

25-05 '13 15:28 003911

Câmara Municipal de Portalegre Gabinete de Apoio ao Presidente da Câmara

Registada

Exmo. Senhor '
Dr. Mário Rui Tavares da Silva
Subinspetor-Geral das Finanças
Inspeção-Geral de Finanças
Rua Angelina Vidal 41
1199-005 LISBOA

Sua Referência

Sua Comunicação de

Data

Nossa Referência

Assunto: "Contraditório institucional da Auditoria ao Município de Portalegre – Urbanismo e Contratação Pública"

Como a resposta de V. Exas. ao nosso e-mail de 12 de junho, foi rececionada neste Município a 21 de junho, por lapso a apresentação da resposta ao contraditório institucional não seguiu ontem, dia 24 de junho, pelo fato apresentamos as nossas mais sinceras desculpas, e solicitamos que aceitem a mesma.

Remetemos em anexo Pronúncia, relativamente ao "Ponto 3 – Conclusões e Recomendações do Projeto de Relatório."

Gratos pela atenção que nos dispensou, apresentamos a V. Exa. os nossos melhores cumprimentos,

A PRESIDENTE,

Maria Adelaide de Aguiar Marques Teixeira)

Gabinete de Apoio ao Presidente

Exmo. Senhor Inspetor-Geral INSPEÇÃO-GERAL DE FINANÇAS

Processo: 2012/173/A5/1380

MUNICÍPIO DE PORTALEGRE, pessoa coletiva com o n.º 501 143 718, com sede nos Paços do Município de Portalegre, Rua Guilherme Gomes Fernandes, 28, neste ato representado pela Exma. Senhora Presidente da Câmara Municipal de Portalegre, Dra. Maria Adelaide de Aguiar Marques Teixeira, NOTIFICADO do PROJETO DE RELATÓRIO E ANEXOS, vem nos termos e para os efeitos do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 276/2007, de 31 de julho, e dos artigos 19.º e 20.º do Regulamento do Procedimento de Inspeção Geral de Finanças, aprovado pelo Despacho n.º 6387/2010, de 5 de abril, do Senhor Ministro de Estado e das Finanças, por estar em tempo e ter legitimidade, apresentar PRONÚNCIA, relativamente ao PONTO 3 - CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES, nos termos e fundamentos seguintes:

I – ALEGAÇÕES:

CARACTERIZAÇÃO DAS EMPREITADAS DE OBRAS PÚBLICAS:

CONCLUSÕES 12/ITEM RELAT. 2.1.8./RECOMENDAÇÃO A)

Por despacho da Senhora Presidente foi determinado a adoção pelos serviços de um conjunto de regras para a organização e movimentação dos processos administrativos a decorrer na Câmara Municipal. (ANEXO I)

CONCLUSÕES 13/ITEM RELAT. 2.1.8./RECOMENDAÇÃO B)

Nos futuros projetos a patentear a concurso, serão realizados estudos geológicos para a correta caracterização dos solos a intervencionar em função das características específicas da obra. Nos casos em que não esteja prevista a movimentação de terras, será feita uma referência no processo de concurso que não existirá estudo geológico e geotécnico, por não ser aplicável ao caso. Aliás, nos processos analisados, esta era a situação que se verificava nas obras cujos processos foram identificados no Quadro 8 com os números 1, 2, 3 e 5, sendo que na obra identificada com o n.º 4, apenas se identificavam os volumes de terra a movimentar.





CONCLUSÕES 14/ITEM RELAT. 2.1.8./RECOMENDAÇÃO C)

Estão previstos no Caderno de Encargos das empreitadas os ensaios a realizar em obra. Salvo melhor opinião, parecenos que o previsto no artigo 43.°, n.° 5, da alínea e) do Código dos Contratos Públicos, refere-se, não a ensaios em obra, mas sim a ensaios laboratoriais ou outros que tenham sido elaborados aquando do projeto de execução, devendo estes, caso existam e se tenham tornado necessários para a execução do projeto, acompanhar o mesmo. (ANEXO II)

CONCLUSÕES 15/ITEM RELAT. 2.1.8./RECOMENDAÇÃO D)

Em 21 de Novembro de 2008 foi visado pelo Tribunal de Contas a contratação de um empréstimo no valor de 17.120.559,50€ destinado ao Saneamento Financeiro, nos termos do artigo 40.º da Lei 2/2007, de 15 de janeiro (Lei das Finanças Locais) e do Decreto-lei n.º 38/2008 de 7 de março.

