previsto nos art.ºs 24º, n.º 2, e 25º da Lei n.º 42/98, de 06 de agosto, e no art.º 40º, n.º 1, da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, carecem de fundamento legal o recurso a qualquer outro expediente alternativo que tenha o mesmo fim, ou seja, o saneamento financeiro.

O incumprimento destas disposições legais poderá eventualmente dar lugar a efetivação de responsabilidade financeira sancionatória, de acordo com a alínea b), do n.º 1, do art.º 65º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto (LOPTC).

---

<sup>144</sup> “De acordo com Vital Moreira “um dos objetivos mais prováveis das operações de saneamento e de reequilíbrio pode ser justamente a consolidação e substituição de dívida administrativa e comercial por dívida financeira, é contraditório excluir a dívida de curto prazo, visto que o município recorre a planos de saneamento ou reequilíbrio financeiro porque carece de meios financeiros para pagar as dívidas. A lógica das operações de saneamento e de reequilíbrio é precisamente “limpar” o passivo existente iniciando um novo ciclo financeiro sem compromissos vindos do passado” in Empréstimos Municipais, Autonomia Local e Tutela Governamental, (Revista de Direito Regional e Local, Julho/Setembro de 2008).



A despesa ilegalmente assumida com a celebração destes contratos, no montante de € 2.708.239,73, foi autorizada pelo então Presidente da Câmara João José Martins Nabais.

Resulta de uma Decisão do Eurostat de 31 de julho de 2012, que só produz efeitos a partir de 1 Fevereiro de 2013, consagração do entendimento de que as dívidas comerciais de entidades do sector público ou reclassificadas nos perímetros das administrações públicas, nos termos do Sistema Europeu de Contas, a empresas comerciais com prazos de vencimento superiores a três meses, são, independentemente da sua forma jurídica, classificáveis do ponto de vista da função económica e da sua relevância para o défice público e para a dívida pública, como empréstimos.

O que fará cair eventualmente na alçada dessa Decisão do EUROSTAT, não só as dívidas comerciais vencidas com prazo superior a três meses, mas também estes instrumentos de regularização de dívidas<sup>145</sup> comerciais através de acordos de pagamento<sup>146</sup>, celebrados entre os municípios e as empresas comerciais suas credoras, com a extinção ou perdão ou não, dos juros de mora vencidos, com alongamento de prazos de vencimento e com a introdução no respetivo clausulado de juros remuneratórios, à taxa praticada nos empréstimos bancários, com spreads e comissões praticadas no mercado bancário e, bem assim, a posterior cessão financeira de créditos entretanto já objeto de modificação objetiva.

Com efeito, os acordos de regularização de dívida operam uma modificação objetiva da relação jurídica emergente de contratos de aquisição de bens e serviços, de empreitadas ou de fornecimentos,

---

<sup>145</sup> Cfr. “Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso”, de Joaquim Freitas da Rocha, Noel Gomes e Hugo Flores da Silva – 2012 Coimbra Editora.

<sup>146</sup> A este propósito, escreveu o Exmo. Sr.º Conselheiro Ernesto Cunha, num estudo elaborado em 2012, que “*A figura dos acordos de pagamento sendo um negócio conexo com o factoring envolve a modificação das obrigações emergentes vencidas dos contratos iniciais de fornecedores, de aquisição de bens e serviços, de empreitadas de obras públicas ou de parcerias público-privadas para obrigações emergentes de mútuo civil ou mercantil, com taxas de juro remuneratórias, spreads e comissões idênticas às praticadas nos mútuos bancários celebrados entre os municípios ou as empresas municipais*”. E que “*Estes acordos de pagamento envolvem a transformação das operações de dívidas comerciais em operações de dívidas financeiras*”. Conclui que “*(...) a natureza de operação financeira ou comercial destas operações resulta, não da sua forma e do respetivo regime jurídico, mas da sua função económica de sucedâneo do recurso ao financiamento bancário e do princípio da prevalência da substância sobre a forma e do recurso aos princípios de contabilidade de acréscimo em vigor para o sector público administrativo e para as empresas em geral, aplicável a estas operações. Trata-se de operações financeiras complexas (...)*”.



em dívidas emergentes de mútuos civis e comerciais celebrados entre os municípios e as empresas comerciais suas credoras, com o objetivo de operarem uma dação em função do pagamento.

A cessão financeira de créditos envolve créditos já objeto de uma modificação emergente dos referidos mútuos civis ou comerciais e tem em vista, á medida que forem pagas as prestações de capital, liquidar e extinguir as dividas comerciais iniciais emergentes de contratos de aquisição de bens e serviços e empreitadas celebrados com empresas comerciais.

Passando então a revestir a natureza e função económica de empréstimos, independentemente da sua forma jurídica, se excederem o prazo de um ano, nos termos da Lei nº 2/2007, de 15 de janeiro (Lei das Finanças Locais), colocar-se-á o problema de essas dívidas comerciais relevarem para o cálculo dos limites dos empréstimos de médio e longo prazo. O que por certo acontecerá relativamente às situações a constituir a partir da entrada em vigor da Decisão do Eurostat acima referida.

### **3.6.5. LIMITES AO ENDIVIDAMENTO**

#### **i) Breve enquadramento legal**

A Lei nº 2/2007, de 15 de janeiro, que aprovou a LFL, estabelece três níveis de endividamento:

- Endividamento Líquido Municipal, compatível com o conceito de necessidade de financiamento do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais (SEC 95) (número 1 do art.º 36.º);
- 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 (art.º 38º, n.ºs 2 e 4);
- 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 um ano após a sua contratação (art.º 38º, n.ºs 2 e 3).

Para cada um destes níveis, a LFL estabeleceu limites de endividamento com referência a um cabaz de receitas, de acordo com o seguinte quadro:



## QUADRO 31 – LIMITES LEGAIS DE ENDIVIDAMENTO

Endividamento		Observação
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 sector empresarial local relativos ao ano anterior (art.º 37º, nº1, e art.º 39º, nºs 1 e 2).
Médio e longo prazo	100%	
Curto prazo	10%	

As alíneas a) e b), do n.º 2, do art.º 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 de dezembro.

As Leis do orçamento do Estado para 2008 e 2009 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 do Porto e de Lisboa detenham, direta ou indiretamente, uma participação social, à exceção das empresas que, nos termos do art.º 6º do Regime Geral do Sector Empresarial do Estado, não estejam integradas no setor empresarial local.

### ii) Em 2009

Em 14 de agosto de 2009, a Direção-Geral das Autarquias Locais comunicou ao PCMA o apuramento final dos limites de endividamento do MA para o ano em preço, sintetizando-se no quadro seguinte o cálculo correspondente:



## QUADRO 32 – LIMITES DE ENDIVIDAMENTO (2009)

		Unidade: Euro
	Receita relevante <sup>(a)</sup>	Valor
Impostos Municipais (2008)		622.067
IMI		250.855
IMT		288.854
IUC		51.666
Derrama		30.692
FEF + IRS (2009)		5.865.719
<b>Total</b>		<b>6.487.786</b>
		Valor
	Limites ao endividamento	
Líquido (125%)		8.109.732
De médio e longo prazo (100%)		6.487.786
De curto prazo (10%)		648.779

(a) – Dados provenientes do Mapa de Controlo Orçamental da Receita do MA

O MA participa no capital social de duas empresas que integram o sector empresarial do Estado e numa sociedade comercial, a EDC Mármore – Empresa Gestora das Áreas de Deposição Comum dos Mármore, S.A., sendo esta última relevante para o cálculo do endividamento municipal<sup>147</sup>, face às disposições legais acima referidas.

Conforme referido anteriormente (cfr. ponto 2.4), as conclusões da auditoria e consequentemente o juízo formulado sobre a consistência, integralidade e fiabilidade das contas e respetivas demonstrações financeiras, expresso no ponto 4- *Juízo sobre a conta*, encontram-se afetados por limitações de âmbito diversas, incluindo sobre disponibilidades e saldos detidos com credores, às quais acrescem as deficiências detetadas no sistema de controlo interno (cfr. ponto 3.1).

A natureza e relevância das limitações de âmbito indicadas, impossibilita a avaliação da correção das peças financeiras apresentadas pela autarquia e, consequentemente, o rigoroso apuramento da situação da autarquia face aos limites de endividamento acima identificados.

Em todo o caso, sempre se observa que, nos termos da informação relativa aos limites de endividamento municipal reportada pelo MA com base nas respetivas demonstrações financeiras e considerada pela Direcção-Geral das Autarquias Locais, foi reconhecida a ultrapassagem da capacidade

<sup>147</sup> Não é considerada a Associação de Municípios do Distrito de Évora, uma vez que, conforme decorre do ponto 3.2.1 - *Balanço*, o Município não detém qualquer quota nesta associação.





de endividamento líquido em € 5.701.911,18 (70,3%) e da capacidade de endividamento de médio e longo prazos em € 2.704.797,31 (41,7%), situações que, a verificarem-se, seriam passíveis de eventual efetivação de responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do disposto na al. f), do n.º 1, do art.º 65º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, por violação do disposto nos art.ºs 37º e 39º, nº 2, da Lei nº 2/2007, de 15 de janeiro.

### **3.7. ACONTECIMENTOS SUBSEQUENTES**

Tendo em vista o saneamento económico e financeiro do Município, a Câmara Municipal ordenou a realização de um estudo e Plano de Saneamento Financeiro, aprovado em reunião de 18 de setembro de 2009. Na mesma reunião, foi igualmente aprovada a contração de um empréstimo pelo montante de M€ 9,65, destinado ao saneamento financeiro do município. A contratação do referido empréstimo foi autorizada pela Assembleia Municipal em reunião de 28 de setembro do mesmo ano.

Nessa sequência, o MA celebrou com o Banco BPI, S.A., em 09.10.2009, um empréstimo sob a forma de abertura de crédito, até ao montante de M€ 9,65, com um prazo de amortização de 12 anos, a utilizar quando decorridos 90 dias a contar da data de obtenção de visto do TC, o qual foi obtido a 16 de março de 2010.

### **4. JUÍZO SOBRE A CONTA**

Considerando que o Tribunal de Contas formula um juízo negativo sobre a:

- a. Elaboração e aprovação do orçamento e as subsequentes alterações (cfr. pontos 3.2.1, 3.2.2, 3.3, 3.4 e 3.5);
- b. Execução orçamental e patrimonial, uma vez que:
  - i. Foram realizadas despesas sem cabimento orçamental ou sem adequada garantia de financiamento através de receitas orçamentais (cfr. pontos 3.4 e 3.6);
  - ii. Os registos contabilísticos orçamentais e patrimoniais omitem a saída de fundos bancários da autarquia, bem como de recebimentos (cfr. ponto 3.2.1);
  - iii. Ocorreram saídas de fundos de contas bancárias tituladas pela autarquia, para fins desconhecidos ou não previstos legalmente (cfr. ponto 3.2.1);



- iv. Foram realizadas despesas sem fundamentação de facto e de direito (cfr. pontos 3.2.1, 3.4 e 3.5);
- v. Se verificou a utilização de receitas consignadas para financiamento de outras despesas (cfr. ponto 3.2.1);

Considerando que não foram sujeitos a fiscalização prévia do Tribunal de Contas contratos de mútuo (cfr. pontos 3.2.1, 3.4 e 3.5);

Considerando:

- c. A gravidade das deficiências detetadas no sistema de controlo interno (cfr. ponto 3.1);
- d. O nível de materialidade das desconformidades das transações subjacentes às demonstrações financeiras;

Considerando, por último, a natureza, a relevância e o significado dos efeitos das limitações de âmbito (cfr. ponto 2.4),

não é possível ao Tribunal de Contas formular um juízo sobre a consistência, integralidade e fiabilidade das contas e respetivas demonstrações financeiras, no sentido que lhe é atribuído pela alínea f) do n.º 3, do art.º 54º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, uma vez que não foram obtidas evidências que constituam uma base de apreciação aceitável e segura, em consequência da relevância e significado dos efeitos das limitações de âmbito detetadas na auditoria.

## 5. EMOLUMENTOS

São devidos emolumentos nos termos dos art.ºs 2º e 10º, n.º 1, do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-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 pela CMA no valor de € 17.164,00 (dezassete mil, cento e sessenta e quatro euros).





## 6. 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.º 78.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, deliberam:

- a) Aprovar o presente relatório;
- b) Ordenar que o relatório seja remetido:
  - Ao Ministro de Estado e das Finanças;
  - Ao Ministro Adjunto e do Desenvolvimento Regional;
  - Aos atuais Presidentes da Assembleia e da Câmara Municipal de Alandroal;
  - Aos responsáveis ouvidos no âmbito do contraditório.
- c) Determinar a remessa deste relatório ao Procurador-Geral Adjunto neste Tribunal, nos termos do disposto no n.º 4 do art.º 29.º, e n.º 1 do art.º 57.º, da referida Lei n.º 98/97, de 26 de agosto;
- d) Não relevar a responsabilidade financeira sancionatória emergente de situações identificadas no presente relatório, com os fundamentos aí invocados, conforme se refere nos pontos 3.2.1 - *Balanço*, a páginas 64, 69, 71, 79, 80 e 82, e 3.4 – *Aquisições de bens e serviços*, a páginas 111 e 128;
- e) Determinar que o Presidente da Câmara Municipal de Alandroal, no prazo de 180 dias, informe este Tribunal da sequência dada às recomendações ora formuladas;
- f) Determinar que o Presidente da Câmara Municipal de Alandroal perante este Tribunal:
  - Faça prova das devoluções dos adiantamentos entretanto realizadas ou a realizar, relativas a participações comunitárias atribuídas a projetos não desenvolvidos, identificadas no presente relatório - os elementos de prova respeitantes às devoluções realizadas em cada ano deverão acompanhar os respetivos documentos de prestação anual de contas do Município;
  - Informe sobre as cauções prestadas por terceiros até ao final de 2009 e o financiamento de projetos cofinanciados e executados ou em execução pelo Município, até ao termo do exercício referido, através do preenchimento e envio dos mapas cujo respetivo



# Tribunal de Contas

---

modelo consta, respetivamente, dos anexos XXIV e XXV, que deverão acompanhar os documentos de prestação anual de contas do Município;

- Dê conhecimento, relativamente às ações judiciais para as quais tenha havido sentença judicial de condenação, transação homologada por sentença judicial ou acordo extrajudicial em data posterior à do exercício do contraditório à presente auditoria, dos montantes pendentes de pagamento ou pagos por parte da autarquia e respetivas datas previstas ou efetivas de cumprimento das obrigações.

g) Após notificação nos termos das alíneas anteriores, proceder à divulgação do relatório via Internet;

h) São devidos emolumentos conforme consta do ponto 5.

