



# UNIÃO DAS FREGUESIAS DE OEIRAS E S. JULIÃO DA BARRA, PAÇO DE ARCOS E CAXIAS

## **Declaração de Cabimento de Verba:**

Nos termos e para os efeitos previstos na Resolução nº 1/94-1ª.S.de 24-01-1994 do Tribunal de Contas publicada no DR nº19/1194-Ser.IB, do artº 5º nº4 da Lei nº 98/1997 de 26 Agosto e do ponto 2.3.4.2. alínea d) do POCAL, declara-se que a presente Proposta de Despesa cumpre os requisitos de regularidade financeira, de acordo com a seguinte chave orçamental:

- 1- Classificação Económica:
- 2- Dotação corrigida:
- 3- Dotação Disponível:
- 4- Cabimento registado: **CAB Nº**
- 5- Dotação Disponível após cabimento:

Oeiras \_\_\_/\_\_\_ de 2019

Técnica Superior

Mónica Chambel

## **Proposta de Deliberação N.º 129/2019**

Serviço: Presidente

Assunto: Denúncia de Contrato de Prestação de Serviços – Posto de Correios de Caxias, 9906668

### **I – Introdução**

#### **Considerando:**

- a) Que, a 11 de junho de 2013 foi celebrado entre os CTT – Correios de Portugal, S.A. e a extinta Freguesia de Caxias um Contrato de Prestação de Serviços mediante o qual a Freguesia de Caxias se obrigou perante os CTT a prestar ao público um conjunto de serviços postais mediante o pagamento por parte daquela entidade do valor mensal de €482,10, acrescido de comissões;
- b) Que, os referidos serviços são prestados através dos meios próprios e da organização própria da Freguesia;
- c) Que, em simultâneo com o contrato de prestação de serviços referido no considerando anterior, foi celebrado entre as mesmas Partes um Contrato de Comodato de Equipamento para efeitos da prestação de serviços supra mencionada;



# UNIÃO DAS FREGUESIAS DE OEIRAS E S. JULIÃO DA BARRA, PAÇO DE ARCOS E CAXIAS

- d) Que, o contrato de prestação de serviços referido no considerando A) foi celebrado no âmbito do Protocolo firmado entre os CTT – Correios de Portugal, S.A. e a ANAFRE – Associação nacional de Freguesias que visava sistematizar um acordo de princípios, com o objetivo de facilitar a oferta do serviço postal universal às populações, através das Juntas de Freguesia;
- e) Que, na sequência da reorganização administrativa do território foi extinta a Freguesia de Caxias, dando origem à actual União de Freguesias;
- f) Que, em 04 de Outubro de 2016, foi celebrado entre os CTT – Correios de Portugal, S.A. e a União de Freguesias de Oeiras, São Julião da Barra, Paço de Arcos e Caxias um Contrato de Prestação de Serviços – Posto de Correios Santo António de Oeiras, 9906701, mediante o qual a UFOPAC se obrigou perante os CTT a prestar ao público um conjunto de serviços postais mediante o pagamento de um valor mensal, acrescido de comissões;
- g) Que, a UFOPAC já fez cessar o contrato referido no considerando anterior.

## **II – Desenvolvimento**

Os contratos celebrados com os CTT suscitaram fundadas dúvidas quanto aos termos em que foram outorgados, não apenas quanto à sua legalidade intrínseca como também pelos prejuízos que, conseqüentemente, a UFOPAC tem assumido durante a sua vigência.

Foram solicitados pareceres, os quais convergiram na opinião de que o contrato de prestação de serviços celebrado com os CTT é ilegal em virtude da prestação dos serviços não cumprir os princípios de prossecução do interesse público e da protecção dos direitos e interesses dos cidadãos, não cabendo os serviços remunerados no objecto da actividade da Administração Pública.

Mais, referem os pareceres que não existe qualquer justificação ou enquadramento legal para os encargos financeiros assumidos pela UFOPAC por colidirem com o Regime Financeiro das Entidades Intermunicipais.

As conclusões dos pareceres jurídicos são suficientemente ponderosas para se proceder à denúncia do contrato de prestação de serviços em apreço.



# UNIÃO DAS FREGUESIAS DE OEIRAS E S. JULIÃO DA BARRA, PAÇO DE ARCOS E CAXIAS

Acresce que se mostra cada vez mais difícil cumprir com as obrigações contratuais previstas no Contrato de Prestação de Serviços – Posto de Correios de Caxias, 9906668, quer por falta de recursos humanos quer por falta de condições de segurança, designadamente, impossibilidade de garantir que os serviços contratados estejam todos disponíveis garantindo o cumprimento do horário de funcionamento dos CTT.

Por sua vez, o serviço contratado dá prejuízo à União de Freguesias, não podendo esta estar a financiar um serviço privado com dinheiros públicos, sob pena de responsabilidade financeira.