A Autarquia de Portalegre, desde então, tem procurado seguir uma estratégia de consolidação orçamental consagrando medidas de contenção de despesa, de maximização de receitas e de controlo de endividamento municipal. A taxa de endividamento municipal diminuiu 20,57% em 2009, 15,90% em 2010 e 13,01% em 2011, cumprindo assim o limite previsto no artigo 37.°, n.° 1 da Lei das Finanças Locais, no qual o Município "deve reduzir em cada ano subsequente pelo menos 10% do montante que excede o seu limite de endividamento líquido, até que aquele limite seja cumprido".

Com a entrada em vigor da Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso ficaram as entidades obrigadas a efetuar planos de liquidação dos pagamentos em atraso. A Senhora Presidente da Câmara, propôs ao Executivo Municipal a aprovação do Plano de Ajustamento Financeiro, para que o Município de Portalegre aderisse ao Programa I do Programa de Apoio à Economia Local (PAEL), o qual foi submetido à aprovação do Executivo Municipal em 4 de outubro de 2012 e não foi aprovado. A adesão ao PAEL permitiria que Autarquia inicia-se o cumprimento da referida Lei, e consequentemente regulariza-se as dívidas em atraso através de planos de pagamento com os fornecedores.

Pelo exposto, e como o PAEL não foi aprovado pelo Executivo, está neste momento o Município de Portalegre a efetuar planos de pagamentos com fornecedores e a executar medidas de contenção de despesa com o objetivo de, no mais curto espaço de tempo, dar cumprimento aos vários prazos de pagamento. (ANEXO III)

CONCLUSÕES 16 E 17/ITEM RELAT. 2.1.9/RECOMENDAÇÃO E) E F)

As recomendações apresentadas irão ser implementadas, tendo por base as propostas dos empreiteiros relativas aos diferentes tipos de obra e o conhecimento dos mesmos, através da experiência de obra adquirida ao longo das diferentes empreitadas executadas. (ANEXO IV)



Gabinete de Apoio ao Presidente

() er

CARACTERIZAÇÃO DOS FORNECIMENTOS:

CONCLUSÕES 18/ITEM RELAT. 2.2./RECOMENDAÇÃO G)

Analisada esta questão os Serviços efectuaram uma proposta sobre qual o sistema de numeração mais conveniente para um controlo mais eficaz da tramitação dos procedimentos, esta proposta mereceu a concordância da Senhora Presidente da Câmara que determinou adoção de um procedimento para a organização dos processos administrativos por despacho. (ANEXO I)

CARACTERIZAÇÃO DAS OPERAÇÕES URBANÍSTICAS:

CONCLUSÕES 24/ITEM RELAT, 2.3.1./RECOMENDAÇÃO H)

Tendo em consideração a necessidade de concretizar a disponibilização de informação desmaterializada da área do urbanismo ao Sistema Informático do Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação (SIRJUE), foram efetuados contactos com a Direção Geral das Autarquias Locais (DGAL), a 5 de Março de 2013, no sentido de solicitar auxílio na configuração de interligação entre a aplicação Sistema de Processos de Obras (SPO) e a plataforma em causa.

O referido pedido de auxílio, conforme cópia da troca de mensagens de correio eletrónico que se anexa, resultou na indicação de novas credenciais para que a aplicação SPO aceda diretamente ao Portal RJUE de forma a serem enviados os dados desmaterializados.

Atualmente, acedendo diretamente à plataforma, já se conseguem registar os processos e solicitar os respetivos pareceres das entidades externas.

Desta forma, estando concluídas as configurações que se julgam ser as corretas, encontramo-nos agora em fase de testes finais relativamente à comunicação de dados entre o SPO e o SIRJUE. (ANEXO V)

CONCLUSÕES 28 E 31/ITEM RELAT. 2.3.2. E 2.3.3./RECOMENDAÇÃO I) E J)

As recomendações sugeridas já foram implementadas, tendo os gestores dos procedimentos em que se verificavam alguns lapsos no cálculo das taxas urbanísticas procedido à notificação dos requerentes para regularização da situação, conforme se pode comprovar nos ofícios em anexo (ANEXO VI).