Tribunal de Contas, em 02 de maio de 2013

Fui presente,  
O PROCURADOR-GERAL ADJUNTO

O JUIZ CONSELHEIRO RELATOR

(António Manuel Fonseca da Silva)

JUIZES CONSELHEIROS ADJUNTOS

(Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha)

(José Manuel Monteiro da Silva)



## ÍNDICE DOS ANEXOS

- Anexo I – Mapa de eventuais infrações financeiras
- Anexo II - Relação de Responsáveis (2005 e 2009)
- Anexo III - Balanço (31.12.2009)
- ANEXO IV - Demonstração de resultados (2009)
- ANEXO V - Bens não localizados (conta 42.9)
- ANEXO VI - Desvio de dinheiros
- ANEXO VII - Confirmação de saldos em dívida com fornecedores e outros credores
- ANEXO VIII - Responsabilidades decorrentes de ações judiciais/interpelações
- ANEXO IX – Execução orçamental
- Anexo X - Amostra de auditoria: rubrica 02.02.25.02 – «Outros serviços / Refeições»
- Anexo XI - Amostra de auditoria: rubrica 02.02.25.09 - «Outros serviços / diversos»
- Anexo XII - Despesas realizadas com serviços médicos cubanos
- Anexo XIII - Despesas com refeições e alojamento
- Anexo XIV - Outras despesas realizadas sem prévia cabimentação e registo do compromisso
- Anexo XV - Acordos de Regularização de Pagamentos
- Anexo XVI – Deslocações e Estadas
  
- Anexo XVII - Encargos financeiros
  
- Anexo XVIII - Via Verde
  
- Anexo XIX - Restaurantes
  
- Anexo XX - Combustíveis
  
- Anexo XXI - Outros Bens e Serviços
  
- Anexo XXII – Transferências e apoios financeiros
  
- Anexo XXIII – Despesas ilegais e indevidas apuradas em sede de auditoria e constantes do pedido de indemnização civil
  
- Anexo XXIV – Informação sobre cauções prestadas por terceiros
  
- Anexo XXV - Informação sobre movimentos bancários relativos a fundos comunitários
  
- Anexo XXVI - Contraditório





# Tribunal de Contas

## Anexo I – Mapa de eventuais infrações financeiras

Item	Descrição do facto	Norma violada	Responsáveis	Apuramento de responsabilidade	
				Sancionatória	Reintegratória
3.2.1	Saída de € 19.460,03 da conta bancária titulada pelo MA, sem que tenha sido apresentada documentação que justifique os movimentos financeiros em causa, o respetivo destino ou finalidade, não se podendo sequer aferir se houve inclusivamente pagamentos ilegais e indevidos (Dossier 4/8, separador 1).		Presidente da CMA João José Martins Nabais.	Al. d) do n.º 1 do art.º 65º da Lei n.º 98/97, de 26.08.	Art.º 59º n.º 3 da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na redação dada pela Lei 48/2006, de 29 de Agosto.
3.2.1	Aquisição de bens e serviços diversos no valor € 88.110,28 sem adoção dos adequados procedimentos de controlo prévio inerentes à fase da autorização da despesa, da assunção dos compromissos, da autorização das despesas e da autorização dos pagamentos, para os quais não é apresentado justificação da respetiva necessidade de realização das despesas, dos quais € 18.968,13 dizem respeito a encargos financeiros. (Dossier 3/8).	Ponto 2.8.2.3, ponto 2.3.4.2 e ponto 2.6.1, todos do POCAL.	Presidente da CMA João José Martins Nabais.	Al. b) do n.º 1 do art.º 65º da Lei n.º 98/97, de 26.08, (relativo ao valor de € 88.110,00).	Art.º 59º, n.º 3 da Lei n.º 98/97, de 26.08, na redação dada pela Lei 48/2006, de 29 de Agosto, (relativo ao valor de € 69.142,15).
3.2.1	Utilização indevida de fundos movimentados por operações de tesouraria para financiar despesas públicas, no valor de € 284.700 (Dossier 4/8, separador 2).	N.º 2 do art.º 4º da Lei n.º 2/2007, 6 de Agosto.	Presidente da CMA João José Martins Nabais, no valor de € 284.700 e José Manuel Rosado na qualidade de chefe da DAF, no valor de € 100.000	Alínea g) do número 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26.08.	





# Tribunal de Contas

Item	Descrição do facto	Norma violada	Responsáveis	Apuramento de responsabilidade	
				Sancionatória	Reintegratória
3.2.1	Utilização indevida de receitas consignadas, no valor de € 24.000 e de € 104.705,30 (Dossier 4/8, separador 2).	N.º 2 do art.º 4º da Lei n.º 2/2007, 6 de Agosto.	Presidente da CMA João José Martins Nabais.	Alínea i), do número 1, do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na redação dada pela Lei 48/2006, de 29 de Agosto	
3.3	Violação do princípio orçamental do equilíbrio (Dossier 4/8, separador 3).	Ponto 3.1.1 al. e) do POCAL.	Membros da Assembleia Municipal de Alandroal e da CMA que, respetivamente, aprovaram ou se abstiveram e executaram o orçamento do Município de Alandroal de 2009 (cfr. ata n.º 4, sessão ordinária de 29.06.2009 da AMA).	Al. b) do n.º 1 do art.º 65º da Lei n.º 98/97, de 26.08.	
3.3	Não observância das normas relativas à elaboração das previsões orçamentais	Ponto 3.3 al. a) e b) do POCAL.	Membros da Assembleia Municipal de Alandroal e da CMA que, respetivamente, aprovaram o orçamento do Município de Alandroal de 2009 (cfr. ata n.º 7, sessão ordinária de 22.12.2008 da AMA).	Al. b) do n.º 1 do art.º 65º da Lei n.º 98/97, de 26.08.	
3.4	Aquisição de combustíveis desde 2005 sem consulta ao mercado, no valor global de € 488.339,10 (Dossier 4/8, separador 4).	Art.ºs.8º a 11º 80º e 81º do DL n.º 197/99, de 08.06. Art.ºs.16º e 20º do DL nº 18/2008, de 29/01). Art.º 42º nº 6 al. c) da Lei nº 91/2001, de 20.08, com a redação dada pela Lei nº 48/2004, de 24.08.	As despesas foram autorizadas até Outubro de 2009 pelo então PCMA João José Martins Nabais.	Al. b) do n.º 1 do art.º 65º da Lei n.º 98/97, de 26.08.	



# Tribunal de Contas

Item	Descrição do facto	Norma violada	Responsáveis	Apuramento de responsabilidade	
				Sancionatória	Reintegratória
3.4	Contratualização dos serviços de comunicações fixas e móveis sem recurso a qualquer procedimento concursal, no valor global de € 98.260,87. (Dossier 4/8, separador 5).	Art.ºs.8º a 11º 80º e 81º do DL n.º 197/99, de 08.06. Art.ºs.16º e 20º do DL nº 18/2008, de 29/01). Art.º 42º n.º 6 al. c) da Lei nº 91/2001, de 20.08, com a redação dada pela Lei nº 48/2004, de 24.08.	As despesas foram autorizadas até Outubro de 2009 pelo então PCMA João José Martins Nabais.	Al. b) do n.º 1 do art.º 65º da Lei n.º 98/97, de 26.08.	
3.4	Despesas com refeições, no valor de € 36.346,58, sem existência de lei que as autorize (Dossier 4/8, separador 6).	Art.º 82º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, e do ponto 2.6.1 do POCAL	PCMA João José Martins Nabais.	Al. b) do n.º 1 do art.º 65º da Lei n.º 98/97, de 26.08.	Art.º 59º n.º 4 da Lei n.º 98/97, de 26.08, na redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.
3.4	Pagamentos relativos à aquisição de bens e serviços diversos, no valor de € 83.189,80, sem existência de lei que os autorize (Dossier 5/8, separador 1).	Art.º 82º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, e do ponto 2.6.1 do POCAL	PCMA João José Martins Nabais.	Al. b) do n.º 1 do art.º 65º da Lei n.º 98/97, de 26.08.	Art.º 59º n.º 4 da Lei n.º 98/97, de 26.08, na redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto
3.4	Programa “Vamos à Disney”, cujo encargo final efetivamente suportado pela autarquia ascendeu a € 28.581,82, sem que a despesa fosse precedida de registo do cabimento orçamental nem do registo do compromisso (Dossier 6/8, separador 1).	Ponto 2.3.4.2 alínea d) e ponto 2.6.1 e 2.8.2.9, todos do POCAL.	As despesas foram autorizadas e os pagamentos ordenados pelo então presidente da CMA João José Martins Nabais	Al. b) do n.º 1 do art.º 65º da Lei n.º 98/97, de 26.08.	Art.º 59º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto



# Tribunal de Contas

Item	Descrição do facto	Norma violada	Responsáveis	Apuramento de responsabilidade	
				Sancionatória	Reintegratória
3.4	Aquisição de serviços médicos cubanos no valor de € 86.630,06, e aquisição de viagens de avião e alojamento no valor de € 88.272,27, sem recurso a qualquer procedimento concursal (Dossier 6/8, separador 2).	Art.ºs 8º a 11º, 80º e 81º do DL n.º 197/99, de 08.06. Art.ºs 16º e 20º do DL nº 18/2008, de 29/01 Art.º 42º nº 6 al. c) da Lei nº 91/2001, de 20.08, com a redação dada pela Lei nº 48/2004, de 24.08	As despesas foram autorizadas pelo Executivo e os pagamentos ordenados pelo então presidente da CMA João José Martins Nabais (cfr. ata n.º 7 da reunião ordinária do executivo, de 2 de abril de 2008)	Al. b) do n.º 1 do art.º 65º da Lei n.º 98/97, de 26.08.	
3.4	Pagamento de refeições, serviço de hotel, aluguer de viaturas e combustível no âmbito da "Operação Milagre" através de cartão de crédito titulado pela CMA, no montante global de € 4.107,81 sem qualquer justificação quanto à efetiva necessidade e ao interesse público subjacente à respetiva realização (Dossier 6/8, separador 2).	Art.º 82º da Lei n.º 169/99, de 18.09, e do ponto 2.6.1 do POCAL.	PCMA João José Martins Nabais.	Al. b) do n.º 1 do art.º 65º da Lei n.º 98/97, de 26.08.	Art.º 59º n.º 4 da Lei n.º 98/97, de 26.08, na redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.
3.4	A autarquia realizou despesas no montante de € 1.186.927,20 <sup>148</sup> , sem que existisse prévia verificação da existência de cabimento orçamental e cativação da correspondente dotação as quais ocorreram em simultâneo com a autorização do pagamento, após a receção da fatura subjacente à despesa realizada (Dossier 7/8 e 8/8 separador 1).	Alínea d) do ponto 2.3.4.2, ponto 2.6.1 e do ponto 2.8.2 do POCAL.	PCMA João José Martins Nabais.	Al. b) do n.º 1 do art.º 65º da Lei n.º 98/97, de 26.08.	

<sup>148</sup> Conforme detalhe constante do anexo XIV.



# Tribunal de Contas

Item	Descrição do facto	Norma violada	Responsáveis	Apuramento de responsabilidade	
				Sancionatória	Reintegratória
3.5	Atribuição de apoios financeiros, com ausência de procedimento formal, no montante de € 183.187,36 (Dossier 8/8, separador 2).	Pontos 2.3.4.2, alínea d) e 2.6.1 do DL nº 54-A/99, de 22.02 (POCAL).	Membros da CMA que aprovaram ou se abstiveram na atribuição dos apoios financeiros  (cfr. atas relativas a reuniões ordinárias da CMA constantes no anexo XXII)	Al. b) e d) do n.º 1 do art.º 65º da Lei n.º 98/97, de 26.08.	
3.6.3	Não submissão a visto ao Tribunal de Contas de empréstimo não amortizado no ano em que foi contratado (Dossier 5/8, separador 2).	Art.º 38.º n.ºs 6 e 7 da Lei das Finanças Locais.	Presidente da CMA João José Martins Nabais.	Al. h) do n.º 1 do art.º 65º da Lei n.º 98/97, de 26.08.	
3.6.4	Celebração de planos de regularização de dívidas associados a contratos de factoring e de gestão de pagamentos, que configuram formas de recurso ao crédito público não previstas nem admitidas por lei (Dossier 5/8, separador 3).	Art.ºs. 23º a 26º da Lei n.º 42/98, de 06 de Agosto e nos art.ºs. 35.º a 40º da Lei n.º 2/2007.	Presidente da CMA João José Martins Nabais.	Al. b) do n.º 1 do art.º. 65º da Lei n.º 98/97, de 26.08.	





## ANEXO II

### RELAÇÃO DE RESPONSÁVEIS (2005 E 2009)

<b>Nome</b>	<b>Cargo</b>	<b>Período de responsabilidade</b>
João José Martins Nabais	Presidente	01/01/2005 a 02/11/2009
João Maria Aranha Grilo		02/11/2009 a 31/12/2009
Maria de Fátima Fiel do Carmo Glorias Ferreira	Vice Presidente	02/11/2009 a 31/12/2009
Mariana Rosa Gomes Chilra	Vereadores (Em regime efetivo)	01/01/2005 a 28/11/2008
Joaquim Fortes da Silva		01/01/2005 a 28/06/2005
Manuel Joaquim Pisco Lopes		22/10/2005 a 31/12/2008
António Inácio Calisto Gomes		20/02/2008 a 31/12/2008
João António Mexia Coelho		01/01/2005 a 31/12/2005
Joaquim Fortes da Silva	Vereadores (Em regime de permanência)	01/07/2005 a 21/10/2005
Maria de Jesus Simões da Silva		01/01/2005 a 21/10/2005
Patação Rodrigues		22/10/2005 a 31/03/2009
João Maria Aranha Grilo		06/04/2005 a 31/05/2009
Joaquim José Cuco Galhardas		02/11/2009 a 31/12/2009
Custódio João da Conceição Costa	Vereadores (Em regime de meio tempo)	26/06/2009 a 02/11/2009
Manuel Joaquim Bexiga da Silva		26/06/2009 a 02/11/2009
Rui Manuel Rogado Alfaiate Neves		26/06/2009 a 02/11/2009
Manuel Joaquim Pisco Lopes	Vereadores (Em regime de não permanência)	01/01/2009 a 02/11/2009
António Inácio Calisto Gomes		01/01/2009 a 02/11/2009
Manuel Joaquim Bexiga da Silva		01/01/2009 a 25/06/2009 e 02/11/2009 a 31/12/2009
Manuel António Grama Palhoco		02/11/2009 a 31/12/2009





# Tribunal de Contas

## ANEXO III

### BALANÇO (31.12.2009)

Conta	Descrição	Valor (€)	%
	<b>Ativo</b>		
	<b>Imobilizado</b>		
	<b>Bens do domínio público</b>		
453	Outras construções e infraestruturas	14.608.874,90	36,22
445	Imobilizações em curso	450.694,30	1,12
		<u>15.059.569,20</u>	<u>37,34</u>
	<b>Imobilizações incorpóreas</b>		
431	Despesas de instalação	130.096,33	0,32
443	Imobilizações em curso	437.815,36	1,09
		<u>567.911,69</u>	<u>1,41</u>
	<b>Imobilizações Corpóreas</b>		
421	Terrenos e recursos naturais	1.734.439,07	4,30
422	Edifícios e outras construções	519.571,24	1,29
423	Equipamento básico	267.172,27	0,66
424	Equipamento de transporte	437.560,35	1,08
425	Ferramentas e Utensílios	2.009,71	0,00
426	Equipamento administrativo	50.247,02	0,12
429	Outras imobilizações corpóreas	380.791,14	0,94
442	Imobilizações em curso	19.975.327,45	49,53
		<u>23.367.118,25</u>	<u>57,94</u>
	<b>Investimentos Financeiros</b>		
411	Partes de capital	378.949,07	0,94
		<u>378.949,07</u>	<u>0,94</u>
	<b>Circulante</b>		
	<b>Existências</b>		
		0,00	0,00
		<u>0,00</u>	<u>0,00</u>
	<b>Dívidas de Terceiros-Curto Prazo</b>		
212	Contribuintes c/c	5,24	0,00
213	Utentes c/c	196.082,05	0,49
218	Clientes, contr. e utentes de cobr. duvidosa	41.894,26	0,10
24	Estado e outros entes públicos	35.832,57	0,09
262+263+267 +268	Outros devedores	79.676,03	0,20
		<u>353.490,15</u>	<u>0,88</u>
	<b>Depósitos Bancários e Caixa</b>		
12	Depósitos em instituições financeiras	546.715,76	1,36
11	Depósitos em caixa	12.614,15	0,03
		<u>559.329,91</u>	<u>1,39</u>
	<b>Acréscimos e Diferimentos</b>		
271	Acréscimos de proveitos	27.484,31	0,07
272	Custos diferidos	14.875,58	0,04
		<u>42.359,89</u>	<u>0,11</u>
	<b>Total do Ativo</b>	<b>40.328.728,16</b>	<b>100,00</b>





