



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

Um meu parecer no
31INT-IAR/2012, de
12.04.23.

12.04.23

PROCESSO: 56.03/2011/6

INFORMAÇÃO N.º INT-IAR/2012/ 3

DATA 07-03-2012

ASSUNTO: ANÁLISE DO CONTRADITÓRIO DO MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DA GRACIOSA

1. Foi recebido o Contraditório institucional nesta Inspeção Administrativa dentro do prazo estabelecido para o efeito. O mesmo se conclui pelo exercício efetivado, a título individual, dos autarcas João Manuel Ávila Picanço e José Ramos Aguiar.
2. O Contraditório institucional, deu formalmente entrada na IAR a 25 de janeiro através do ofício n.º 355, de 20 daquele mês, com alguns documentos anexos respeitantes aos Capítulos II e Conclusões. Mais tarde, a 3 de fevereiro também deram entrada na IAR, documentos do exercício do direito de defesa de João Manuel Ávila Picanço e de José Ramos Aguiar, ambos com data de 30 de janeiro.
3. O modo de apresentação do contraditório exercido pela Edilidade apresenta alguns aspetos que deverão ser considerados preliminarmente. Assim, do ofício exarado e dos documentos enviados não existe nenhuma observação direta referente aos Capítulos I - *Instalação e delegação de competências*, IV - *Da gestão dos recursos humanos* e V - *Operações urbanísticas*. Contudo, na apreciação das conclusões do Projeto de Relatório, a autarquia procedeu à ponderação de matérias respeitantes aos Capítulos IV e V manifestando alguma posição relativa à conclusão apresentada.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

4. Também se incluirá a matéria respeitante ao Capítulo I – 2.ª conclusão – referente à assinatura de documentos com efeitos externos, sem evidência expressa de autorização superior e respetiva base legal, assinados e rubricados por trabalhadores da autarquia.

5. Nas matérias não contraditadas ou insuficientemente demonstrativas de procedimentos de alteração às irregularidades evidenciadas no Projeto de Relatório os signatários pugnam pela manutenção do que se encontra exarado.

6. As presentes observações estão refletidas no Relato Final da IAR relativamente às matérias que foram expressamente objeto de análise pelo Contraditório e que se poderão observar nos quadros *infra*:

6.1. Contraditório institucional

6.2. Contraditório pessoal

À consideração superior.


OS INSPECTORES,

Rui Jorge Ferreira
(INSPETOR)



Maria Paula Raleiras
(INSPETORA)