Quanto à situação referida no penúltimo parágrafo do ponto 2.3.3 relativa a um pedido de prorrogação de prazo, informa-se que a taxa de € 388,44 foi paga após deferimento do pedido, conforme (ANEXO VII).





Gabinete de Apoio ao Presidente

CONCLUSÕES 33/ITEM RELAT. 2.3.4./RECOMENDAÇÃO K)

Foi determinado por despacho da Senhora Presidente da Câmara, datado de 11 de junho de 2013, a adoção pelos serviços da Divisão de Ordenamento, Planeamento e Gestão Urbanística e da Divisão de Administração Geral e Finanças, do procedimento para a comunicação à Conservatória do Registo Predial competente dos elementos da descrição resultantes do destaque para cumprimento do regime legal constante do Decreto-Lei n.º 116/2008, de 4 de julho. (ANEXO VIII)

CONCLUSÕES 35/ITEM RELAT. 2.3.6./RECOMENDAÇÃO L)

O Município de Portalegre dispõe de dois tipos de registos em suporte de papel, pelo menos desde 17 de maio de 1989, onde é inscrita toda a informação procedimental relevante nos processos de contraordenação, este trabalho foi assegurado pela Secção de Taxas e Licenças integrada na Divisão Administrativa e Recursos Humanos (cfr. alínea b) do n.º 3 do artigo 18.º do Regulamento Orgânico da Câmara Municipal de Portalegre, publicado no Diário da República, Apêndice n.º 77, II série, n.º 135, de 14 de Junho de 2002) até 1 de junho de 2006, e a partir desta data, pelo Serviço de Apoio Jurídico, anteriormente designado por Gabinete de Apoio Jurídico (cfr. art.º 9.º do Regulamento Orgânico da Câmara Municipal de Portalegre, publicado no Diário da República, Apêndice n.º 50, II Série, n.º 106, de 1 de junho de 2006):

- a) Livro de Registo de Contra Ordenação: Neste livro é atribuído um número sequencial ao processo de contraordenação, a data do registo do mesmo, a data da participação ou denúncia, o nome do autor da contraordenação, a residência, a disposição legal ou regulamentar violada, data do Despacho de instauração do processo, data da notificação ao arguido, data das declarações, data da decisão, resumo da decisão, data da notificação da decisão, data do pagamento da coima, remessa ao poder judicial e conclusão (ANEXO IX).
- b) Ficheiro Onomástico de Contra Ordenações: Nesta ficha é atribuído um número sequencial ao processo de contraordenação, de acordo com o registo efetuado no Livro de Registos de Contra-Ordenação, é inscrito o nome do arguido, a residência, a disposição legal ou regulamentar violada, a data da infracção, a coima e custas aplicadas, a data da decisão, a forma de pagamento da coima e respetivas custas e o resumo dos fatos (ANEXO X).

No decorrer da presente auditoria ao Município de Portalegre foi adotado pelo Serviço de Apoio Jurídico um registo informático em "Excell" para assegurar o registo de toda a informação relevante, nomeadamente:

- Número sequencial do processo de contraordenação;
- Número e data da participação;
- Infrator;
- Local da infração (informação que não consta atualmente nem no Livro de Registo de



Gabinete de Apoio ao Presidente

Contra-Ordenação, nem no Ficheiro Onomástico de Contra Ordenações);

- Disposição legal ou regulamentar violada;
- Instrutor (informação que não consta atualmente nem no Livro de Registo de Contra-Ordenação, nem no Ficheiro Onomástico de Contra Ordenações);
- Audiência prévia do infractor;
- Decisão;
- Custas;
- Data de pagamento.