# Tribunal de Contas

## ANEXO III (cont.)

### BALANÇO (31.12.2009)

Conta	Descrição	Valor (€)	%
Fundos Próprios			
51	Património	26.104.269,41	64,73
Reservas			
576	Doações	48.200,40	0,12
577	Reservas decorrentes de transf. de ativos	15.902,97	0,04
59	Resultados transitados	-3.548.197,38	-8,80
88	Resultado líquido de exercício	-3.130.501,19	-7,76
Total dos Fundos Próprios		19.489.674,21	48,33
Passivo			
292	Provisões para riscos e encargos	0,00	0,00
		0,00	0,00
Dívidas a Terceiros-Médio e Longo Prazo			
2312	Empréstimos de médio/longo prazo	3.726.546,54	9,24
2612+224+2614	Fornecedores M/L prazo	4.336.052,92	10,75
		8.062.599,46	19,99
Dívidas a Terceiros-Curto Prazo			
2311	Empréstimos de curto prazo	645.000,00	1,60
269	Adiantamentos por conta de vendas	0,00	0,00
221	Fornecedores c/c	799.970,43	1,98
228	Fornecedores - faturas em recep. e conf.	2.108.329,03	5,23
2611	Fornecedores de imobilizado c/c	1.907.067,28	4,73
24	Estado e outros entes públicos	420.044,51	1,04
262+263+267+268	Outros credores	1.577.031,98	3,91
217+2613	Credores de Operações não Orçamentais	260.102,43	0,64
		7.717.545,66	19,14
Acréscimos e Diferimentos			
273	Acréscimos de custos	344.029,79	0,85
274	Proveitos diferidos	4.714.879,04	11,69
		5.058.908,83	12,54
Total do Passivo		20.839.053,95	51,67
<b>Total dos Fundos Próprio e do Passivo</b>		<b>40.328.728,16</b>	<b>100,00</b>



## ANEXO IV DEMONSTRAÇÃO DE RESULTADOS (2009)

	Custos e Proveitos	Valor (€)	%
61	Custo das mercadorias vendidas e matérias consumidas	0,00	0,00
62	Fornecimento de serviços externos	4.262.900,67	37,14
64	Custos com pessoal	4.110.210,75	35,81
63	Transf. correntes concedidas e prest. sociais	219.792,32	1,91
66	Amortizações do exercício	2.061.786,29	17,96
67	Provisões do exercício	0,00	0,00
65	Outros custos e perdas operacionais	11.682,67	0,10
	Custos operacionais (A)	10.666.372,70	92,92
68	Custos e perdas financeiros	502.277,37	4,38
69	Custos e perdas extraordinários	310.154,01	2,70
	Total de custos	11.478.804,08	100,00
71	Vendas e prestação de serviços	983.751,50	11,78
72	Impostos e taxas	602.335,39	7,22
73	Proveitos suplementares	29.525,67	0,35
74	Transferências e subsídios obtidos	6.601.905,42	79,08
76	Outros proveitos e ganhos operacionais	0,00	0,00
	Proveitos operacionais (B)	8.217.517,98	98,43
78	Proveitos e ganhos financeiros	936,31	0,01
79	Proveitos e ganhos extraordinários	129.848,00	1,56
	Total de Proveitos	8.348.302,29	100,00
	Resultados Operacionais (RO) = (B) -(A)	-2.448.854,72	78,23%
	Resultados Financeiros (RF)	-501.341,06	16,01%
	Resultados Correntes (RC=RO+RF)	-2.950.195,78	94,24%
	<b>Resultado Líquido do Exercício</b>	<b>-3.130.501,79</b>	<b>100,00%</b>



# Tribunal de Contas

## ANEXO V

### BENS NÃO LOCALIZADOS (conta 42.9)

(Unidade: Euros)

Nº. Inv.	Descrição	Aquisição		Amortizações Acumuladas	Valor Patrimonial Líquido
		Data	Valor		
8257	TELEMOVEL TMN CP 3G NOKIA N95 8GB	2009/04/30	510,60	127,65	382,95
8258	TELEMOVEL TMN CP NOKIA 2630@GMMS PRETO	2009/04/30	69,32	17,33	51,99
8259	TELEMOVEL TMN CP NOKIA 2630@GMMS PRETO	2009/04/30	69,32	17,33	51,99
8260	TELEMOVEL TMN CP NOKIA 2630@GMMS PRETO	2009/04/30	69,32	17,33	51,99
8261	TELEMOVEL TMN CP NOKIA 2630@GMMS PRETO	2009/04/30	69,32	17,33	51,99
8262	TELEMOVEL TMN CP NOKIA 2630@GMMS PRETO	2009/04/30	69,32	17,33	51,99
8420	TELEMOVEL LIVRE NOKIA N 9586 - IMEI:355739020622274	2009/05/19	603,92	150,98	452,94
8421	CAMARA DE VIDEO	2009/10/30	276,67	55,33	221,34
8422	CAMARA DE VIDEO	2009/10/30	276,68	55,34	221,34
7414	CADEIRA FIXA	2006/12/07	62,72	23,52	39,20
7415	CADEIRA FIXA	2006/12/07	62,72	23,52	39,20
7416	CADEIRA FIXA	2006/12/07	62,72	23,52	39,20
7417	CADEIRA FIXA	2006/12/07	62,72	23,52	39,20
7418	CADEIRA FIXA	2006/12/07	62,72	23,52	39,20
7419	CADEIRA FIXA	2006/12/07	62,72	23,52	39,20
7420	CADEIRA FIXA	2006/12/07	62,72	23,52	39,20
7421	CADEIRA FIXA	2006/12/07	62,72	23,52	39,20
7422	CADEIRA FIXA	2006/12/07	62,72	23,52	39,20
7423	CADEIRA FIXA	2006/12/07	62,72	23,52	39,20
7424	CADEIRA FIXA	2006/12/07	62,72	23,52	39,20
7425	CADEIRA FIXA	2006/12/07	62,72	23,52	39,20
7426	CADEIRA FIXA	2006/12/07	62,72	23,52	39,20
7427	CADEIRA FIXA	2006/12/07	62,72	23,52	39,20
7428	CADEIRA FIXA	2006/12/07	62,72	23,52	39,20
7429	CADEIRA FIXA	2006/12/07	62,72	23,52	39,20
7430	MESA DE ESTUDO	2006/12/07	86,52	32,45	54,07
7431	MESA DE ESTUDO	2006/12/07	86,52	32,45	54,07
7432	MESA DE ESTUDO	2006/12/07	86,52	32,45	54,07
7433	MESA DE ESTUDO	2006/12/07	86,52	32,45	54,07
<b>Total</b>			<b>3.364,07</b>	<b>982,07</b>	<b>2.382,00</b>



## ANEXO VI

### DESVIO DE DINHEIROS

(CONTA BANCÁRIA n.º 00000118430 - Caixa Geral de Depósitos)

<i>Data do débito bancário</i>	<i>Valor</i>
20-09-2005	7,28
11-07-2006	1,04
19-07-2006	1.232,00
09-02-2007	1.176,47 <sup>149</sup>
17-12-2006 <sup>150</sup>	94,95
24-12-2007	18,90
30-04-2007	365,95
23-09-2008	3.597,24
12-11-2008	2.522,49
05-12-2008	128,34
05-12-2008	26,55
07-01-2009	8.628,27
07-01-2009	500,00
13-07-2009	1.160,55
<b>Total</b>	<b>19.460,03</b>

---

<sup>149</sup> O valor reporta-se às OPG n.º 4267 e n.º 4292, de 30 de dezembro de 2010, nos montantes de, respetivamente, € 1.117,82 e € 58,65.

<sup>150</sup> Data indicada na OPG n.º 4343, de 30/12/2010.



# Tribunal de Contas

## ANEXO VII

### CONFIRMAÇÃO DE SALDOS EM DÍVIDA COM FORNECEDORES E OUTROS CREDORES

Unidade: Euro

CREDORES	Saldo pela CMA em 31-12-2009	Saldo pelo Fornecedor 31-12-2009	Diferença não reconciliada (em termos absolutos)
<b>FORNECEDORES</b>			
A.C.F Combustíveis -Afonso, Caldeira & Filhos, Lda.	62.541,87	62.500,00	41,87
Adega Típica Alentejana Basílio E Ramalhos, Lda.	185,00	0,00	185,00
ADRAL – Agência de Desenvolvimento Regional do Alentejo	5.406,30	7.703,00	2.296,70
AGP-Ambiente, Gestão E Projectos, Lda.	104.335,20	4.379,20	99.956,00
Agrocinco Construções, SA	169.871,90	169.871,90	0,00
Águas do Centro Alentejo, SA	404.598,91	453.318,20	48.719,29
Aquino Construções, SA	155.751,09	(b)	
ARRAIOLUZ – Armazenista de Material Elétrico, Lda.	0,00	0,00	0,00
Associação de Municípios do Distrito de Évora – AMDE	430.878,47	407.960,00	22.918,47
Associação Desportiva e Cultural de Santiago Maior	0,00	0,00	0,00
Associação Portuguesa de Defesa Consumidor – DECO	762,91	0,00	762,91
AUTO-SUECO, Lda.	0,00	7.561,84	3.293,95
Cardoso e Carvalhão, Lda.	28.200,00	28.200,00	0,00
Choupana-Ass.Prt.Desenv.Concelho Alandroal	0,00	134.000,00	134.000,00
Construções Gabriel A. S. Couto, SA	150.800,12	163.493,33	5.371,32
Construções Moreira Cavacas, Lda.	102.415,96	37.440,00	64.975,96
Duvideo Profissionais de Imagem, CRL	1.800,00	1.800,00	0,00
EDP Distribuição, SA	248.610,40	10.515,21	238.095,19
F. Mendes – Unipessoal, Lda.	0,00	0,00	0,00
FAUNASPORT – Jorge Toucinho, Art. de Caça E Pesca, Lda.	286,12	286,12	0,00
Fidelidade Mundial Seguros	0,00	0,00	0,00
GESAMB – Gestão Ambiental e de Resíduos, EIM	0,00	35.770,77	22.503,68
GRAVOCRIL – Publicidade, Sinalética e Toponímica, Lda.	1.479,00	1.479,00	0,00
HABISARAZ – Soc. de Construções, Lda.	156.350,69	23.274,01	133.076,68
Hospedaria Pero Rodrigues de Alcinda Maria N. P. Ribeiro	0,00	230,00	230,00
J. Cavacas, Construções e Aluguer de Máquinas, Unipessoal, Lda.	0,00	(b)	
Juventude Sport Alandroalense	0,00	0,00	0,00
Junta de Freguesia de São Brás dos Matos (Mina do Bugalho)	17.168,00	21.626,00	4.458,00
Lena Agregados, SA	13.468,72	27.000,41	13.531,69
Lena Engenharia e Construções Madeira, SA	124.135,75	0,00	124.135,75
MEDIDATA.NET, SA	37.562,82	37.562,82	0,00
Movimola Serralharia Civil, Lda.	0,00	0,00	0,00
NETCHANGE - Consultores em Sistemas de Informação, SA	17.847,57	17.847,57	0,00



# Tribunal de Contas

## ANEXO VII (CONT.)

### CONFIRMAÇÃO DE SALDOS EM DÍVIDA COM FORNECEDORES E OUTROS CREDORES

Unidade: Euro

CREDITORES	Saldo pela CMA 31-12-2009	Saldo pelo Fornecedor 31-12-2009	Diferença não reconciliada (em termos absolutos)
Oficina de Bate-Chapa E Pintura - José Cardoso e João Ramos, Lda.	470,94	0,00	470,94
PROGITAPE- Arquitectura Planeamento E Engenharia, Lda.	243.085,22	15.391,40	227.693,82
SENPAPOR – Construções e Obras Públicas, Lda.	569.552,37	424.086,70	145.465,67
SOLERCINE - Projectos e Equipamentos Cinematográficos e Audiovisuais, Lda.	19.119,90	19.119,90	0,00
Taberna e Casa de Pasto de Francisco Jose Rita Narciso	0,00	0,00	0,00
Tecnilaser, SA	12.288,00	(b)	
TECNIN - Training, SA	89.374,68	89.374,68	0,00
TRAMARGOM - Carpintaria Mecânica, Lda.	0,00	0,00	0,00
TURALENTEJO - Agência De Viagens, Lda.	339,73	754,00	414,27
VIDROMOR - Sociedade Vidreira de Montemor, Lda.	446,24	446,24	0,00
<b>SUBTOTAL 1</b>	<b>3.169.133,88</b>	<b>2.202.992,30</b>	<b>1.292.597,16</b>
<b>OUTROS CREDITORES - ENTIDADES FINANCEIRAS<sup>(a)</sup></b>			
Banco Comercial Português, SA	1.307.762,86	(b)	-
Banco Português de Investimentos, SA	791.228,16	1.806.265,93	1.015.037,77
BESLEASING E FACTORING - Banco Espírito Santo, SA	0,00	308.543,74	308.543,74
CAIXA LEASING E FACTORING - Instituição Financeira de Crédito, SA	1.483.871,67	(b)	-
POPULAR FACTORING, SA	0,00	247.042,71	247.042,71
Banco Santander Totta, SA	386.291,82	251.486,10	134.805,72
FINANFARMA - Sociedade De Factoring, SA	0,00	218.785,10	218.785,10
Barclays Bank PLC	0,00	10.152,20	10.152,20
BNP Paribas	373.658,58	(b)	-
<b>SUBTOTAL 2</b>	<b>4.342.813,09</b>	<b>2.842.275,78</b>	<b>1.934.367,24</b>
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>7.511.946,97</b>	<b>5.045.268,08</b>	<b>3.226.964,40</b>

(a) Para efeitos do presente quadro não são incluídos os saldos com instituições financeiras respeitantes às contas de depósitos à ordem e empréstimos bancários, estando estes apreciados nos respetivos pontos do presente documento.

(b) A entidade não respondeu à circularização.