Neste circunstancialismo foi solicitada a realização de uma reunião com os representantes dos CTT, a qual se realizou no dia 11 de Setembro de 2019 e no âmbito da qual foi transmitido pelos CTT que se encontram a ultimar contactos para estabelecer **duas parcerias com duas áreas comerciais em Caxias, uma no centro de Caxias e outra no Bairro Sá Carneiro**, pelo que será possível manter o serviço de proximidade que até agora se encontrava a ser prestado à população pela UFOPAC.

Assim, impõe-se proceder à denúncia do Contrato de Prestação de Serviços – Posto de Correios de Caxias, 9906668, para o fim do seu prazo de renovação, ou seja, 10 de dezembro de 2019.

### **III – Proposta**

Nestes termos, atendendo aos considerandos e desenvolvimento, propõe-se que o Executivo delibere favoravelmente o seguinte:

1. A denúncia do Contrato de Prestação de Serviços – Posto de Correios de Caxias, 9906668, celebrado com os CTT na data de 11 de junho de 2013, com efeitos a 10 de dezembro de 2019;
2. A subsequente submissão à Assembleia de Freguesia, para conhecimento

Oeiras, 13 de setembro de 2019

A Presidente

  
Madalena Castro

FREGUESIA DE DEIRAS E SÃO JULIÃO  
DA BARRA, PAÇO DE ARCOS E CAXIAS

DELIBERAÇÃO

Aprovado por  
unanimidade.

A PRESIDENTE,

19/9/2019





2) Ao Dr. José António Cunha para avaliação e parecer

29.1.2018

[Signature]

231 EXE

29.1.2018

1) Dar entrada e lotar para despacho.

29.1.2018

[Signature]

Ex.ma. Senhora Presidente da Junta da União das Freguesias de Oeiras, São Julião da Barra, Paço d'Arcos e Caxias Madalena Castro geral@f-oeiras-pacodearcos-caxias.pt Ins. Presidente

V/Ref.: E-mail de 08/11/2017 N/Ref.: CJ/EM/eb/0103/18 Lisboa, 29 de janeiro de 2018

3) Considerando a ilegalidade da despesa pública por se destinar a fins privados e a patologia do

ASSUNTO: Pedido de parecer sobre a legalidade do contrato e consequente legalidade da despesa assumida

Contrato confirmado pelo parecer de ANAFRE, deve-se a cessar o contrato mediante denúncia com base em proposta a ser levada à reunião da Junta de freguesia.

Ex.ma. Senhora Presidente,

As questões submetidas são, concretamente:

- A. Se o contrato de prestação de serviços e seus anexos estão conforme e compatíveis com a lei;
- B. Se em resultado da não equivalência das prestações e havendo prejuízo para o erário público decorrente dos sucessivos saldos negativos, poderá a Junta de Freguesia incorrer em responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória por enriquecimento sem causa dos CTT à custa de um património empobrecido da Junta de Freguesia.

Jos. Antunes Coimbra 31.01.2018

4) Ao Dr. José António Cunha, Solicita-se elaboração de PD

Colocada a questão, cumpre apreciar o seu enquadramento e dar o N/ parecer.

Freguesia, com enquadramento a partir de 30. Setembro. 2018, face ao parecer emitido e considerado

A nível do enquadramento de facto há a considerar que:

- a. Desde o dia 1 de outubro de 2017 foi eleito novo executivo e membros da assembleia de freguesia.
- b. É anexo um contrato de prestação de serviços, celebrado a 18 de novembro de 2016 e uma adenda, outorgada a 14 de agosto de 2017, entre a Junta de Freguesia e os CTT - Correios de Portugal, S.A., em que a primeira se obriga, através dos seus meios próprios e da sua organização a prestar serviços de Correio e Encomendas, de Finanças e Pagamentos, de Colecionismo e outros.
- c. Em contrapartida, pela prestação dos serviços, os CTT obrigam-se a pagar mensalmente à Junta de Freguesia a quantia de 150€, acrescida do valor de comissões contratualmente fixadas, correspondente aos serviços efetivamente prestados.