(ANEXO XI)

O Município de Portalegre consciente da importância de possuir um sistema informático que permita assegurar o registo de toda a informação relevante nos processos de contraordenação e auxiliar na gestão e no tratamento mesmos, está a diligenciar junto da

através do Serviço de Informática da Câmara Municipal, a operacionalização e utilização do denominado Sistema de Gestão de Contraordenações (SGC) — versão 24.4.30. As versões anteriores deste sistema não eram de fácil consulta e apresentavam vários constrangimentos práticos, o que tem impedido e adiado a sua utilização pelos trabalhadores desta autarquia, no entanto a situação está as ser resolvida e prevemos a implementação deste Sistema até ao final de julho.

CONCLUSÕES 36/ITEM RELAT. 2.3.6./RECOMENDAÇÃO M)

O atual Serviço de Apoio Jurídico sucedeu ao denominado Gabinete de Apoio Jurídico que foi criado pelo Regulamento Orgânico da Câmara Municipal de Portalegre, de 14 de Junho de 2002. A competência de assegurar a instauração e tramitação dos processos de contraordenação só foi conferida a este Serviço pelo Regulamento Orgânico da Câmara Municipal de Portalegre, de 1 de junho de 2006, mantendo-se até à presente data, conforme estabelecido pelo Despacho n.º 562/2013, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 6, de 9 de janeiro de 2013, que define as competências do Serviço de Apoio Jurídico: «(...)prestar assessoria jurídica ao executivo e aos serviços municipais, dar apoio à instauração e tramitação dos processos de contra— ordenação, assegurar e concorrer para o aperfeiçoamento técnico jurídico dos atos administrativos municipais; obter, a solicitação da Câmara, do seu Presidente ou do Vereador com competência delegada ou subdelegada, os pareceres jurídicos externos considerados necessários; promover a divulgação e o conhecimento oportuno da legislação, regulamentos e normas essenciais à gestão municipal; participar na elaboração de regulamentos, posturas, normas e despachos internos respeitantes às competências da Câmara Municipal ou seus membros; Velar pelo cumprimento da legalidade dos atos da Câmara Municipal, sugerindo a adoção de procedimentos que tenha por





adequados e corretos; propor superiormente as soluções que tenha por conformes com as leis e regulamentos aplicáveis, sugerindo alternativas de decisão ou de deliberação; propor a adoção de novos procedimentos ou a alteração dos mesmos, por parte dos serviços municipais, em especial quando exigidos pela alteração de disposições legais ou regulamentares.»

Entre junho de 2008 a maio de 2012, este Serviço tinha afetos apenas dois trabalhadores, sendo um técnico superior jurista e outro assistente técnico, o que era manifestamente insuficiente. Esta falta de recursos humanos no Serviço de Apoio Jurídico foi parcialmente colmatada, com o apoio prestado por dois técnicos superiores juristas do mapa de pessoal da Câmara Municipal, que se encontravam a desempenhar funções de dirigentes intermédios de 2.º grau, nomeadamente através da sua nomeação como Instrutores de processos de contraordenação. O apoio prestado por estes dois trabalhadores insere-se numa lógica de máximo aproveitamento possível dos recursos disponíveis, para uma gestão dinâmica, moderna e racional, embora esta lógica tenha implicado uma enorme taxa de esforço destes trabalhadores.

A grande preocupação dos Instrutores foi sempre, a de evitar a prescrição dos processos e, assegurar que os prazos fixados na Lei para a execução de alguns formalismos do procedimento fossem cumpridos, pois só desta forma é possível evitar o sentido de impunidade que se pode instalar no espírito dos prevaricadores.

Com a última restruturação orgânica da Câmara Municipal de Portalegre (janeiro de 2013), o Serviço de Apoio Jurídico conta atualmente com três técnicos superiores juristas e um assistente técnico, o que permitirá promover a célere tramitação dos processos de contraordenação, sendo este um dos objetivos já definido para o Serviço.

Quanto aos processos de contra ordenação referidos informa-se:

PCO n.º 13/2011 – foi elaborado o relatório e remetida a decisão do processo ao arguido, no dia 19 de junho, estão a decorrer os prazos para impugnação ou pagamento da coima e custas. (ANEXO XII).

PCO n.º 62/2011 – foi o arguido notificado da decisão, no dia 18 de junho de 2013, estão a decorrer os prazos para impugnação ou pagamento da coima e custas (ANEXO XIII).