## ANEXO VIII

### RESPONSABILIDADES DECORRENTES DE AÇÕES JUDICIAIS/INTERPELAÇÕES

Unidade: Euro

Entidade	Encargo provável	Obs.
ADVNK, Lda.	15.000,00	*
Águas do Centro Alentejo, S.A.	326.892,84	*
Arménio Martins Godinho	26.135,00	*
Bárbara Rita Carmona e Outros	38.985,00	
Blachere Iluminação de Portugal	24.314,00	*
Carmona, S.A.	872,47	*
Cimondel - Comércio Importação de Peças p <sup>a</sup> Automóveis	64,00	*
CONDOP - Construção e Obras Públicas, SA	61.732,94	
Construções Orvalhense, Lda.	33.688,00	*
Contenur Portugal, SA	5.326,00	*
Creditex, S.A.	7.368,00	*
EVOBRA - Soc. De Construção Civil e Obras Públicas, Lda.	40.246,56	
Fábrica de Fogos de Artifício do Bombarral	21.900,00	*
Gravocril - Placas e Gravuras, Lda.	1.479,00	*
INOKEN, Lda.	505,00	*
João António Zorreta e outros	442.022,00	
Joaquim Miguel Vedor Chão Quente	10.846,32	
José Fialho Nogueira	26.000,00	
Kemira Chimie Sasu (créditos da Triquímica, S.A.)	7.549,00	*
Litho Formas Portuguesa	4.238,00	*
Marmebritas, Lda.	20.339,34	*
Messias e Irmãos, Lda.	151.434,88	
Mota Engil, S.A.	23.712,77	
Pavia e Vias, S.A.	830.525,94	*
Pinto e Bentes, SA	14.441,58	
Quimiteste, Lda.	8.738,00	*
Segurança Social Seção de Portalegre	19.949,00	*
Sisaqua, Lda.	16.660,00	
Sogiene Elvas	25.199,00	*
Solercine - Equipamento Cinematográfico, Lda.	21.624,00	*
STET, SA	6.385,00	*
Tecnim - Training, SA	96.668,00	*
Terra, Lda.	15.319,00	*
Xerox Portugal, Lda.	1.447,00	*
<b>Total</b>	<b>2.347.607,64</b>	

Fonte: Gabinete Jurídico.

Nota: (\*) No decurso do ano de 2010, foi proferida sentença judicial ou celebrado acordo extrajudicial, confirmando o indicado encargo provável para a autarquia.



# Tribunal de Contas

## ANEXO IX – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL (2009)

Unidade: Euro

Designação	Orç. inicial (€)	Orç. Final (€)	Executado (€)	Tx. Exec. (%)
<b>Receitas:</b>				
<b>Correntes</b>	<b>7.898.110,77</b>	<b>8.352.729,28</b>	<b>5.832.472,18</b>	<b>69,83%</b>
Impostos diretos	932.537,75	945.149,50	536.327,31	56,75%
Impostos indiretos	35.488,90	35.488,90	1.013,57	2,86%
Taxas, multas e outras penalidades	109.222,33	110.030,03	60.039,53	54,57%
Rendimentos de propriedade	271.492,80	540.751,27	187.921,28	34,75%
Transferências correntes	4.840.952,61	4.844.574,78	4.322.752,42	89,23%
Venda de bens e serviços correntes	1.648.561,61	1.793.683,41	633.861,82	35,34%
Outras receitas correntes	59.854,77	83.051,39	90.556,25	109,04%
<b>Capital</b>	<b>12.926.985,66</b>	<b>13.573.617,27</b>	<b>3.349.625,63</b>	<b>24,68%</b>
Venda de bens de investimento	5.740.616,92	5.742.248,53	29.532,87	0,51%
Transferências de capital	7.186.363,74	7.186.363,74	2.675.092,76	37,22%
Activos financeiros	1,00	1,00	-	0,00%
Passivos financeiros	2,00	645.002,00	645.000,00	100,00%
Outras receitas de capital	2,00	2,00	-	0,00%
<b>Outras</b>	-	5.778,32	5.777,32	<b>99,98%</b>
<b>Saldo da gerência anterior</b>	-	530.680,65	530.680,65	<b>100,00%</b>
<b>Total da receita</b>	<b>20.825.096,43</b>	<b>22.462.805,52</b>	<b>9.718.555,78</b>	<b>43,27%</b>
<b>Despesas:</b>				
<b>Correntes</b>	<b>7.898.110,77</b>	<b>9.510.538,51</b>	<b>7.085.772,24</b>	<b>74,50%</b>
Pessoal	3.323.830,00	3.821.738,53	3.804.248,27	99,54%
Aquisição de Bens e Serviços	3.325.015,36	4.605.807,81	2.517.298,27	54,65%
Juros e Outros Encargos	702.166,98	492.434,35	397.171,33	80,65%
Transferências correntes	240.516,94	279.195,39	217.265,04	77,82%
Subsídios	1,00	1,00	-	0,00%
Outras despesas correntes	306.580,49	311.361,43	149.789,33	48,11%
<b>Capital</b>	<b>12.926.985,66</b>	<b>12.952.267,01</b>	<b>2.333.556,06</b>	<b>18,02%</b>
Aquisição de Bens de Capital	11.095.273,39	11.330.420,88	1.173.161,29	10,35%
Transferências de Capital	311.802,68	306.120,68	186.591,06	60,95%
Ativos financeiros	20.263,25	20.263,25	-	0,00%
Passivos Financeiros	943.638,05	987.287,79	939.645,52	95,17%
Outras Despesas de Capital	556.008,29	308.174,41	34.158,19	11,08%
<b>Total da despesa</b>	<b>20.825.096,43</b>	<b>22.462.805,52</b>	<b>9.419.328,30</b>	<b>41,93%</b>

Fonte: Documentos da prestação de conta 2009 (Mapa do controlo orçamental da despesa)





## ANEXO X

AMOSTRA DE AUDITORIA: RUBRICA 02.02.25.02 – «OUTROS SERVIÇOS / REFEIÇÕES»

Ordem de Pagamento			Fatura		
N.º	Data	Valor (€)	N.º	Data	Valor (€)
13	16-01-09	12,87	602/0150513	01-01-07	12,87
29	16-01-09	35,50	60384	25-09-07	35,50
			02/00040311	13-12-08	45,65
			02/00040387	21-12-08	77,85
			02/00040352	17-12-08	320,70
			02/00040433	27-12-08	306,55
261	29-01-09	1.356,70	02/00040540	10-01-09	36,15
			02/00040429	27-12-08	48,45
			02/00040496	03-01-09	174,55
			02/00040316	13-12-08	294,25
			02/00040375	20-12-08	52,55
			02/00040585	17-01-09	50,05
			02/00040583	16-01-09	291,80
616	27-02-09	1.432,45	02/00040543	10-01-09	198,35
			02/00040549	11-01-09	337,85
			02/00040556	11-01-09	554,40
			02/00040061	15-11-08	310,20
			Não visível	2008	259,70
			02/00040293	11-12-08	227,20
			02/00040114	29-11-08	49,85
1406	03-04-09	1.470,65	02/00040303	12-12-08	275,50
			02/00040235	06-12-08	49,35
			02/00040293	11-12-08	50,25
			02/00040293	11-12-08	194,95
			02/00040293	11-12-08	53,65
			03/00033255	22-04-09	160,83
1877	05-05-09	741,05	03/00033260	23-04-09	29,45
			03/00034665	22-09-09	550,77
			02/00041048	21-03-09	59,45
			02/00041255	11-04-09	57,55
			02/00041139	11-04-09	234,80
			02/00041068	24-03-09	377,85
2368	25-05-09	1.714,10	02/00041255	11-04-09	21,15
			02/00041255	11-04-09	190,30
			02/00041105	28-03-09	364,20
			02/00041101	28-03-09	116,60
			02/00041163	04-04-09	51,05
			02/00041162	03-04-09	241,15



# Tribunal de Contas

## ANEXO X (CONT.)

AMOSTRA DE AUDITORIA: RUBRICA 02.02.25.02 – «OUTROS SERVIÇOS / REFEIÇÕES»

Ordem de Pagamento			Fatura		
N.º	Data	Valor (€)	N.º	Data	Valor (€)
			02/00041554	09-05-09	58,55
			02/00041326	09-05-09	112,20
			02/00041536	07-2009	118,70
			02/00041321	16-04-09	179,35
			02/00041268	11-04-09	326,55
2767	18-06-09	1.739,50	02/00041335	18-04-09	55,25
			02/00041162	02-05-09	52,55
			02/00041162	02-05-09	147,45
			02/00041519	04-05-09	133,45
			02/00041494	02-05-09	303,20
			02/00041528	06-05-09	252,25
3229	06-08-09	1.032,50	486	02-05-09	1.032,50
3799	08-09-09	1.677,50	4706	05-09-09	1.677,50
4208	28-09-09	37,95	02/00035891	06-01-09	37,95
			03/00033474	12-05-09	179,14
4547	28-10-09	337,28	03/00033431	07-05-09	158,14
4548	28-10-09	382,55	03/00033868	25-06-09	382,55
			02/00041718	30-05-09	49,85
			02/00041723	30-05-09	415,80
			02/00041602	16-05-09	50,55
			02/00041662	16-05-09	37,10
			02/00041605	16-05-09	191,90
4549	28-10-09	1.712,70	02/00041641	20-05-09	454,10
			02/00041760	03-06-09	86,10
			02/00041751	01-06-09	130,15
			02/00041670	24-05-09	64,55
			02/00041838	11-06-09	61,45
			02/00041792	06-06-09	141,45
			02/00041857	13-06-09	29,70
			02/00042927	06-09-09	150,90
			02/00042928	06-09-09	241,25
			02/00042918	06-09-09	49,60
			02/00042921	06-09-09	84,95
			02/00042922	06-09-09	149,25
4551	29-10-09	1.619,40	02/00042924	06-09-09	212,70
			02/00042896	05-09-09	87,50
			02/00042895	05-09-09	50,20
			02/00042948	23-09-09	382,80
			02/00042903	05-09-09	104,55
			02/00042906	05-09-09	105,70



## ANEXO X (CONT.)

AMOSTRA DE AUDITORIA: RUBRICA 02.02.25.02 – «OUTROS SERVIÇOS / REFEIÇÕES»

Ordem de Pagamento			Fatura		
N.º	Data	Valor (€)	N.º	Data	Valor (€)
			02/00042982	26-09-09	249,90
			02/00042983	26-09-09	150,40
			02/00043025	01-10-09	61,00
			02/00042972	26-09-09	28,40
			02/00043057	03-10-09	54,85
4554	29-10-09	1.818,80	02/00043042	02-10-09	336,00
			02/00043080	04-10-09	510,20
			02/00043070	04-10-09	91,30
			02/00043120	09-10-09	244,50
			02/00043124	10-10-09	28,95
			02/00043282	28-10-09	63,30
			03/00033924	02-07-09	291,87
4556	29-10-09	1.555,94	03/00033921	02-07-09	199,08
			03/00033980	09-07-09	64,99
			03/00033868	25-06-09	1.000,00
4562	29-10-09	57,84	02/00045336	31-07-09	57,84
			02/00042398	27-07-09	77,50
			02/00042456	01-08-09	271,65
			02/00041984	27-06-09	51,85
			02/00041912	20-06-09	106,25
			02/00042034	01-07-09	198,75
			02/00042398	27-07-09	240,80
			02/00042398	27-07-09	40,10
			02/00042127	04-07-09	50,95
4566	04-11-09	1.730,05	02/00042253	11-07-09	53,85
			02/00042250	11-07-09	47,35
			02/00042232	09-07-09	46,80
			02/00042312	18-07-09	69,35
			02/00042378	25-07-09	54,75
			02/00042319	18-07-09	267,00
			02/00042337	20-07-09	63,30
			02/00042398	25-07-09	50,50
			02/00042286	15-07-09	38,95
			Acerto	2009	0,35



## ANEXO X (CONT.)

AMOSTRA DE AUDITORIA: RUBRICA 02.02.25.02 – «OUTROS SERVIÇOS / REFEIÇÕES»

Ordem de Pagamento			Fatura		
N.º	Data	Valor (€)	N.º	Data	Valor (€)
			03/00030874	03-09-08	211,93
			03/00030947	06-09-08	325,75
			03/00030951	06-09-08	298,88
			03/00030964	06-09-08	193,49
4587	23-11-09	2.755,93	03/00030965	06-09-08	990,00
			03/00031052	13-09-08	29,39
			03/00031156	20-09-08	58,25
			03/00031168	20-09-08	307,77
			03/00032246	15-01-09	164,78
			03/00032196	06-01-09	175,69
4593	30-10-09	27,90	768	13-05-09	27,90
4629	30-10-09	103,70	301/0376649	10-09-09	103,70
4688	02-11-09	5.000,00	001	20-07-09	5.000,00
4689	02-11-09	2.120,00	001	20-07-09	2.120,00
			03/00034933	13-01-09	196,88
			03/00034084	23-07-09	233,89
			03/00034480	06-09-09	331,94
			03/00035026	24-10-09	221,78
			03/00034463	06-09-09	267,02
			03/00034461	05-09-09	161,89
4846	09-12-09	5.873,72	03/00034458	05-09-09	305,91
			03/00034457	05-09-09	578,44
			03/00034434	05-09-09	305,61
			03/00034446	05-09-09	596,74
			03/00034419	04-09-09	250,77
			03/00034426	04-09-09	140,78
			03/00034420	04-09-09	433,07
			4709	24-11-09	1.849,00
<b>Total</b>		<b>36.346,58</b>			<b>36.346,58</b>



## ANEXO XI

### AMOSTRA DE AUDITORIA: RUBRICA 02.02.25.09 - «OUTROS SERVIÇOS / DIVERSOS»

Ordem de Pagamento			Fatura		
N.º	Data	Valor (€)	N.º	Data	Valor (€)
212	27-01-2009	544,80	W1058858; S3048044	01e 04-01-2009	544,80
369	10-02-2009	222,00	150068752	06-02-2009	222,00
565	17-02-2009	1.089,20	23 4089 2008	17-11-2008	1.089,20
1191	23-03-2009	100,00	82649	12-01-2009	100,00
1222	24-03-2009	166,00	82651	12-01-2009	166,00
			1555	20-03-2009	405,00
1321	02-04-2009	909	1553	20-03-2009	234,00
			1557	20-03-2009	270,00
1487	14-04-2009	356,50	89248	26-03-2009	356,50
1503	14-04-2009	5.984,40	62891	Sem data	5.984,40
1884	05-05-2009	1.994,60	-	-	1.994,60
1981	08-05-2009	13.711,20	284	05-05-2009	13.711,20
1988	08-05-2009	3.500,00	-	04-05-2009	3.500,00
1989	08-05-2009	6.000,00	2107	10-05-2009	6.000,00
2255	22-05-2009	936,00	106672 109070/1;	05-02-2009 e 12-03-2009	936,00
2337	27-05-2009	1.982,00	315	27-10-2006	1.982,00
2113	29-05-2009	2.943,04	08/01/00043	29-07-2008	2.943,04
2552	01-06-2009	1.844,35	9 e 7	09-02-2007	1.844,35
2279	02-06-2009	4.406,33	183742	21-11-2006	4.406,33
2930	03-07-2009	1.500,00	39	03-07-2009	1.500,00
2973	09-07-2009	2.685,00	2009000030	17-03-2009	2.685,00
			140068941	08-07-2009	79,00
3037	16-07-2009	255	140068940	08-07-2009	84,00
			140068939	08-07-2009	92,00
3936	18-09-2009	5.235,80	Diversos	2009	5.235,80
4206	28-09-2009	80,00	82649	12-01-2009	80,00
4232	28-09-2009	595,00	446657	20-09-2009	595,00
4545	28-09-2009	150,00	26374	10-06-2009	150,00
4250	30-09-2009	354,00	106891	24-09-2009	354,00
3740	07-10-2009	133,06	-	-	133,06
			99678	10-07-2009	101,50
4550	29-10-2009	217,5	99679	10-07-2009	116,00