2. A rescisão do contrato, de acordo com o disposto no artigo 1.º do Regulamento Interno da Junta de Freguesia.

1.2.2018

[Signature]



- d. Os CTT cedem os materiais e equipamentos necessários para o efeito, através de um Comodato de Equipamentos, que a Junta de Freguesia utilizará na prestação de serviços postais.
- e. Concomitantemente, a Junta de Freguesia é responsável pela contratação dos recursos humanos afetos à realização do serviço assumido.
- f. O contrato de prestação de serviços iniciou-se a 4 de outubro de 2016, com o prazo de 6 meses, renovável sucessiva e automaticamente.
- g. Atualmente este contrato renovou-se a 4 de outubro de 2017, caducando a 3 de abril de 2018.
- h. Existe um trabalhador alocado ao referido posto de trabalho, que presta serviço de atendimento ao público como meio de prestação dos serviços a que a Junta de Freguesia se obrigou perante os CTT.
- i. Alega a Sra. Presidente da Junta de Freguesia que o contrato poderá ser desequilibrado do ponto de vista das obrigações recíprocas, recebendo como contrapartida mensal a quantia de 150€, acrescido das referidas comissões, mas suportando encargos com contratação de pessoal, apresentando um défice permanente de cerca de 11.000€ apurado entre janeiro e setembro de 2017.
- j. Questiona ainda se a prestação de serviços assumida pela Junta de Freguesia integra as competências materiais da Freguesia, designadamente as previstas no artigo 16.º/1, al. m) do Regime Jurídico das Autarquias Locais, aprovado pela Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, na sua atual redação.

Das questões suscitadas, atendendo à documentação anexa, retiramos algumas conclusões pertinentes. Nomeadamente:

- k. A Junta de Freguesia comprometeu-se, nos termos do contrato firmado, a prestar serviços a uma entidade privada – os serviços são prestados diretamente aos CTT e, indiretamente, à população que recorre aos serviços elencados.
- l. A Junta de Freguesia assumiu uma obrigação e correspondente despesa, usando dinheiro público para contratar um recurso que cumpre a finalidade de prestar serviços aos CTT.
- m. Não existe uma cedência de espaço aos CTT – ou a mesma não se retira da documentação junta – mas somente uma contrapartida paga à Junta de Freguesia pelos serviços prestados, a que acrescem as comissões contratualmente elencadas – v. Cl. 5ª do Contrato de Prestação de Serviços.

Assim, vemos que a Junta de Freguesia assumiu – desconhece-se se e em que termos foi legitimada e autorizada a celebração do referido contrato – uma obrigação de prestar um serviço aos CTT, recebendo como contrapartida o valor mensal fixo de 150€ e um montante variável correspondente às comissões. Obrigou-se a assumir os encargos com a contratação de pessoal para o efeito, tendo contratado um recurso, que se presume ser trabalhador da Junta de Freguesia, mas presta serviços aos CTT. Assumiu ainda a Junta de Freguesia um encargo que originou um “défice permanente” de cerca de 11.000€ apurado para um período de 9 meses.



Vejamos,

#### **A. Da Legalidade do Contrato de Prestação de Serviços Da Receita**

Em abstrato e atendendo à informação disponibilizada, o contrato celebrado não cumpre os princípios da prossecução do interesse público e da proteção dos direitos e interesses dos cidadãos e, bem assim, da legalidade – cfr. artigos 3.º e 4.º do Código do Procedimento Administrativo, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro, na sua atual redação e artigos 235.º/2 e 266.º da Constituição da República Portuguesa. Não cabendo a prestação de serviços remunerados no objeto da atividade da administração pública, o contrato em apreço será contrário ao interesse público.

Por sua vez, considerando os encargos financeiros assumidos, em abstrato, serão aplicáveis os princípios subjacentes ao Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais, aprovado pela Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua atual redação. Nomeadamente, de legalidade e de estabilidade orçamental, igualmente feridos pelo tipo de obrigação assumida.

Assim, apenas são consideradas receitas legalmente válidas das freguesias as elencadas no número 1 do artigo 22.º da referida Lei n.º 73/2013, salientando, mais uma vez, em abstrato, o produto de cobrança de taxas, nomeadamente provenientes da prestação de serviços pelas freguesias. Ora, dispõe o artigo 23.º do mesmo diploma legal que a criação de taxas pelas freguesias incide sobre utilidades prestadas aos particulares ou geradas pela atividade das freguesias. No caso, estará a ser cobrado pela Junta de Freguesia um preço, uma contraprestação, com fundamento contratual.

Sem prejuízo do disposto no Contrato de Concessão do Serviço Postal Universal, celebrado a 1 de setembro de 2000, entre o Estado Português e os CTT - Correios de Portugal, S.A., nomeadamente na Cláusula 5ª (na redação dada pela Quarta Alteração ao referido contrato) prevê a obrigação da Concessionária, sic., os CTT, de “afetar à concessão o conjunto de meios humanos e materiais necessários à prestação do serviço postal universal e dos demais serviços e atividades integrados no objeto da concessão (...)”. Nada impede que exista um protocolo entre os CTT e a Freguesia no sentido de assegurar à população, nas condições contratualmente previstas, o acesso a este serviço universal. Mas não existe no pedido que antecede ou nos seus anexos qualquer referência ao mesmo e seu enquadramento.