CONCLUSÕES 37/ITEM RELAT. 2.3.6./RECOMENDAÇÃO N)

PCO n.º 23/2010 - O arguido foi notificado da decisão, no dia 26 de outubro de 2011, tendo pago a coima e custas do processo, no dia 9 de novembro de 2011, sendo o processo concluso na mesma



Que

data. (ANEXO XIV)

(ANEXO XVI).

PCO n.º 51/2010 — O arguido impugnou judicialmente a decisão proferida pela Câmara Municipal de Portalegre que lhe aplicou uma coima no montante de 1.500,00 €, tendo sido condenado por sentença ao pagamento da coima e custas, o que o fez em 13 de julho de 2012. (ANEXO XV).

PCO n.º 58/2010 — O arguido liquidou o valor da coima e das custas no dia 16 de janeiro de 2013

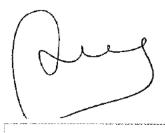
Quanto aos processos de contraordenação n.º 9/2010 e 75/2010, referidos no projeto de relatório que à data da análise as coimas e custas se encontravam por liquidar não obstante o prazo de pagamento previsto no art.º 88.º n.º 1 do RJCO, cumpre esclarecer:

No PCO n.º 9/2010 − Por decisão de 2 de fevereiro de 2012, foi determinada aplicação de coima no valor de 500,00€ mais custas. A arguida foi notificada por carta registada com aviso de receção tendo sido devolvida com a indicação de "não atendeu". Na impossibilidade de notificar a arguida por via postal, solicitou·se, em abril de 2012, a notificação pessoal ao Comandante da GNR, não tendo sido possível notificar arguida. Tentou·se novamente a notificação postal e pessoal pelo serviço de fiscalização da Câmara Municipal, não tendo sido possível notificar a arguida na morada constante do processo. Solicitou·se em novembro de 2012 a notificação pessoal da arguida à PSP. Por não ter haver qualquer informação da PSP sobre o pedido, reiterou·se o mesmo em abril de 2013, que informou em maio de 2013 que a arguida não foi localizada na cidade. A 7 junho 2013 foram afixados editais nos lugares públicos do costume por 30 dias úteis, para notificar arguida da decisão, findo o prazo se a arguida não efetuar o pagamento ou impugnar o processo será remetido para tribunal nos termos do art.º 62 e art.º 88.º do RJCO. (ANEXO XVII).

No PCO n.º 75/2010 – O arguido foi notificado da decisão de aplicação da coima em 20 de novembro de 2012 por carta registada com aviso de receção, a mesma foi devolvida com indicação "mudou-se". Foram desenvolvidas diligências para se obter a nova morada do arguido, tendo-se notificado o mesmo para a nova morada em 4 de março de 2013. Requereu o arguido o pagamento da coima e das custas em 24 prestações, que foi deferido com fundamento na situação económica do arguido de acordo com o disposto nos n.º 4 e 5 do Art.º 88.º RJCO. Até ao momento já liquidaram duas prestações (ANEXO XVIII).

CONCLUSÕES 38/ITEM RELAT. 2.3.7./RECOMENDAÇÃO O)

Já foi implementado pelo Serviço de Licenciamento, através de uma pasta para arquivo dos embargos em processo autónomo e com numeração própria e os mesmos registados na aplicação





informática SPO (Sistema de Processo de Obras).

ANÁLISE DE QUEIXAS:

CONCLUSÕES 39.4, 40, 40.1, 40.2, 40.3, 40.4, 40.5, 40.6/ITEM RELAT. 2.4.2/RECOMENDAÇÃO P)

A recomendação foi implementada pelo Serviço de Licenciamento, tendo sido elaborada uma informação para considerar o procedimento deserto, atendendo a que não teve qualquer seguimento posterior, por falta de resposta da requerente a mesma foi notificada para conhecimento dessa situação (ANEXO XIX).

CONCLUSÕES 39.4, 40, 40.1, 40.2, 40.3, 40.4, 40.5/ITEM RELAT. 2.4.2/RECOMENDAÇÃO Q)

Foi a requerente notificada para apresentar processo de obras, no prazo máximo de 60 dias, para uma eventual legalização das obras executadas sem o necessário licenciamento, sob pena de reposição da situação inicial (ANEXO XX).