## ANEXO XI (CONT.)

### AMOSTRA DE AUDITORIA: RUBRICA 02.02.25.09 - «OUTROS SERVIÇOS / DIVERSOS»

Ordem de Pagamento			Fatura		
N.º	Data	Valor (€)	N.º	Data	Valor (€)
4563	29-10-2009	95,50	101604	01-08-2009	95,50
4564	29-10-2009	75,00	101605	01-08-2009	75,00
4565	29-10-2009	335,00	102173	07-08-2009	335,00
4591	30-10-2009	1.785,00	09/01/00050	19-04-2009	1.785,00
			2138	15-05-2009	345,00
4592	30-10-2009	940	2137	15-05-2009	480,00
			2119	15-05-2009	115,00
4630	30-10-2009	224,5	67294	11-09-2009	121,00
			67295	11-09-2009	103,50
2320	30-12-2009	17.000,00	20	18-03-2008	17.000,00
4653	30-12-2009	4.840,02	140	13-07-2007	4.840,02
<b>Total</b>		<b>83.189,80</b>			<b>83.189,80</b>



# Tribunal de Contas

## ANEXO XII

### DESPESAS REALIZADAS COM SERVIÇOS MÉDICOS CUBANOS

Fatura ou doc. Equivalente			CL Ec	OPG		
N.º	Data	Valor		N.º	Data	Valor
M0093536	2008	1.435,00	020225	3406	03-11-2008	1.435,00
5876	2008	125,13	02022509	4377	14-10-2009	125,13
45157	2008	85,42	02022509	2036	14-05-2009	85,42
-	2008	269,80	02022509	4596	30-10-2009	269,80
Boletim Ajuda custo	2008	96,77	010204	7	15-01-2009	96,77
Boletim Ajuda custo	09-04-2008	584,19	010204	1062	09-04-2008	584,19
Boletim Ajuda custo	09-04-2008	1.114,86	010204	1063	09-04-2008	1.114,86
Boletim Ajuda custo	09-04-2008	906,00	010204	1064	09-04-2008	906,00
Boletim Ajuda custo	09-04-2008	1.530,41	020225	1061	09-04-2008	1.530,41
Boletim Ajuda custo	09-04-2008	1.004,82	010107	1065	09-04-2008	1.004,82
Ilegível	11-04-2008	126,50	0602030501	4190	30-12-2010	126,50
Ilegível	15-04-2008	201,52	02022502	4191	30-12-2010	201,52
27-03-2939	17-04-2008	33,25	02022509	4189	30-12-2010	33,25
28-07-1914	18-04-2008	75,00	02010202	4194	30-12-2010	75,00
Ilegível	18-04-2008	67,80	02022502	4197	30-12-2010	67,80
003/2008	21-04-2008	17.350,00	020225	1512	15-05-2008	17.350,00
57	28-04-2008	4.799,00	02022509	4193	25-05-2009	2.000,00
				4192		2.799,00
Boletim Ajuda custo	12-09-2008	705,96	010204	2843	12-09-2008	705,96
Boletim Ajuda custo	12-09-2008	705,96	010204	2845	12-09-2008	705,96
Boletim Ajuda custo	12-09-2008	705,96	010204	2846	12-09-2008	705,96
Boletim Ajuda custo	12-09-2008	705,96	010204	2847	12-09-2008	705,96
Boletim Ajuda custo	12-09-2008	705,96	010204	2849	12-09-2008	705,96
orçamento	12-09-2008	988,34	020225	2841	12-09-2008	988,34
Boletim Ajuda custo	19-09-2008	547,71	010204	2958	19-09-2008	547,71
Boletim Ajuda custo	19-09-2008	547,71	010204	2959	19-09-2008	547,71
Boletim Ajuda custo	19-09-2008	547,71	010204	2960	19-09-2008	547,71
08/01/00164	05-11-2008	7.866,00				
08/01/00163	05-11-2008	4.246,00	020225	3464	05-11-2008	23.058,00
08/01/00165	05-11-2008	10.946,00				



# Tribunal de Contas

## ANEXO XII (CONT.)

### DESPESAS REALIZADAS COM SERVIÇOS MÉDICOS CUBANOS

Fatura ou doc. Equivalente			CL Ec	OPG		
N.º	Data	Valor		N.º	Data	Valor
Boletim Ajuda custo	05-11-2008	1.764,90	010204	3467	05-11-2008	1.764,90
Boletim Ajuda custo	05-11-2008	1.764,90	010204	3468	05-11-2008	1.764,90
Boletim Ajuda custo	05-11-2008	1.371,33	010204	3469	05-11-2008	1.371,33
Boletim Ajuda custo	05-11-2008	1.371,33	010204	3471	05-11-2008	1.371,33
Boletim Ajuda custo	07-11-2008	669,48	010204	3486	07-11-2008	669,48
Boletim Ajuda custo	07-11-2008	669,48	010204	3487	07-11-2008	669,48
Boletim Ajuda custo	07-11-2008	669,48	010204	3488	07-11-2008	669,48
-	14-11-2008	400,96	02022509	4378	14-10-2009	400,96
08/01/00051	17-11-2008	17.088,30	02022509	3593	17-11-2008	17.088,30
Boletim Ajuda custo	24-11-2008	199,12	010204	79	16-02-2009	199,12
012/2008	17-12-2008	18.300,00	02022509	370	10-02-2009	18.300,00
57695	2009	320,32	02022509	4226	28-09-2009	320,32
-	2009	38,28	02022509	4585	29-10-2009	38,28
09/01/00005	12-01-2009	3.236,00	02022509	4212	28-09-2009	3.236,00
09/01/00010	03-02-2009	1.697,47	02022509			
09/01/00011	04-02-2009	1.697,45	02022509	1414	03-04-2009	5.109,92
09/01/00012	12-02-2009	1.715,00	02022509			
002/2009	04-02-2009	14.150,00			Não paga à data do trab. de campo	14.150,00
09/01/00006	12-02-2009	3.236,00		466	11-02-2009	3.236,00
Boletim Ajuda custo	18-02-2009	1.536,02	010204	652	18-02-2009	1.536,02
Boletim Ajuda custo	18-02-2009	1.536,02	010204	651	18-02-2009	1.536,02
Orçamento	18-02-2009	1.164,00	02022509	642	18-02-2009	1.164,00
Orçamento	18-02-2009	960,00	02022509	641	18-02-2009	960,00
09/01/00025	19-02-2009	1.697,45				
09/01/00026	19-02-2009	1.697,45				
09/01/00027	19-02-2009	998,50	02022509	722	26-02-2009	5.756,60
09/01/00028	19-02-2009	1.136,00				
09/01/00029	19-02-2009	227,20				
09/01/00020	19-02-2009	9.889,10				
09/01/00021	19-02-2009	9.889,10	02022509	653	19-02-2009	22.646,27
09/01/00023	19-02-2009	1.628,00				
09/01/00024	19-02-2009	1.240,07				





# Tribunal de Contas

## ANEXO XII (CONT.)

### DESPESAS REALIZADAS COM SERVIÇOS MÉDICOS CUBANOS

Fatura ou doc. Equivalente			CL Ec	OPG		
N.º	Data	Valor		N.º	Data	Valor
Orçamento	19-02-2009	1.896,00	02022509	654	19-02-2009	1.896,00
446657	20-02-2009	595,00	0602030501	4232	28-09-2009	595,00
-	22-02-2009	823,43	02022509	4213	28-09-2009	823,43
-	28-02-2009	945,40	02022509	4215	28-09-2009	945,40
-	06-03-2009	132,93	02022509	4217	28-09-2009	132,93
-	06-03-2009	132,93	02022509	4219	28-09-2009	132,93
-	06-03-2009	44,90	02022509	4222	28-09-2009	44,90
3024	09-03-2009	1.313,66	0602030501	4229	28-09-2009	1.313,66
39882	10-03-2009	308,85	0602030501	4224	28-09-2009	308,85
005/2009	01-04-2009	22.700,00			Não paga à data do trab. de campo	22.700,00
006/2009	18-05-2009	14.130,06			Não paga à data do trab. de campo	14.130,06
Boletim Ajuda custo	29-05-2009	359,49	010204	2540	29-05-2009	359,49
09/01/00071	08-06-2009	2.796,82	02022509	4544	28-10-2009	2.796,82
<b>Subtotal</b>		<b>209.162,92</b>	<b>Subtotal</b>			<b>209.162,92</b>
Transferência de 2 pacientes fora de Alandroal / Reembolso						<b>3.417,91</b>
<b>Total</b>						<b>205.745,01</b>



## ANEXO XIII

### DESPESAS COM REFEIÇÕES E ALOJAMENTO

Ordem de Pagamento			Fatura		
N.º	Data	Valor (€)	N.º	Data	Valor (€)
2036	14-05-2009	85,42	45157	2008	85,42
4213	28-09-2009	823,43	-	22-02-2009	823,43
4215	28-09-2009	945,40	-	28-02-2009	945,40
4226	28-09-2009	320,32	57695	2009	320,32
4232	28-09-2009	595,00	446657	20-02-2009	595,00
4377	14-10-2009	125,13	5876	2008	125,13
4378	14-10-2009	400,96	-	14-11-2008	400,96
4585	29-10-2009	38,28	-	2009	38,28
4596	30-10-2009	269,80	-	2008	269,80
4189	30-12-2010	33,25	27-03-2939	17-04-2008	33,25
4190	30-12-2010	126,50	Ilegível	11-04-2008	126,50
4191	30-12-2010	201,52	Ilegível	15-04-2008	201,52
4194	30-12-2010	75,00	28-07-1914	18-04-2008	75,00
4197	30-12-2010	67,80	Ilegível	18-04-2008	67,80
<b>Total</b>		<b>4.107,81</b>			<b>4.107,81</b>



## ANEXO XIV

### OUTRAS DESPESAS REALIZADAS SEM PRÉVIA CABIMENTAÇÃO E REGISTO DO COMPROMISSO

Ordem de Pagamento				Ordem de Pagamento			
N.º	Data	Tipo	Valor	N.º	Data	Tipo	Valor
29	16-01-2009	OPG	35,50	1315	01-04-2009	OPG	1.221,14
120	23-01-2009	OPG	837,98	1502	23-04-2009	OPG	4.661,65
190	22-01-2009	OPG	5.880,00	1544	16-04-2009	OPG	1.438,49
202	27-01-2009	OPG	8.131,39	1592	17-04-2009	OPG	4.349,79
209	26-01-2009	OPG	4.935,00	1645	17-04-2009	OPG	4.140,00
213	27-01-2009	OPG	1.396,61	1836	30-04-2009	OPG	7.481,96
235	27-01-2009	OPG	1.055,07	1837	30-04-2009	OPG	864,40
252	29-01-2009	OPG	144,73	1986	08-05-2009	OPG	1.560,00
285	10-02-2009	OPG	8.155,67	1994	13-05-2009	OPG	5.449,56
296	10-02-2009	OPG	2.319,68	2004	12-05-2009	OPG	3.742,74
307	09-02-2009	OPG	2.520,00	2007	14-05-2009	OPG	115,52
333	10-02-2009	OPG	3.433,87	2018	14-05-2009	OPF	350,80
408	20-02-2009	OPG	668,86	2038	14-05-2009	OPF	663,90
485	13-02-2009	OPF	966,00	2051	20-05-2009	OPF	300,50
501	18-02-2009	OPG	61,50	2054	21-05-2009	OPG	837,98
547	16-02-2009	OPG	10.000,00	2056	25-05-2009	OPG	480,00
558	17-02-2009	OPG	148,07	2068	19-05-2009	OPF	900,00
573	17-02-2009	OPG	2.797,25	2076	18-05-2009	OPG	454,41
576	17-02-2009	OPG	8,09	2077	18-05-2009	OPF	5.954,89
620	20-02-2009	OPG	6.884,25	2081	25-05-2009	OPG	1.589,28
621	20-02-2009	OPG	5.253,73	2091	25-05-2009	OPG	2.280,00
631	18-02-2009	OPG	374,40	2100	25-05-2009	OPG	1.800,00
639	18-02-2009	OPG	5.160,95	2101	25-05-2009	OPG	744,79
682	19-02-2009	OPG	15.000,00	2117	02-06-2009	OPG	1.795,00
767	02-03-2009	OPG	168,84	2123	25-05-2009	OPG	1.489,58
937	13-03-2009	OPF	1.642,68	2157	21-05-2009	OPG	900,00
989	31-03-2009	OPF	3.994,46	2162	19-05-2009	OPG	609,00
1031	19-03-2009	OPF	3.600,00	2339	27-05-2009	OPG	3.530,00
1035	19-03-2009	OPG	4.349,79	2349	25-02-2009	OPG	49.700,00
1120	23-03-2009	OPG	6.502,23	2351	25-02-2009	OPG	28.400,00
1126	23-03-2009	OPG	3.313,83	2355	25-02-2009	OPG	7.100,00
1178	20-03-2009	OPG	9.463,11	2357	25-02-2009	OPG	21.300,00
1181	20-03-2009	OPG	615,60	2358	25-02-2009	OPG	7.100,00
1228	30-12-2009	OPG	70,84	2364	25-05-2009	OPG	201,52
1267	30-03-2009	OPG	4.167,52	2377	25-05-2009	OPG	120,00



# Tribunal de Contas

## ANEXO XIV (CONT.)

### OUTRAS DESPESAS REALIZADAS SEM PRÉVIA CABIMENTAÇÃO E REGISTO DO COMPROMISSO

Ordem de Pagamento				Ordem de Pagamento			
N.º	Data	Tipo	Valor	N.º	Data	Tipo	Valor
2410	26-05-2009	OPF	3.550,02	3795	07-09-2009	OPF	711,68
2585	08-06-2009	OPG	3.780,00	3800	08-09-2009	OPG	141,00
2670	30-07-2010	OPF	2.736,00	3972	17-09-2009	OPF	720,00
2768	11-08-2010	OPF	69.463,25	4013	17-09-2009	OPG	25,00
2786	19-06-2009	OPG	15.000,00	4032	21-09-2009	OPG	9.122,27
2849	23-06-2009	OPG	3.500,00	4188	25-09-2009	OPG	6.000,00
2904	30-06-2009	OPG	10.014,41	4228	30-12-2010	OPG	880,00
2907	30-06-2009	OPG	3.419,08	4270	02-10-2009	OPG	2.500,00
2909	01-07-2009	OPG	1.800,00	4299	30-12-2010	OPG	4.480,00
2912	03-07-2009	OPG	40.300,80	4374	26-10-2009	OPG	400,00
2918	03-07-2009	OPG	30.000,00	4440	28-10-2009	OPG	989,93
2925	01-07-2009	OPF	44.100,00	4553	29-10-2009	OPG	1.561,78
2931	03-07-2009	OPG	9.000,00	4555	29-10-2009	OPF	1.298,92
2971	08-07-2009	OPF	10.015,32	4628	30-10-2009	OPG	558,00
2994	13-07-2009	OPG	568,49	4789	26-11-2009	OPG	3.120,00
3097	21-07-2009	OPG	1.336,26	4790	26-11-2009	OPF	7.337,12
3101	20-09-2010	OPF	74.450,69	4826	09-12-2009	OPG	1.487,60
3113	27-07-2009	OPG	8.833,96	4849	09-12-2009	OPF	480,00
3162	24-07-2009	OPG	720,00	4903	10-12-2009	OPG	2.616,40
3214	03-08-2009	OPF/G	2.482,55	4936	14-12-2009	OPG	1.198,77
3229	06-08-2009	OPF	1.032,50	4938	16-12-2009	OPG	1.890,56
3236	12-08-2009	OPG	740,00	4940	16-12-2009	OPG	1.567,22
3244	30-09-2010	OPF	112.442,99	4963	22-12-2009	OPG	1.489,58
3259	13-08-2009	OPF	2.623,54	5003	22-12-2009	OPG	2.671,77
3313	20-08-2009	OPF	6.884,36	5015	23-12-2009	OPF	3.000,00
3345	18-08-2009	OPF	5.853,23	5022	29-12-2009	OPG	2.689,29
3394	26-08-2009	OPF	44.100,00	5036	29-12-2009	OPG	1.199,39
3550	10-11-2010	OPG	169.871,90	5039	29-12-2009	OPG	1.198,46
3663	07-10-2009	OPG	180,00	5046	29-12-2009	OPG	9.122,28
3668	25-10-2010	OPF	40.006,43				
3678	02-09-2009	OPF	21.600,00				
3695	07-10-2009	OPG	180,00				
3702	04-09-2009	OPF	54.000,00				
3704	04-09-2009	OPF	23.400,00				
3716	04-09-2009	OPG	800,00				
Sutotal			942.843,28				244.083,92
<b>Total</b>							<b>1.186.927,20</b>