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

Anexo I - CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL CMSG

Cap.	Ponto	POSIÇÃO CM Graciosa	Análise da IAR ao contraditório efetuado	Documentos a fls.
I	1.1.	"As observações feitas pela IAR serão tidas em conta, na elaboração do próximo orçamento, caso seja possível a sua correção no orçamento de 2012 que já se encontra em vigor as mesmas serão adotadas ainda este ano. 'Acolhimento das observações feitas pela IAR para futuro	As considerações efetuadas confirmam o relatório em sede de projeto de relatório pelo que se mantém na íntegra o texto inicial	
	4	"No que diz respeito a transferências entre administrações o procedimento será alterado conforme proposto."		
	4.2.	"Uma vez a situações mencionadas não podem, ser por se tratar de exercícios encerrados, tomaremos medidas para que esta situação não volte a acontecer, e daremos conhecimento à IAR"		
	4.4.	O desequilíbrio detetado deve-se a distribuição dos valores do saldo de gerência mais os valores colocados em reposições não abatidas, o valor de 265.503,00€ foi a parte distribuída pela despesa corrente, e sendo a outra parte distribuída pelas contas de capital, conforme se pode verificar pelas folhas finais de controlo orçamental da receita e despesa."		645 a 647
	7	"Logo que tomamos conhecimento desta situação, e ainda com a presença dos inspetores nas nossas instalações procedemos à correção desta informação e respeitamos os prazos estipulados na lei, estando já disponível o orçamento de 2012 no nosso site www.cm-graciosa.pt ."		09-10-1901
II	1.4.3.2.	"OP pagamento do abono para falhas à substituta do tesoureiro Nélia Maria Picanço Cabeceiras nos meses de Novembro e Dezembro de 2009 e durante o ano de 2010 e nos primeiros 6 meses de 2011 foram processados pela Divisão Administrativa e Financeira e as respetivas autorizações de pagamento foram autorizadas pelo Senhor Presidente da Câmara e pela Vice-Presidente, na ausência do Presidente, dentro de um espírito de boa fé e de confiança de que todos os pagamentos estavam de acordo com a legislação em vigor, uma vez que este pagamento foi iniciado no mandato anterior.	As considerações efetuadas confirmam o relatório em sede de projeto de relatório pelo que se mantém na íntegra o texto inicial	
	1.4.4	"Todas as contagens e respectivas atas foram elaboradas, nelas consta o nome dos intervenientes e respectivas categorias, as mesmas sempre foram assinadas pelo Tesoureiro, Presidente e participantes entre eles o responsável pela área de contabilidade o Coordenador Técnico Helder Manuel Gil Picanço ou quando não estava presente pela Dr.ª Isabel Maria Tomas da Silva Bettencourt, junta-se cópia de todas as contagens efectuadas e exigidas."	As evidências apresentadas originaram a modificação do relatório inspetivo	649 a 658
	1.4.5	"Não altura da preença do Dr.º Rui Ferreira e Dr.ª Paula Raleiras foi alertado para esta situação que foi prontamente regularizada e a partir dessa data todos os limites foram respeitados, conforme documentos que se anexa na resposta ao ponto 10 das recomendações.	As considerações efetuadas confirmam o relatório em sede de projeto de relatório pelo que se mantém na íntegra o texto inicial	
	1.4.6	"O Município só não respeitou o procedimento definido pelo Ponto 2.9.10.1.2 por indicação recebida do INE conforme e-mai que se anexa.	As considerações efetuadas confirmam o relatório em sede de projeto de relatório pelo que se mantém na íntegra o texto inicial	659 a 661