CONCLUSÕES 39.4, 40, 40.1, 40.2, 40.3, 40.4, 40.5/ITEM RELAT. 2.4.2/RECOMENDAÇÃO R)

Foi feita a participação através do auto de notícia n.º 34/2013 elaborado pelo Serviço de Fiscalização (ANEXO XXI) tendo sido instaurado processo de contra ordenação n.º 30/2013, e expedita a notificação registada com aviso de receção para arguida em 12 de junho de 2013 (XXI).

CONCLUSÕES 41./ITEM RELAT. 2.4./RECOMENDAÇÃO S)

A nova orgânica municipal, foi aprovada em 2012 e entrou em vigor no dia 9 de janeiro de 2013, nos termos do art.º 25.º da Lei n.º 49/2012, de 29 de agosto e do art.º 10.º, n.º 6 do Decreto-Lei n.º 305/2009, de 23 de outubro. A adoção da nova estrutura orgânica ainda não foi refletida na norma de controlo interno, por entender-se que a mesma deve ser alterada de modo a contemplar todas as alterações legislativas entretanto ocorridas que a mesma deve considerar:

- a) Lei dos Compromissos Com a aplicação da "Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso" o sistema de controlo interno da autarquia foi já sujeito a alguns ajustes visando dispor de informação mais fiável e em tempo oportuno. No entanto é necessário aprofundar esta abordagem no domínio da "auditoria interna e controlo de gestão";
- b) CCP e alterações das Plataforma eletrónicas;
- c) Alterações na Faturação do Município, decorrentes das constantes alterações da legislação, que condicionaram os vários fluxos de emissão de receita;
- d) Alterações decorrentes da implementação do licenciamento zero;



Aug

e) Alterações decorrentes de modificações na Gestão de Frota e Gestão de Armazéns.

Esta alteração mais abrangente da norma de controlo interno, pressupõe um procedimento de validação através do recurso a auditorias internas planeadas, e a participação de todos os serviços da Câmara Municipal, para a construção de um controlo interno assimilado e assumido por todos os colaboradores da autarquia.

O objetivo principal desta alteração à norma de controlo interno, tendo em conta o contexto de ajustamento financeiro, é a melhoria da eficiência e a redução de custos e otimização do uso das tecnologias da informação e comunicação, pretendendo ainda:

- Identificar, caracterizar e quantificar as ineficiências das atividades, métodos e processos de trabalho aplicados nas principais áreas de intervenção da autarquia;
- Identificar e quantificar os ganhos de eficiência suscetíveis de serem alcançados;
- Detalhar as ações a concretizar para alcançar os ganhos de eficiência, identificando quer as ações e a sua sequência, quer as responsabilidades e os prazos de concretização adequados e necessários, bem como indicadores de medição e de monitorização;
- Concretizar, com o apoio das várias equipas de trabalho, a efetiva redução de custos e melhoria da eficiência.

Considerando o exposto e a necessidade de envolvência de todos os Serviços da Câmara na alteração da Norma de Controlo Interno está a ser ponderado o melhor procedimento para a sua concretização.

II - CONCLUSÕES

Face às alegações supra expostas e considerando:

- A conduta exemplar dos Serviços e dos Eleitos do Município de Portalegre, que até à
 presente data, sempre prestaram, no prazo devido, toda a colaboração com a InspeçãoGeral, fornecendo toda a informação solicitada;
- O acolhimento de todas as recomendações constantes do Projeto de Relatório, dando-lhe
 pleno e integral cumprimento, servindo as mesmas de referência para os Serviços da
 Autarquia em todos os procedimentos pendentes e futuros.

É entendimento do Município de Portalegre ter prestado os esclarecimentos suficientes a tudo quanto nos é solicitado, colocando me à disposição de V. Exa. para o esclarecimento de quaisquer dúvidas que ainda subsistam.

Gabinete de Apoio ao Presidente

JUNTAM-SE: 21 ANEXOS.

Paços do Município de Portalegre, 24 de junho de 2013,

(MARIA ADELAIDE DE AGUIAR MARQUES TEIXEIRA)