# Tribunal de Contas

## ANEXO XV ACORDOS DE REGULARIZAÇÃO DE PAGAMENTOS

<i>Credor</i>	<i>Valor do acordo de regularização</i>	<i>Data de Celebração</i>
Afonso Caldeira & Filhos, Lda.	85.466,04	12-05-2009
STAP - Reparação, Consolidação e Modificação de Estruturas, S.A.	111.960,43	16-03-2009
Gepser, Lda.	18.029,00	09-07-2008
Pirotecnia Oleirense, Fogos de Artifício, Lda.	28.170,00	13-03-2009
Aquino Construções, S.A.	121.780,75	11-03-2009
Proengel - Projectos de Engenharia e Arquitectura, Lda.	27.264,73	19-02-2009
Senpapor - Construções Obras Públicas, Lda.	284.932,98	23-04-2009
Modelstand	62.765,73	09-05-2008
Realstand	17.499,63	09-05-2008
Multitenda	71.462,60	09-05-2008
Alandroffice - Comércio de Equipamento Informático Unipessoal, Lda.	31.257,30	26-06-2008
Afonso Caldeira & Filhos, Lda.	84.321,37	13-05-2008
Afonso Caldeira & Filhos, Lda.	95.867,23	24-10-2008
Habisaraz	110.435,46	03-11-2008
Progitape Projetos de Arquitetura Planeamento e Engenharia, Lda.	210.879,06	22-12-2008
Senpapor - Construções Obras Públicas, Lda.	210.479,39	15-07-2008
Construtora Vila Franca, Lda	225.185,39	29-07-2008
Fundação Alentejo	38.156,35	14-10-2008
Prosegur - Companhia de Segurança, Lda.	11.965,71	29-09-2008
Plascloro, Lda.	11.549,71	24-10-2008
Serafim José Grilo - Comércio de Pneus	13.099,80	04-09-2008
Ilídio Alexandre Gomes Martinez - Instalações Elétricas e Sistemas de Rega	16.631,60	21-08-2008
Resopre - Sociedade Revendedora de Aparelhos de Precisão, S.A.	22.528,24	17-07-2008
Emídio Pisco, Lda, Instalações Elétricas	20.134,27	28-07-2008
Algarvio & Martins - Comércio de Pneus e Acessórios, Lda	14.691,96	29-08-2008
<b>Total</b>	<b>1.946.514,73</b>	

Nota: (\*) Valor não considerado para efeito de responsabilidade financeira, por se desconhecer se houve cedência de créditos.



## ANEXO XVI

### DESLOCAÇÕES E ESTADAS

Anos	Local/Entidade	Valor (€)	França		Datas da deslocação
			OPG n.º	Descrição da despesa <sup>151</sup>	
<b>Arles</b>					
2006	Hotel du Forum	219,84	4256	Arles-en Provence (1 quarto e pequeno almoço)	7 a 9/09/2006
	Hotel Mireille	181,34	4253	Quarto e pequeno almoço	09-09-2006
	Le Rodin	275,84	4252	Alojamento	07-09-2006
<b>Bordéus</b>					
2006	Transhotel	530,66	4254	Bordéus - quartos e pequeno almoço (2 adultos)	18 a 20/10/2006 e 20 a 21/10/2006
2007	Transhotel	629,35	4264	Mercure cité mondiale - Bordéus ( 2 adultos, 1 noite de 04 a 05/02/2007) e (2 adultos, 5 noites de 05 a 10/02/2007).	04 a 10/02/2007
Total		<b>1.837,03</b>			

Anos	Entidade	Valor (€)	Cabo Verde		Datas da deslocação
			OPG n.º	Descrição da despesa <sup>152</sup>	
2007	Turalentejo	1.731,58	4263	"I Congresso da Câmaras geminadas Luso - Cabo Verdianas" - viagens, alojamento e transfer (1 pessoa).	06-02-2007
	TAP	100,00	4262		16-01-2007
	Aeroporto de Faro	127,50	4290	Parqueamento - 1º Congresso das geminações Luso / Cabo Verdiana	16/01/2007
	Pestana Trópico	249,49	4314	João Nabais - Cidade da Praia - Cabo Verde. Despesas diversas.	27/07/2007
	TACV - Transportes Cabo Verde	513,00	4301	Excesso de bagagem.	21/07/2007
	Turalentejo	4.840,00	4299	Viagem a Cabo Verde com estadia.	Data Fact.13/07/2007
	VAS Cabo Verde	94,33	4295	Aluguer de automóvel (Cabo Verde).	27/07/2007
Total		<b>7.655,90</b>			

<sup>151</sup> A descrição de despesa apresentada é baseada no descritivo presente na fatura ou recibo correspondente.

<sup>152</sup> A descrição de despesa apresentada é baseada no descritivo presente na fatura ou recibo correspondente.



# Tribunal de Contas

<b>Peru</b>					
Ano	Entidade	Valor (€)	OPG n.º	Descrição da despesa <sup>153</sup>	Datas da deslocação
2007	Turalentejo	2.568,00	4297	2 viagens de avião Lisboa / Lima / Lisboa.	Data Fact.03/08/2007
	Total	<b>2.568,00</b>			

<b>Cuba</b>					
Ano	Entidade	Valor (€)	OPG n.º	Descrição da despesa <sup>154</sup>	Datas da deslocação
2007	Turalentejo	1.211,00	4296	1 viagem de avião Havana / Lisboa / Havana (V Expo Guadiana "PEP ORDÁS")	Data Fact.13/07/2007
	Turalentejo	3.692,00	4232	1 bilhete de avião Lisboa /Madrid / Havana / Lisboa de 11/11 a 18/11/07 (XV encuentro por la cooperación y la solidaridad de los ayuntamientos com la Habana).	10 a 18/11/2007
	Melia Hoteles	226,89	4322	Despesas relativas à estadia em Cuba (Bar, cofres, lavandaria, telefone, suplemento habitação e restaurantes).	10 e 17/11/2007.
	Turalentejo	661,00	4323	Alteração para a classe executiva o percurso Havana / Madrid.	10 a 18/11/2007
	Total	5.790,89			

<b>Espanha</b>					
Ano	Entidade	Valor (€)	OPG n.º	Descrição da despesa <sup>155</sup>	Datas da deslocação
2008	Barcelo Hotels	253,59	4206	1 Quarto e serviço de quartos (Sevilha+-).	26 a 27/03/08
	Total	<b>253,59</b>			

<sup>153</sup> A descrição de despesa apresentada é baseada no descritivo presente na fatura ou recibo correspondente.

<sup>154</sup> A descrição de despesa apresentada é baseada no descritivo presente na fatura ou recibo correspondente.

<sup>155</sup> A descrição de despesa apresentada é baseada no descritivo presente na fatura ou recibo correspondente.



# Tribunal de Contas

## Portugal

Anos	Local/Entidade	Valor (€)	OPG n.º	Descrição da despesa <sup>156</sup>	Datas da deslocação
2006	<b>Lisboa</b>				
	Hotel Residencial Madrid	58,75	4255	Alojamento e cafetaria (1 pessoa)	20/09 a 21/09/2006
	Hotel Residencial Madrid	62,00	4251	Alojamento, cafetaria e mini bar (1 pessoa)	20 a 21/09/2006
	Hotel Marquês Pombal	126,40	4248	Aposento, garagem, serviço de quarto e mini bar.	10 e 11/09/2006
2007	Hotel VIP Executive Madrid	122,75	4265	1 Pessoa - alojamento e cafetaria.	11 a 12/01/2007
	Hotel NH Parque Lisboa	99,45	4289	(1 pessoa) quarto, pequeno almoço e mini bar.	15 a 16/01/2007
	Hotell NH Parque Lisboa	141,15	4300	(1 pessoa) quarto, pequeno almoço, mini bar, etc..	18 a 20/07/2007
	Confort Hotel	122,55	4294	Quarto de hotel em Lisboa.	02 a 03/08/2007
	Hotel Residencial Madrid	139,00	4243	2 Alojamentos, mini bar e taxas de serviço.	29 a 30/10/2007
	Hotel Residencial Madrid	137,50	4241	2 Alojamentos, mini bar e taxas de serviço.	06 e 07/11/2007
	VIP Executive Zurique	73,50	4240	1 aposento e garagem exterior (Lisboa).	12 e 13/10/2007
	VIP Executive Zurique	64,50	4239	1 aposento.	12 e 13/10/2007
	Amazónia Hotéis	8,00	4238	Água s/ gás e garagem (Lisboa).	19/10/2007
	Hotel VIP Zurique	147,00	4233	1 aposento e garagem hospedes (Lisboa).	31/10 a 02/11/2007
	Sana Executive - Hotel	168,00	4231	1 alojamento (Lisboa).	Chegada e saída a 18/10/2007.
	Hotel Residencial Madrid	423,75	4328	4 Alojamento e taxa de serviço (Lisboa).	20/11 a 22/11/2007 e de 26 a 27/11/2007.
	Sana Executive - Hotel	237,00	4324	2 Alojamentos, mini bar, garagem parking e taxas de serviço (Lisboa).	25/11 a 26/11/2007.
		Hotel Residencial Madrid	70,75	4209	Alojamento, pequeno almoço, mini bar e taxa de serviço (1 pessoa), Lisboa.
2008	Hotel Residencial Madrid	65,00	4199	Alojamento e pequeno almoço (Lisboa).	31/03 a 01/04/2008.
	Hotel D. Carlos	204,00	4207	Alojamento e pequeno almoço (Lisboa).	17 a 18/03/08
	Hotel Residencial Madrid	408,75	4195	2 Alojamentos, pequenos almoços e Taxas de serviço.	20 a 23/04/2008
2009	Compras Sana Lisboa	304,50	4226	2 Alojamentos, mini bar, garagem e taxas de serviço (Lisboa).	29 a 30/10/2009
	Hotel NH Parque Lisboa	441,62	4229	1 Quarto, água e frutos secos.	21 a 22/10/2009
	Sana Lisboa Park Hotel	880,00	2428	2 Alojamentos e serviço de quartos.	18 a 21/10/2009
	Subtotal	<b>4.505,92</b>			

<sup>156</sup> A descrição de despesa apresentada é baseada no descritivo presente na fatura ou recibo correspondente.





# Tribunal de Contas

Portugal (cont.)					
Anos	Local/Entidade	Valor (€)	OPG n.º	Descrição da despesa <sup>157</sup>	Datas da deslocação
<b>Açores</b>					
2006	Transhotel	366,00	4257	Terceira Mar -Angra do Heroísmo (Terceira)	09 a 13/10/2006
	Turalentejo	581,26	4266	2 viagens de avião Lisboa / S. Jorge / Lisboa.	data Fact. 30/06/2006
	Subtotal	<b>947,26</b>			
<b>Coimbra</b>					
2006	Hotel D. Luis Coimbra	52,75	4250	Coimbra - "Conselho Geral da ANMP" (1 pessoa). Aposento, restaurante e mini bar.	19 e 20/09/2006
	Hotel D. Luis Coimbra	51,50	4249	Coimbra - "Conselho Geral da ANMP" (1 pessoa). Aposento e restaurante.	19 e 20/09/2006
2007	Tryp Coimbra Hotel	225,25	4236	Package individual e desembolso (pequeno almoço).	22 e 23/10/2007
	Subtotal	<b>329,5</b>			
<b>Alandroal</b>					
2006	Alandroal Residencial	50,00	4310	Dormidas	16 a 18/12/2006
2007	Turalentejo	700,00	4298	Aluguer de automóvel (V Expo Guadiana - corrida noturna)	Data Fact.13/07/2007
	Subtotal	<b>750,00</b>			
<b>Faro</b>					
2009	Compra hotel Faro	103,00	4225	1 Alojamento e pequeno almoço.	14/10/2009
	Compra hotel Faro	17,50	4225	Mini bar, estacionamento e Taxa de pequeno almoço.	15/10/2009
	Subtotal	<b>120,5</b>			
<b>Açores</b>					
2007	Turalentejo	5.000,00	4329	Sinalização para reservas na SATA das viagens de idosos aos Açores em Maio 2008.	Data Fact.31/12/2007.
2008	Turalentejo	17.000,00	4200	2º pagamento - viagem de idosos aos Açores na SATA em 05/2008.	Data Fact.18/03/2008.
	Subtotal	<b>22.000,00</b>			
<b>Outras</b>					
2006	TAP	372,42	4258	-	21-09-2006
	<b>Total</b>	<b>47.131,01</b>			

<sup>157</sup> A descrição de despesa apresentada é baseada no descritivo presente na fatura ou recibo correspondente.