	1.4.8	"Tivemos em atenção as recomendações da IAR, as reconciliações passaram a ser efetuadas, na Secção Financeira - sector Contabilidade, conforme organização dos serviços e respectivas competências. As reconciliações foram efetuadas só não se procedeu à elaboração do respectivo impresso por se tratar de uma conta com poucos movimentos, mas os serviços estão preparados para que esta situação não volte a acontecer, todas as reconciliações foram analisadas quer pelo Coordenador Técnico, Helder Manuel Gil Picanço e nas suas ausências foram analisadas pela Dr.ª Isabel Bettencourt, conforme os impressos de rosto que contêm as respectivas assinaturas em anexo. Os movimentos que se encontravam por regularizar eram na sua essência movimentos de água pagos por transferência bancária que se encontram já regularizados. Em anexo serão remetidas as reconciliações bem como a contabilização nos movimentos e os comprovativos dos cheques em trânsito."	As considerações efetuadas confirmam o relatório em sede de projeto de relatório pelo que se mantém na íntegra o texto inicial	662 a 748
	1.4.9.	"Os postos de cobrança que se encontrava sem as respectivas autorizações foram regularizados, tendo-se encerrado o posto na secção de águas e retirado o abono para falhas ao funcionário, foram implementado meio de controlo, com a no Centro Cultural da Ilha Graciosa implementou-se de um sistema de faturação eletrónica (SAGE), que permite a qualquer altura saber quantos bilhetes foram vendidos e a que filme dizem respeito (este controlo existia mas era efectuado de forma manual), este sistema será implementado no verão na piscina municipal, permitindo um controlo sobre as entradas diárias e diversos tipos de relatórios. Os serviços de águas passaram a anexar à guia de receita um relatório das faturas e respetivos canchotes, foram tomadas medidas no sentido das entregas diárias por parte das receitas CCIG e da PISCINA MUNICIPAL serem efectuadas diariamente ou no dia útil seguinte.	As considerações efetuadas confirmam o relatório em sede de projeto de relatório pelo que se mantém na íntegra o texto inicial.	749 a 753
	1.4.9.3.	"No sentido de regularizar a situação e dar cumprimento aos alertas feitos pela IAR, a Câmara dotou o CCIG de equipamento informático capaz de realizar os objectivos pretendidos, junto se anexa guia de receita e folha de caixa bem como um dos actuais recibos referentes a uma das sessões realizadas. No que diz respeito ao enquadramento do IVA, os bilhetes tem sido vendidos ao abrigo do N.º 2 do Artº 2 do CIVA (Uso Poderes de Autoridade), desde o início do ano de 2012 a Câmara tem vendido os bilhetes com IVA incluído a taxa de 9%. Caso se venha a verificar a continuidade da respectiva isenção, os valores serão corrigidos conforme a situação e o beneficiário."	As considerações efetuadas confirmam o relatório em sede de projeto de relatório pelo que se mantém o texto inicial.	754 a 757
	1.4.9.4	"A cobrança de receitas referente à PISCINA MUNICIPAL, serão adotadas medidas idênticas ao CCIG, no que diz respeito ao enquadramento do IVA os bilhetes tem sido vendidos ao abrigo do n.º 2 do Artº 2 do CIVA (Uso Poderes de Autoridade) junto se anexa Ofício - Circulado 174229/1991-20/11 - DSCA."	As considerações efetuadas confirmam o relatório em sede de projeto de relatório pelo que se mantém na íntegra o texto inicial.	760 a 766
	1.4.10	"A constituição dos fundos de manio terá a atenção as recomendações da IAR, informa-se que o Cartão de Crédito foi mandado cancelar e que a constituição de novos fundos será feita pelas diversas rubricas de despesa contempladas na deliberação, junto se anexa comprovativo cópia do cancelamento do cartão de crédito (ver documentos do ponto 10 das conclusões)."	As considerações efetuadas confirmam o relatório em sede de projeto de relatório pelo que se mantém na íntegra o texto inicial.	758 a 759