## ANEXO XVII ENCARGOS FINANCEIROS

Descrição	Valor	OPG Nº
Encargos bancários com garantias	103,99	4434
Encargos bancários	18,00	3962
Juros de factoring	1.197,59	4435
Encargos bancários	36,79	4436
Juros de factoring	2.177,04	4437
Juros de factoring	1.191,95	4438
Encargos bancários	1,15	4464
Encargos bancários	103,99	4465
Encargos bancários	2,85	4466
Pagamento comissões	35,02	4332
Juros e imposto de selo	155,98	4210
Comissões de compras e imposto de selo	4,66	4198
Comissão debitada pela CGD	1.000,00	4446
Encargos bancários	177,86	4491
Juros de factoring	3.163,50	4453
Juros de factoring	3.799,05	3937
Juros de factoring	2.699,76	3937
Encargos bancários	53,77	4454
Encargos bancários	38,19	4455
Encargos bancários	25,00	3942
Cobrança prestação	65,93	3942
Juros	1.611,90	3917
Juros de factoring	982,21	3933
Juros devedores	321,95	4459
<b>Total</b>	<b>18.968,13</b>	



## ANEXO XVIII VIA VERDE

OPG			Faturas				
Data	Número	Valor	Data	Número	Valor	Viatura (Matrícula)	Portagens - descritivo
09-12-2010	3774	956,55	31-12-2007	568.367/12/2007	35,95	90-32-QN	Coima-Montemor e P25/4
			31-10-2007	396.218/10/2007	122,10	79-29-VM e 37-AI-35	P 25/4 e Coima-Borba
			30-11-2007	510.412/11/2007	155,65	66-25-VQ	Borba-P. Novo-Estremoz e P Vasco Gama
			31-12-2007	543.822/12/2007	20,05	53-55-SS	Santarém-Fátima-Torres Novas
			31-12-2007	543.669/12/2007	34,70	82-63-IX	Carregado-Benavente-Évora
			31-03-2007	581.106/3/2007	5,50	42-85-FG	Elvas-Borba
			31-10-2008	150.193/10/2008	85,30	53-55-SS	Castro Verde-Paderne
			31-10-2007	347927/10/2007	73,20	40-59-IG	Évora-Benavente-Coimbra-T Novas
			31-10-2007	557.643/10/2007	175,15	42-CP-66 e 65-CP-23	P 25/4; P Novo-Évora; P V Gama; Borba Coimbra; C Verde e Paderne
			30-11-2007	019.776/11/2007	138,00	40-59-IG	V Novas-Borba; P Vasco Gama; P Novo e Marateca
			31-12-2007	650.627/12/2007	98,65	79-29-VM e 37-AI-33	Borba-Coima; P V Gama; V. Novas-Borba-Montemor e Santarém
				n.d.	12,30		Deslocação não identificada
	Total Faturas	956,55					
09-12-2012	3776	4.903,50				79-29-VM; 57-AI-35 e 99-93-ST	V Novas-P Novo; Borba-Montemor; Grândola; Évora Monte e Santarém
			31-07-2008	497.484/07/2008	563,05		
			31-12-2008	952.718/12/2008	105,05	42-CP-66 e 65-CP-23	Elvas-Borba; Condeixa-Coimbra-Alverca; P Novo-Paderne e Estremoz-Évora-Elvas
			31-12-2008	836.749/12/2008	98,95	79-29-VM; 37-AI-35 e 99-93-ST	Borba-Évora; Borba-P Novo- Coima- Setúbal e P V Gama + Parque Av. Roma
			31-12-2008	332.934/12/2008	56,40	s/ matrícula	Évora-P Novo + P V Gama
31-12-2008	332.913/12/2008	113,80	82-63-IX	Évora-Almeirim-Santarém-Mealhada-Coimbra			



# Tribunal de Contas

OPG			Faturas				
Data	Número	Valor	Data	Número	Valor	Viatura (Matrícula)	Portagens - descritivo
			31-12-2008	374.587/12/2008	67,80	40-59-IG	Parque P Figueira + Borba-Setúbal- P V Gama e P Novo Marateca
			31-12-2008	561.457/12/2008	17,80	53-55-SS	Paderne-C Verde
			31-12-2008	589.139/12/2008	86,05	90-32-QN	Borba-Coima-Carcavelos-Setúbal
			30-11-2008	659.088/11/2008	81,60	53-55-SS	P V Gama + P Novo-Évora e V Novas-Borba
						79-29-VM; 37-AI-35 e 99-93-ST	P 25/4 + Coima-Borba-P Novo
			30-11-2008	279.247/11/2008	165,75		
			30-11-2008	341.554/11/2008	60,30	42-CP-66 e 65-CP-23	Évora-Borba-Setúbal + P V Gama
			31-10-2008	024.057/10/2008	30,05	40-59-IG	Coima-Borba + P V Gama
			31-10-2008	996.387/10/2008	71,95	s/ matrícula	Évora-Almeirim
			31-10-2008	771.116/10/2008	263,85	42-CP-66 e 65-CP-23	Parque Município + Borba-Santarem-Coima + P V Gama e Almeirim-V Novas
						37-AI-33; 79-29-VM; 37-Ai-35 e 99-93-ST	Maia-Grijó- Mealhada-T Novas-ETC
			31-10-2008	697.721/10/2008	236,90		
						79-29-VM; 37-AI-35 e 99-93-ST	Almeirim-Borba; P V Gama; P Novo + Parque P Figueira
			30-09-2008	772.621/09/2008	203,20		
			30-09-2008	531.212/09/2008	143,85	53-55-SS	P V Gama + P Novo-Évora e V Novas-Borba
			30-09-2008	889.114/09/2008	224,60	42-CP-66 e 65-CP-23	Parque Expo + Coimbra-Maia-Guimarães-Benavente-Coima
			30-09-2008	270.374/09/2008	179,00	s/ matrícula	Borba-Grândola-Santarem-Grijó-Guimarães
			30-09-2008	312.443/09/2008	19,95	40-59-IG	Borba-Coima-Vendas Novas
			31-08-2008	442.839/08/2008	94,05	82-63-IX	Alcácer Sal-Setúbal-Bombarral-Loures
			31-08-2008	469.317/08/2008	33,25	40-59-IG	Parque Aeroporto + Borba-P Novo-Marateca
			31-08-2008	213.189/08/2008	45,00	65-CP-23	Borba-P Novo-P V Gama
			31-07-2008	826.353/07/2008	185,00	82-63-IX	Loures-P Novo-Borba-P V Gama-Mealhada-Santarem-Montemor
			31-07-2008	826.370/07/2008	206,85	66-25-VQ	P Novo-P V Gama- Loures-Mafra-Mealhada-Montemor-Grândola
						53-55-SS	Alfeizerão-Tornada-Bombarral-Loures-Santarem-P Novo-Grândola-Montemor
			31-07-2008	001.310/07/2008	173,95		



# Tribunal de Contas

OPG	Faturas						
Data	Número	Valor	Data	Número	Valor	Viatura (Matrícula)	Portagens - descritivo
			31-07-2008	579.390/07/2008	192,30	42-CP-66 e 65-CP-23	Borba-P Novo
			31-07-2008	851.341/07/2008	223,10	40-59-IG	Parque Fil Expo + Borba-P novo-V Novas + P V Gama
			30-06-2008	891.874/06/2008	42,60	82-63-IX	P V Gama + Paderne-C Verde
			30-06-2008	928.024/06/2008	192,65	40-59-IG	Borba-Coina-P V Gama-P Novo
			30-06-2008	891.897/06/2008	95,95	66-25-VQ	Paderne-C Verde-Évora-P Novo
			30-06-2008	613.311/06/2008	401,65	42-CP-66 e 65-CP-23	Parque Aeroporto e Município Lx. + Borba-P Novo-Borba-P Novo
			30-06-2008	550.101/06/2008	66,80	37-AI-33	P Novo-V Novas-Coina
			30-06-2008	199.109/06/2008	160,45	53-55-SS	P V Gama- Borba-P Novo- Coina-Paderne-C Verde
			Total Faturas		4.903,50		
09-12-2010	3777	1.741,15	31-05-2008	832.123/05/2008	325,95	42-CP-66 e 65-CP-23	Parque Aeroporto + Borba-P Novo-P V Gama- Coina
			31-05-2008	167.881/05/2008	319,80	82-63-IX	P Novo-Marateca-Borba-P V Gama
			31-05-2008	167.906/05/2008	333,50	66-25-VQ	Montemor-P Novo- Évora-P25/04-P V Gama-Borba
			30-04-2008	505.947/04/2008	74,35	79-29-VM e 99-93-ST	Borba-V Novas-P Novo
			30-04-2008	446.875/04/2008	56,50	65-CP-23	Évora-P Novo-P V Gama-P 25/04-Santarem
			31-03-2008	875.809/03/2008	156,00	42-CP-66 e 65-CP-23	Borba-P V Gama-Grijó-S. Estevão
			31-03-2008	548.388/03/2008	42,70	40-59-IG	Évora-pinhal-Odivelas-Carcavelos
			31-03-2008	524.872/03/2008	95,15	82-63-IX	P Novo-Borba-P V Gama
			31-03-2008	524.916/03/2008	160,60	66-25-VQ	P 25/04-Borba-Coina-Evora-P V Gama
			31-03-2008	627.308/03/2008	122,35	79-29-VM; 37-AI-35 e 99-93-ST	Évora-Borba-Palmela-Coina
			31-03-2008	n.d.	95,15	82-63-IX	P Novo-Borba
			Total Faturas		1.741,15		
09-12-2010	3778	4.852,80	28-02-2009	952.175/02/2009	81,70	40-59-IG	P Novo- Évora-P V Gama-Estremoz
			28-02-2009	926.322/02/2009	131,60	82-63-IX	Borba-P Novo-P V Gama-V Novas
			28-02-2009	720.222/02/2009	183,29	42-CP-66 e 65-CP-23	Coina-Borba + P V Gama e Évora-P 25/04-Setembro



# Tribunal de Contas

OPG	Faturas						
Data	Número	Valor	Data	Número	Valor	Viatura (Matrícula)	Portagens - descritivo
			28-02-2009	650.834/02/2009	175,45	79-29-VM e 99-93-ST	Coina-Marateca- Évora V Novas-P 25/04
			31-01-2009	148.616/01/2009	191,55	42-CP-66 e 65-CP-23	Parque Fil Expo + Borba-P novo-V Novas + P V Gama
			31-01-2009	392.457/01/2009	152,50	40-59-IG	Parque Av. Berna-P V Gama-Borba
			31-03-2009	041.127/03/2009	40,40	90-32-QN	Setúbal-Borba-Évora-V Novas
			31-03-2009	000.019/03/2009	77,05	53-55-SS	Évora-P Novo- P V Gama
			31-01-2009	077.755/01/2009	411,66	79-29-VM; 99-93-ST; 37-AI-33 e 37-AI-35	Évora-Setúbal-Coina-Borba-Marateca; Parque Fil Expo- P Novo- V Novas
			31-03-2009	740.898/03/2009	45,50	82-63-IX	P Novo-Borba
			31-03-2009	368.425/03/2009	121,75	42-CP-66 e 65-CP-23	P 25/04-Borba-Coina-Evora-P V Gama-Parque Aeroporto
			31-03-2009	248.754/03/2009	312,05	79-29-VM; 99-93-ST; 37-AI-33 e 37-AI-35	P Novo-Borba-Coina-Évora-Castro Verde-Paderne-P 25/04
			31-03-2009	740.921/03/2009	102,45	s/ matrícula	P V Gama-Borba-P Novo
			31-03-2009	781.951/03/2009	62,05	42-85-FG	Parque Fil Expo + Borba-P novo-V Novas + P V Gama
			30-04-2009	578.737/04/2009	120,20	53-55-SS	Borba-Coina-P Novo-V Novas
			31-07-2009	588.083/07/2009	220,45	42-CF-66 e 65-CP-23	Borba-P Novo- Loures-Parque V Gama e do Aeroporto
			31-07-2009	868.632/07/2009	82,70	40-59-IG	P Novo- Setúbal-Évora-Coina-P 25/05
			31-07-2009	000.036/07/2009	97,20	53-55-SS	Paderne-C Verde-Benavente-Évora
			31-07-2009	837.323/07/2009	103,00	s/ matrícula	Mealhada-Santarem-Évora-P Novo-P 25/04
			30-06-2009	110.353/06/2009	11,75	42-85-FG	P Novo-Mértola-V Novas-Borba
			31-07-2009	837.305/07/2009	244,50	82-63-IX	P V Gama-V Novas-Borba-Coima-Marateca
			30-04-2009	157.555/04/2009	468,30	79-29-VM; 99-93-ST; 37-AI-33 e 37-AI-35	Grijó-Santarem-Montemor Borba; Coina-Borba; P V Gama-P Novo-Borba e Benavente-Carregado-Grijó
			31-08-2009	265.954/08/2009	236,35	s/ matrícula	Grijó-Santarem-Fátima-Maia-Famalicao-Estarreja-Évora
			31-08-2009	626.444/08/2009	260,20	42-CP-66 e 65-CP-23	Parque P Figueira + Coina-V Novas-P Novo-Carcavelos-P V Gama-A Sal-C Verde-Paderne



# Tribunal de Contas

OPG			Faturas				
Data	Número	Valor	Data	Número	Valor	Viatura (Matrícula)	Portagens - descritivo
			30-09-2009	719.689/09/2009	44,60	90-32-QN	P 25/04-Pegões-Borba
			30-09-2009	671.602/09/2009	85,50	53-55-SS	P V Gama-Évora-P Novo
			30-09-2009	467.964/09/2009	30,10	40-59-IG	Borba-Coima-P Novo-Setúbal
			30-09-2009	421.615/09/2009	17,90	82-63-IX	Évora -A Sal
			30-09-2009	039.721/09/2009	194,45	42-CP-66 e 65-CP-23	S. Estevão-Borba-Pontinha-Queluz-P V Gama
			30-09-2009	894.241/09/2009	103,90	79-29-VM e 37-AI-35	Borba-Almeirim-Santarem-Coimbra-Fátima-P V Gama
			31-10-2009	002.240/10/2009	137,40	s/ matrícula	Évora-P Novo-P V Gama
			31-10-2009	075.418/10/2009	213,35	42-CP-66 e 65-CP-23	Évora-Coima-V Novas-P Novo; Santarem- Aveiro-P 25/04-Carcavelos-Queluz
			31-10-2009	924.807/10/2009	<u>91,95</u>	37-AI-33; 79-29-VM e 37-AI-35	T Novas-Grijó-Évora-P Novo-P V Gama
			Total Faturas		4.852,80		
09-12-2010	3779	536,20	31-10-2009	002.225/10/2009	168,40	82-63-IX	P V Gama-P Novo--Borba-Évora-Coima-Alverca-
			31-12-2009	795.732/12/2009	12,90	53-55-SS	Fátima-Santarem
			30-11-2009	637.501/11/2009	147,25	42-CP-66 e 65-CP-23	V Novas-Évora-Pegões-Benavente--Grijó-Benavente-P V Gama
			31-12-2009	359.420/12/2009	2,35	40-59-IG	P V Gama
			31-12-2009	176.342/12/2009	56,75	37-AI-33	Almeirim-Borba
			30-04-2009	223.639/04/2009	78,70	42-CP-66 e 65-CP-23	Parque Restauradores + Coima-V Novas-P V Gama-Borba-Paderne-C Verde
			30-04-2009	454.435/04/2009	<u>69,85</u>	40-59-IG	Parque MARL + P V Gama-Évora-Benavente-Carregado- P Novo-Évora-Borba
			Total Faturas		536,20		
<b>Total Geral</b>					<b>12.990,20</b>		



# Tribunal de Contas

## ANEXO XIX RESTAURANTES

Entidade	Valor (€)	OPG n.º	Data despesa
Ribadouro	140,50	4245	04-10-2006
O Forno	27,55	4246	19-09-2006
AS de Estremoz	31,30	4244	20-09-2006
AS de Estremoz	12,70	4259	08-02-2007
Restaurante A Chaminé	30,50	4260	06-02-2007
Iberusa Hotelaria	26,10	4261	11-01-2007
Monte - Maria	283,58	4286	26-01-2007 e 30-01-2007
Iberusa Hotelaria	13,40	4287	02-02-2007
A Maria	130,69	4316	01-08-2007
Restaurante Cermar	130,96	4315	26 e 27-04-2007
Restaurante O Poeta	164,42	4313	22/24/26-07-2012
Portugália	42,90	4311	19-07-2007
A S Vendas Novas	19,75	4312	11-07-2007
Restaurante O Cardo	46,60	4302	02-08-2007
Fogo do Chão	78,43	4234	30-10-2007
AS de Estremoz	15,30	4230	22-10-2007
Fogo do Chão	66,39	4330	20-11-2007
Bar Restaurante Kiosco de Las Flores	80,50	4204	26-03-2008
Aliser	21,80	4208	01-04-2008
O Cardo Ataíde	30,00	4196	20-04-2008
A. S. Alcácer	66,00	4350	15-12-2008
A. S. Alcochete	67,02	4347	11-01-2009
Compra Monte Maria	1.015,00	4285	22-09-2009
Cafetaria e Grill	13,90	4223	13-10-2009
"O seu café"	26,00	4216	14-10-2009
Restaurante S. Pedro	24,15	4213	15-10-2009
João dos Leitões	38,90	4351	17-10-2009
Ribeirinho	18,50	4211	18-10-2009
Rest. O cardo	43,05	4212	18-10-2009
Rest O cardo	45,60	4217	19-10-2009
Cervejaria Rib.	90,60	4220	19-10-2009
Rest. O cardo	43,50	4218	20-10-2009
Braseiro grande	47,00	4219	20-10-2009
Soc. Restaurante	51,85	4224	21-10-2009
Rest. O cardo	54,25	4221	21-10-2009
AS de Estremoz	35,85	4227	29-10-2009
Adega Típica	4.218,75	4321	03/04/09/15/20/21/22/24-08 e 02/06-09-2009
<b>Total</b>	<b>7.293,29</b>		





## ANEXO XX COMBUSTÍVEIS

Entidade	Valor (€)	OPG n.º	Data da despesa
Repsol	55,45	4247	09-10-2006
Repsol	20,5	4242	23-10-2007
Repsol	45,38	4235	23-10-2007
ESSO gasolina	62,02	4331	02-12-2007
AS de Estremoz	111,71	4288	23-01 e 01-02-2007
AS Vendas Novas	72,5	4318	18-07-2007
<b>Total</b>	<b>367,56</b>		

## ANEXO XXI OUTROS BENS E SERVIÇOS

Entidade	Valor (€)	OPG n.º	Data da despesa
Outros bens			
Staples	174,58	4237	19-10-2007
Staples	171,56	4201	10-03-2008
Staples	105,98	4370	29-04-2008
<b>Total</b>	<b>452,12</b>		
Outros serviços			
Sony Center	540,00	4291	08-02-2007
Transgaviota	367,97	4333	13-11-2007
<b>Total</b>	<b>907,97</b>		
<b>Total Geral</b>	<b>1.360,09</b>		



# Tribunal de Contas

## ANEXO XXII

### TRANSFERÊNCIAS E APOIOS FINANCEIROS

#### DESPESAS AUTORIZADAS SEM PRÉVIO REGISTO DOS CORRESPONDENTES CABIMENTO E COMPROMISSO (2007/08)

Ordem de Pagamento				Ata		Ordem de Pagamento				Ata / outro	
N.º	Data	Tipo	Valor	N.º	Data	N.º	Data	Tipo	Valor	N.º	Data
269	29-01-2009	OPG	2.250,00	25	12-12-2007	704	25-02-2009	OPG	10.000,00		
1851	30-04-2009	OPG	6.750,00	25	12-12-2007	1251	25-03-2009	OPG	10.000,00		
267	29-01-2009	OPG	5.600,00	25 e 12	12-12-2007 e 28-05-2008	2289	22-05-2009	OPG	6.000,00		Protocolo da Junta de freguesia de Santiago Maior, aprovado em reunião de 06-06-2007
1403	03-04-2009	OPG	5.000,00	25 e 12	12-12-2007 e 28-05-2008	2851	23-06-2009	OPG	12.000,00		
4265	02-10-2009	OPG	3.000,00	16	23-07-2008	3321	17-08-2009	OPG	3.000,00		
1847	30-04-2009	OPG	5.000,00	25 e 12	12-12-2007 e 28-05-2008	4085	23-09-2009	OPG	10.000,00		Protocolo de Junta de Freguesia de Capelins, aprovado em reunião de 06-06-2007
3116	21-07-2009	OPG	6.900,00	25 e 12	12-12-2007 e 28-05-2008	2681	16-06-2009	OPG	5.486,80		
264	29-01-2009	OPG	2.250,00	25 e 12	12-12-2007 e 28-05-2008	4156	23-09-2009	OPG	5.000,00		Protocolo da Junta de Freguesia de São Tiago Maior, aprovado em reunião de 06-06-2007
3112	21-07-2009	OPG	2.812,50	25 e 12	12-12-2007 e 28-05-2008	255	28-01-2009	OPG	3.042,00		
4255	30-09-2009	OPG	3.187,50	25 e 12	12-12-2007 e 28-05-2008	647	18-02-2009	OPG	7.605,00		Protocolo da Junta de Freguesia de São Brás dos Matos, aprovado em reunião de 06-06-2007
634	18-02-2009	OPG	1.695,60	24	28-11-2007	1270	27-03-2009	OPG	3.042,00		
116	19-03-2009	OPG	1.474,63	24	28-11-2007	2528	28-05-2009	OPG	6.084,00		
1537	15-04-2009	OPG	1.458,81	24	28-11-2007	3161	23-07-2009	OPG	10.647,00		
229	22-05-2009	OPG	1.502,80	24	28-11-2007	384	10-02-2009	OPG	5.000,00	21	22-08-2008
3366	19-08-2009	OPG	1.473,72	24	28-11-2007	2766	19-06-2009	OPG	10.000,00	17	31-08-2005
169	21-01-2009	OPG	4.000,00	19	24-09-2008	<b>Despesas de capital</b>			<b>106.906,80</b>		
2765	19-06-2009	OPG	2.500,00	7	02-04-2008						
3520	23-09-2009	OPG	45,00	26	17-12-2008						
3543	24-09-2009	OPG	45,00	24	19-11-2008						
3581	23-09-2009	OPG	45,00	24	19-11-2008						
3585	23-09-2009	OPG	45,00	24	19-11-2008						
<b>Despesas Correntes</b>			<b>57.035,56</b>								
<b>Total</b>									<b>163.942,36</b>		

#### DESPESAS AUTORIZADAS SEM PRÉVIO REGISTO DOS CORRESPONDENTES CABIMENTO E COMPROMISSO (2009)

Ordem de Pagamento				Ata	
N.º	Data	Tipo	Valor	N.º	Data
2561	02-06-2009	OPG	3.000,00	7	09-04-2009
3114	21-07-2009	OPG	2.000,00	7	09-04-2009
3115	21-07-2009	OPG	5.000,00	12	03-06-2009
5018	23-12-2009	OPG	1.500,00	11	20-05-2009
5148	30-12-2009	OPG	5.000,00	2	28-01-2009
3424	23-09-2009	OPG	675,00	3	11-02-2009
3431	23-09-2009	OPG	675,00	3	11-02-2009
3443	23-09-2009	OPG	675,00	3	11-02-2009
3446	23-09-2009	OPG	675,00	3	11-02-2009
3600	23-09-2009	OPG	45,00	6	27-03-2009
<b>Total</b>			<b>19.245,00</b>		



# Tribunal de Contas

## ANEXO XXIII

### Despesas ilegais e indevidas apuradas em sede de auditoria e constantes do pedido de indemnização civil

Anos	Pedido de indemnização civil			Relatório de auditoria			
	Alínea E e F	Período da deslocação	Destino	Entidade	Valor (€)	OPG n.º	Ponto Relatório
2006	E. f)	05 a 10/09	Arles (França)	Hotel du Forum	219,84	4256	3.2.1
				Hotel Mireille	181,34	4253	3.2.1
				Le Rodin	275,84	4252	3.2.1
					677,02		
	E. g)	09 a 13/13	Angra do Heroísmo (Açores)	Transhotel	366,00	4257	3.2.1
	E. h)	10 a 21/11	Guayaquil (Equador)	Turalentejo	1.982,00	2337	3.4
				Hotel Oro Verde	4.406,33	2279	
					6.388,33		
		Subtotal			7.431,35		
	2007	F. a)	16 a 21/01	Cabo Verde	Turalentejo	1.731,58	4263
TAP					100,00	4262	3.2.1
Aeroporto de Faro					127,50	4290	3.2.1
					1.959,08		
F. e)		21 a 27/07	Cabo Verde	TACV - Transportes Cabo Verde	513,00	4301	3.2.1
				Pestana Trópico	249,49	4314	3.2.1
				Turalentejo	4.840,00	4299	3.2.1
				VAS Cabo Verde	94,33	4295	3.2.1
					5.696,82		
F. f)		21 a 27/09	Peru	Turalentejo	2.568,00	4297	3.2.1
F. g)		10 a 18/11	Havana (Cuba)	Turalentejo	3.692,00	4232	3.2.1
				Melia Hoteles	226,89	4322	3.2.1
				Turalentejo	661,00	4323	3.2.1
				4.579,89			
	Subtotal			14.803,79			
	<b>Total das alíneas E e F</b>			<b>22.235,14</b>			



# Tribunal de Contas

## ANEXO XXIII (CONT.)

### Despesas ilegais e indevidas apuradas em sede de auditoria e constantes do pedido de indemnização civil

Pedido de indemnização civil (ponto 131)				Relatório de auditoria			
Anos	Ponto 131	Período da deslocação	Destino	Entidade	Valor (€)	OPG n.º	Ponto Relatório
2006	131.36	10 para 11/09	Lisboa	Hotel Marquês Pombal	126,4	4248	3.2.1
	131.37	20 para 21/09	Lisboa	Hotel Residencial Madrid	58,75	4255	3.2.1
				Hotel Residencial Madrid	62,00	4251	3.2.1
					120,75		
	Subtotal				247,15		
2007	131.45	11 para 12/01	Lisboa	Hotel VIP Executive Madrid	122,75	4265	3.2.1
	131.46	15 para 16/01	Lisboa	Hotel NH Parque Lisboa	99,45	4289	3.2.1
	131.54	16 para 21/07	Lisboa	Hotell NH Parque Lisboa	141,15	4300	3.2.1
	131.55	2 para 3/08	Lisboa	Confort Hotel	122,55	4294	3.2.1
	131.59	12 para 13/10	Lisboa	VIP Executive Zurique	73,5	4240	3.2.1
				VIP Executive Zurique	64,5	4239	3.2.1
					138,00		
	131.60	18/10	Lisboa	Sana Executive - Hotel	168,00	4231	3.2.1
	131.61	29 para 30 /10	Lisboa	Hotel Residencial Madrid	139,00	4243	3.2.1
	131.62	31 /10 para 2/11	Lisboa	Sana Executive - Hotel	168,00	4231	3.2.1
	131.63	6 para 7/11	Lisboa	Hotel Residencial Madrid	137,50	4241	3.2.1
	131.64	20 para 2/11	Lisboa				
131.66	26 para 27/11	Lisboa					
			Hotel Residencial Madrid	423,75	4328	3.2.1	
131.65	25 para 26/11	Lisboa	Sana Executive - Hotel	237,00	4324	3.2.1	
	Subtotal				1.897,15		
2008	131.74	31/03 para 01/04	Lisboa	Hotel Residencial Madrid	70,75	4209	3.2.1
				Hotel Residencial Madrid	65,00	4199	3.2.1
					135,75		
	131.75	20 para 23/04	Lisboa	Hotel Residencial Madrid	408,75	4195	3.2.1
	Subtotal				544,50		
	131.88	9 para 10/07	Lisboa	Sana Lisboa Park Hotel	217,5	4550	3.4
2009	131.90	1/08	Lisboa	Sana Lisboa Park Hotel	95,50	4563	3.4
				Sana Lisboa Park Hotel	75,00	4564	3.4
					170,50		
	131.84	11 para 12/01	Lisboa	Sana Lisboa Park Hotel	100,00	1191	3.4
	131.85	12 para 13/01	Lisboa	Sana Lisboa Park Hotel	166,00	1222	3.4
	Subtotal				654,00		
	<b>Total do ponto 131</b>				<b>3.342,80</b>		



# Tribunal de Contas

## ANEXO XXIII (CONT.)

### Despesas ilegais e indevidas apuradas em sede de auditoria e constantes do pedido de indemnização civil

Pedido de indemnização civil (ponto 109)				Relatório de auditoria				
Anos	Ponto 109	Período da deslocação	Destino	Entidade	Valor (€)	OPG n.º	Ponto Relatório	
2008 e 2009	109.3	19 a 27/09 e 8 a 29/11/2008 e 8 a 9/03/2009	Cuba / "Programa Milagre"	Hotel Melia Habana / Serviço de quartos	125,13	4377	3.4	
					85,42	2036	3.4	
					320,32	4226	3.4	
					530,87			
	109.7				Aluguer de automóvel	400,96	4378	3.4
					Aluguer de automóvel	269,80	4596	3.4
					Aluguer de automóvel	945,40	4215	3.4
					Aluguer de automóvel	823,43	4213	3.4
					Aluguer de automóvel	38,28	4585	3.4
					2.477,87			
109.8		Cuba / "Programa Milagre"	Excesso de bagagem	595,00	4232	3.4		
	Total do ponto 109				<b>3.008,74</b>			
Pedido de indemnização civil (ponto 115)				Relatório de auditoria				
Ano	Ponto 115	Período da deslocação	Destino	Entidade	Valor (€)	OPG n.º	Ponto Relatório	
2009	115	17 a 19 e 24 a 26/07	Paris / "Programa Vamos à Disney-Paris"	Deslocação e estadia	10.000,00	2908	3.4	
				Deslocação e estadia	17.615,00	3042	3.4	
				Deslocação e estadia	13.410,00	3164	3.4	
					41.025,00			
				Reembolso dos utentes	-			
					13.323,00			
	Total do ponto 115				<b>27.702,00</b>			
<b>Total geral</b>					<b>56.288,68</b>			



## ANEXO XXIV

### INFORMAÇÃO SOBRE CAUÇÕES PRESTADAS POR TERCEIROS

#### 1 - Movimentos da conta bancária específica para as cauções (\*)

Banco: \_\_\_\_\_

N.º de identificação bancária - NIB: \_\_\_\_\_

Movimentos ocorridos durante o ano: \_\_\_\_\_

(EM EUROS)

Identificação da caução	Movimentos bancários		Saldo nos bancos	Natureza dos movimentos		
	Débito	Crédito		Reforço	Libertação	Outra
Saldo inicial em 01/01/ano X						
Saldo final em 31/12/ano X						

(\*) No primeiro exercício em que seja remetido o presente mapa, deve o órgão executivo remeter igualmente os mapas relativos aos exercícios anteriores, tomando-se o exercício de 2010 como o de maior antiguidade. Os referidos mapas deverão ser acompanhados dos elementos referidos no seguinte ponto 2.

#### 2 – Documentos a remeter:

- Extratos contabilísticos da conta de cauções (com indicação do saldo inicial, movimentos do ano e do saldo final);
- Extratos bancários da conta de cauções reportados a 31 de dezembro do ano correspondente;
- Identificação das entidades que prestaram, reforçaram ou a quem foram libertadas as cauções e identificação dos correspondentes fornecimentos de bens e serviços ou de obras e empreitadas;
- Autos de receção definitivos, ou outros documentos equivalentes, subjacentes à libertação das cauções;
- Ofícios remetidos ao fornecedor/empreiteiro a comunicar a libertação da caução;
- Documentos de quitação emitidos pelo fornecedor/empreiteiro comprovativos da libertação da caução;
- Documento de confirmação do saldo relativo a cauções a 31 de dezembro do ano correspondente, emitido pelo fornecedor/empreiteiro à Autarquia, sempre que disponível.



# Tribunal de Contas

## ANEXO XXV

### INFORMAÇÃO SOBRE MOVIMENTOS BANCÁRIOS RELATIVOS A FUNDOS COMUNITÁRIOS (\*)

Exercício económico: \_\_\_\_\_

N.º de identificação bancária - NIB: \_\_\_\_\_

(VALOR EM EUROS)

Identificação dos movimentos	Movimentos bancários		Saldo nos bancos	Observações (**)
	Débito	Crédito		
Saldo inicial em 01/01/ano X				
Saldo final em 31/12/ano X				

Notas: (\*) Juntamente com o preenchimento do presente mapa deverão ser remetidos os extratos bancários demonstrativos do saldo final apresentado.

(\*\*) Indicação dos projetos a que diz respeito o movimento bancário, assim como, no caso do pagamento de faturas, indicação dos respetivos autos de medição.



## ANEXO XXVI

## CONTRADITÓRIO