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

[Handwritten signature]

Cap.	Ponto	POSIÇÃO CM_Graciosa	Análise da IAR ao contraditório efetuado	Documentos a fls.
VI	1.ª	"Em anexo seguem os comprovativos da aprovação das 2 revisões orçamentais de 2010."	Acolhe-se o evidenciado e altera-se a parte correspondente da conclusão.	767 a 775
	2.ª	"Os trabalhadores da autarquia referidos já não assinam documentos com efeitos externos;"	As considerações efetuadas confirmam o relatado em sede de projeto de relatório pelo que se mantém o texto inicial.	
	3.ª	"Futuramente esta recomendação será tida em conta;"		
	4.ª	"Relativamente ao ponto 4.2 (pgº33 do Relatório) venho informar que o objectivo não foi encerra projectos, mas sim transferir verbas para outras rubricas; Futuramente serão elaboradas revisões orçamentais, de acordocom a lei;"		
	5.ª	Vamos ter conta as observações da IAR, no entanto os valores inscritos nas rubricas residuais não são expressivos;		
	7.ª	"O orçamento de 2012 foi publicado no site do Município ww.cm-graciosa.pt"		
	8.ª	"o EDO foi observado aquando da elaboração do orçamento de 2012, conforme poderão constatar através da fotocópia do ofício, n.º 4756, dirigido ao "Presidente da Comissão Política do PSD;		
	9.ª	"A Câmara Municipal está a elaborar um novo RSC;"		
	10.ª		As considerações efetuadas confirmam o relatado em sede de projeto de relatório pelo que se mantém na íntegra o texto inicial	
	1.	Junto se remetem documentos justificativos de que esta situação não ser tornou a verificar;"		778 a 1018
	2.	"Serão instituídas normas relativas à cobrança, guarda temporária de valores e entrega dos mesmos, bem como à designação dos responsáveis pelas cobranças efetuadas por entidade diferente do tesoureiro. Atualmente, para além do tesoureiro, só cobram receitas os leitores cobradores de consumo de água e a trabalhadora responsável pela venda de bilhetes no Centro Cultural;"		
	3.	"Os leitores cobradores passaram a depositar, de 2 em 2 dias, na conta bancária própria do Município as receitas arrecadadas, sendo elaborado no mesmo dia ou no dia seguinte a respetiva guia de recita;"		
	4.	"Foram autorizados formalmente 3 postos de cobrança de receitas de água, sendo responsáveis os leitores cobradores: Carlos Alberto Veiga Picanço, Jaime Filipe Melo Espinola Mendonça e Julio Manuel Correia da Silva Cunha."		
	5.	"As reconciliações foram efetuadas mensalmente, à exceção de uma conta bancária cujo impresso próprio não foi elaborado mensalmente devido ao numero reduzido de movimentos.		
	6.	"As diferenças verificadas referem-se a transferências efectuadas por particulares ou instituições para pagamento de "água, havendo dificuldade por vezes de saber a sua origem, no entanto esta situação foi ultrapassada em 2011;"		
	7.	"Foram efectuadas todas as contagens obrigatórias a tesouraria, junto se remete todas as atas de verificação."	Acolhido o reemido em sede de contraditório e suprimida a respectiva conclusão	
	8.	"Devido ao reduzido número de trabalhadores a segregação torna-se difícil, no entanto a câmara tornará esta recomendação em conta;"	As considerações efetuadas confirmam o relatado em sede de projeto de relatório pelo que se mantém na íntegra o texto inicial	
	9.	"Foi elaborado um regulamento dos fundos de maneiolo, que será submetido à apreciação do órgão executivo na proxima reunião. A sua constituição respeitará, no corrente ano, as diversas classificações economicas da despesa;		
	10.ª	"O referido artigo de crédito foi cancelado, conforme poderão verificar pelos documentos anexos."		776 e 777
	11.ª e 12.ª	"Conforme poderão verificar, através das fotocópias anexas das folhas dos vencimentos, não foram pagos abonos para falhas dos trabalhadores com direito a abono para falhas, este foi sempre descontado no mês seguinte a que respeita;	A análise dos documentos remetidos originaram a alteração do projeto de relatório no ponto 1.4.3 referente ao pagamento do abono para falhas ao tesoureiro do município e aos leitores cobradores.	1019 a 1188
	13.ª e 14.ª	"De futuro esta situação não se irá repetir;"	As considerações efetuadas confirmam o relatado em sede de projeto de relatório pelo que se mantém na íntegra o texto inicial	
	15.ª	"Esta situação foi ultrapassada conforme se pode verificar através de documento anexo"	Situação alterada	1191 a 1195
	16.ª e 17.ª	"A acumulação de funções do fiscal de obras foi autorizada por despacho do senhor presidente da Câmara de 14 de Julho de 2011, conforme fotocópia anexa"	Foi anexo documento comprovativo.	1189 a 1190
	21.ª	"Foram feitos todos os esforços para encontrar os processos em falta, o que não foi possível pelo que estamos a proceder à sua reconstituição, sendo que o loteamento já foi aprovado por despacho do presidente da câmara"	Esta situação não sofreu alterações significativas. Não foram evidenciados comportamentos da reconstituição dos processos Não foram anexos indicadores de despachos e/ou diligências efetuadas. Necessidade de demonstração em sede de acatamento (60 dias após a receção do presente relatório) das medidas tomadas.	
	22.ª	O PCM procedeu à nomeação do gestor de processos em 2 de janeiro de 2012, ver fotocópia anexa, e adotou-se o modelo de recibo conforme fotocópia anexa"	Ocorreu uma alteração substancial da conduta encontrando-se ultrapassada a questão evidenciada no projeto de relatório.	1196 e 1197



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

Cap.	Ponto	POSIÇÃO CM_Graciosa	Análise da IAR ao contraditório efetuado	Documentos a fis.
VI	23.ª	"Todos os processos entrados em 2012 passaram a ser numerados"		
	25.ª	"Já foi solicitado à AIRC para contratação de plataforma informática, nos termos do artigo 8.ª-A do RGEU e regulado pela Portaria n.º 216-A/2008, de 3 de Março"	Não foi anexo qualquer documento comprovativo.	
	26.ª	"Já foi solicitado à AIRC formação SPO para se dar início à sua utilização"	Não foi anexo qualquer documento comprovativo.	
	27.ª	"Já é possível aceder aos formulários destinados às operações urbanísticas no sítio do Município na Internet http://cm-graciosa.pt/ "	Efetivamente, consultado o site mencionado encontram-se alguns formulários disponíveis aos municípios na matéria das operações urbanísticas.	
	28.ª	"Foi estipulada a terça-feira para os serviços municipais se deslocarem à disposição dos municípios, conforme fotocópia do Edital anexo"	Será alterado o projeto de Relatório no sentido de acolher a alteração.	
	29.ª	"Foi efetuada nos serviços de tesouraria a publicidade sobre o número de conta e a instituição bancária, nos termos do n.º 4 do artigo 113.º do RJUE, conforme fotocópia do Edital em anexo"	Evidencia alteração de procedimento.	1198 a 1201
	30.ª	"Os despachos de licenciamento passaram a ser redigidos conforme modelo anexo, fazendo as referências às condições de execução de obras"	Ocorreu uma alteração substancial da conduta encontrando-se ultrapassada a questão evidenciada no projeto de relatório.	
	33.ª	"Foi criado arquivo para depositar as fichas técnicas na DTOU"	Aponta para uma alteração de procedimento a confirmar em futura atividade inspetiva.	
	34.ª	"Relativamente às participações do fiscal de obras foram efetuadas as seguintes diligências:	Não foram feitas observações acerca das matérias referentes às operações urbanísticas no texto do projeto de relatório. Não foram anexos documentos demonstrativos do embargo de forma a evidenciar a eficácia do embargo. Os processos de embargo e contraordenação só ocorreram após visita da IAR e da receção do projeto de relatório. Não alteram o alcance das observações antes evidenciadas no projeto. Foram mencionados atos de embargo que indiciam que quem tem competência para proferir decisões o fez.	
		<u>Idalberto Almeida da Silva</u> Suspensão da obra e prazo de 90 dias para eventual legalização; Contraordenação n.º 03/2012 (não foi indicada data); <u>Paulo Miguel da Silva Melo</u> Suspensão da obra e prazo de 90 dias para eventual legalização; Processo de contraordenação n.º 08/2012 (não foi indicada data) <u>Crystal Lym Dillard</u> (esta senhora encontra-se fora da ilha há alguns meses, por motivo de doença grave) Suspensão da obra e prazo de 90 dias para eventual legalização; Contraordenação n.º 17/2012; <u>António Jesus Espinola Alves</u> Suspensão da obra e prazo de 90 dias para eventual legalização; Contraordenação n.º 09/2012 <u>José Francisco Bettencourt Almeida</u> suspensão da obra e prazo de 90 dias para eventual legalização (obra iniciada há mais de 10 anos); <u>Victor Manuel Machado Picanço Manso</u> Suspensão da obra e prazo de 120 dias para eventual legalização Contraordenação n.º 15/2011	Este prazo acresce ao anteriormente decorrido entre a verificação da ilegalidade urbanística e que o momento de decisão (que se desconhece pois não foi anexo despacho ou auto de embargo) periclitando a eficácia do mesmo e do constrangimento da atuação do trabalhadores municipais.	
			Não foi anexo qualquer documento de diligências para ultrapassagem desta situação.	
		Pedido de licenciamento de obras em 7 de Outubro de 2011	Necessidade de demonstração em sede de acatamento (60 dias após a receção do presente relatório) das medidas tomadas	
		<u>Carlos Silveira Canto Brum</u> Suspensão da obra e prazo de 90 dias para eventual legalização Contraordenação n.º 10/2012, de 16 de janeiro <u>Eurico Manuel Ramos Picanço</u> Suspensão da obra e prazo de 120 dias para eventual legalização Contraordenação n.º 17/2011, de 10 de novembro <u>Clube Central Recreativo e Desportivo de Guadalupe</u> Suspensão da obra e prazo de 90 dias para eventual legalização Processo de contraordenação n.º 12/2011 (não foi indicada data) <u>Dina Maria da Silva</u> Suspensão da obra e prazo de 90 dias para eventual legalização Processo contraordenação n.º 11/2012 <u>João Manuel Correia Picanço</u> Suspensão da obra e prazo de 90 dias para eventual legalização em 04.01.2012 Processo de contraordenação n.º 1/2012 (não foi indicada data)	Este prazo acresce ao anteriormente decorrido entre a verificação da ilegalidade urbanística e que o momento de decisão (que se desconhece pois não foi anexo despacho ou auto de embargo) periclitando a eficácia do mesmo e do constrangimento da atuação do trabalhadores municipais.	
	35.ª	Relativamente ao processo do senhor Faustino Norberto da Silva Melo foi solicitado parecer à Direção Regional dos Assuntos do Mar	Não foi anexo qualquer ofício do Município	



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

Anexo II - CONTRADITÓRIO INDIVIDUAL

Cap.	Ponto	Direito de defesa de: José Ramos de Aguiar	Análise da IAR ao contraditório efetuado	Documentos a fls.
II		<i>"No âmbito do exercício do direito de oposição, venho informar que o pagamento de abono para falhas à Assistente Técnica Nélia Maria Melo Picanço Cabeceiras, foi autorizada por meu despacho na qualidade de Presidente da Câmara Municipal, em face de pareceres da Atam e da Comissão Coordenadora da Região de Lisboa e Vale do Tejo, das quais anexo cópia."</i>	As considerações efetuadas não alteram a análise legal efetuada em sede de projeto de relatório, pelo que se mantém na íntegra o texto inicial no Relatório Final. Os documentos remetidos e que basearam o despacho do então Presidente da Câmara aludem à atribuição do abono para falhas a técnico superior e a Assistente administrativo, logo abordam a possibilidade de atribuição de abono para falhas em função da categoria do funcionário. Os inspetores sinalários não alegam a inexistência dos despachos, nem puseram em causa a sua atribuição a funcionários que não se encontravam na carreira de tesoureiro; a questão prende-se com o pagamento de abono à substituta do tesoureiro quando esta substitua (ou não) o tesoureiro, ou quando o fazia em nenhum caso atingiu os 30 dias -tempo legal que lhe confira o direito de receber abono (enquadramento legal até 2009) só partir de 2009 o abono para falhas passou a ser atribuído em função das efetivas substituições ou seja nos dias de efetivo trabalho prestado.	633 a 638

Cap.	Ponto	Direito de defesa de: João Manuel Ávila Picanço	Análise da IAR ao contraditório efetuado	Documentos a fls.
II		<i>"No âmbito do exercício do direito de oposição, venho informar que o pagamento de abono para falhas à Assistente Técnica Nélia Maria Melo Picanço Cabeceiras, foi autorizada por meu despacho na qualidade de Presidente da Câmara Municipal, em face de pareceres da Atam e da Comissão Coordenadora da Região de Lisboa e Vale do Tejo, das quais anexo cópia."</i>	As considerações efetuadas não alteram a análise legal efetuada em sede de projeto de relatório, pelo que se mantém na íntegra o texto inicial no Relatório Final. Os documentos remetidos e que basearam o despacho do então Presidente da Câmara aludem à atribuição do abono para falhas a técnico superior e a Assistente administrativo, logo abordam a possibilidade de atribuição de abono para falhas em função da categoria do funcionário. Os inspetores sinalários não alegam a inexistência dos despachos, nem puseram em causa a sua atribuição a funcionários que não se encontravam na carreira de tesoureiro; a questão prende-se com o pagamento de abono à substituta do tesoureiro quando esta substitua (ou não) o tesoureiro, ou quando o fazia em nenhum caso atingiu os 30 dias -tempo legal que lhe confira o direito de receber abono (enquadramento legal até 2009) só partir de 2009 o abono para falhas passou a ser atribuído em função das efetivas substituições ou seja nos dias de efetivo trabalho prestado.	639 a 644