Resta perceber se o serviço prestado aos CTT pode ser considerado um serviço de utilidades prestadas aos particulares ou geradas pela atividade das freguesias. Sem prejuízo, como referimos, de o contrato junto apenas referir, no Considerando C), que “Os CTT e A União das Freguesias de Oeiras, São Julião da Barra, Paço de Arcos e Caxias entendem que este acordo trará vantagens para ambas as partes, bem como para a população da localidade”. Os demais considerandos dizem respeito aos objetivos dos CTT. Parece-nos que não existe subjacente – reiterando que desconhecemos eventual Parecer ou Autorização prévia que

3

Contribuinte n.º 502 176 482

Paçácio da Mitra \* Rua do Açúcar, n.º 55 \* 1950-009 LISBOA \* Telef.: 218 438 390 a 98 \* Fax: 218 432 379  
E-mail: anafre@anafre.pt \* Consulte-nos em www.anafre.pt



tenha sustentado e legitimado o presente contrato – **justificação ou enquadramento legal bastante para os encargos assumidos pela Junta de Freguesia e para o tipo de serviço que se comprometeu a prestar.**

Por sua vez, em abstrato, a posição assumida não cabe em qualquer das alíneas do artigo 16.º da Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro. Concretamente, a alínea m) prevê a competência material da junta de freguesia para *“discutir e preparar com instituições públicas, particulares e cooperativas que desenvolvam a sua atividade na circunscrição territorial da freguesia protocolos de colaboração, designadamente quando os respetivos equipamentos sejam propriedade da freguesia e se salvasse a sua utilização pela comunidade local”*.

Será da competência material da Assembleia de Freguesia autorizar a celebração de protocolos com instituições públicas, particulares e cooperativas que desenvolvam a sua atividade na circunscrição territorial da freguesia, designadamente quando os equipamentos envolvidos sejam propriedade da freguesia e se salvasse a sua utilização pela comunidade local – cfr. al. i) do número 1 do artigo 9.º da referida Lei n.º 75/2013. Mais uma vez, desconhecemos se existiu algum tipo de autorização a montante que legitime o presente contrato, mas o mesmo não parece decorrer de qualquer protocolo de colaboração, considerando o seu texto.

Do ponto de vista da receita aferida pela Junta de Freguesia e dos concretos serviços que se obrigou a prestar, **não encontramos enquadramento legal ou contratual** suficiente que legitime o contrato celebrado, isto salvo melhor opinião.

#### Da Despesa

Concretamente, será necessário verificar no contrato celebrado com o recurso alocado à prestação de serviços aos CTT quais as funções para que foi contratado e o fundamento para a sua subsunção às regras subjacentes ao serviço que presta. Definidas pelos CTT.

Isto porque será, à partida, um trabalhador em funções públicas, que, ao abrigo do disposto no artigo 269.º da Constituição da República Portuguesa, estará, no exercício das suas funções, exclusivamente ao serviço do interesse público, tal como é definido, nos termos da lei, pelos órgãos competentes da Administração.

Retomando o conteúdo do disposto no Código do Procedimento Administrativo, no Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais e, concretamente, na Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, na sua atual redação, também pelo ponto de vista da Despesa, o contrato em anexo carece, em abstrato, de fundamento e suporte legal.

A questão não será tanto do ponto de vista do prejuízo para o erário público, mas **sim da legalidade da obrigação assumida, do enquadramento da despesa realizada e utilização de meios e recursos próprios para desenvolver e levar a cabo uma tarefa adstrita a uma**





entidade privada e que tem em vista uma atividade que gera lucro para uma entidade privada, no caso, os CTT, gerando, a jusante, um prejuízo para a administração pública, no caso, a Freguesia.

#### **B. Da Responsabilidade Financeira Reintegratória e Sancionatória da Junta de Freguesia**

A fiscalização que existe a montante de eventual responsabilidade financeira é matéria da competência do Tribunal de Contas, nos termos elencados na Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, que aprova a Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, na sua atual redação, concretamente nos termos previstos na alínea c) do número 1 do seu artigo 2.º.

Esta entidade pode levar a cabo uma fiscalização prévia, concomitante ou sucessiva e, na sequência de algum ato inspetivo ou da prestação de contas, aferir da concreta responsabilidade financeira da entidade que, a existir, será tramitada em sede e processo próprios.

Chamamos a atenção, no âmbito hipotético da responsabilidade financeira reintegratória para o disposto nos artigos 59.º e ss. da referida Lei n.º 98/97, concretamente no número 4 do artigo 59.º.

O tipo de responsabilidade, nestes casos, pode ser direta, subsidiária ou solidária – v. em especial o disposto no artigo 61.º, números 1, 2 e 5, no artigo 62.º, número 3 e 63.º todos do referido diploma legal.

No que diz respeito, em concreto, à responsabilidade sancionatória, será abstratamente aplicável o regime previsto nos artigos 65.º e ss. da mesma Lei n.º 98/97.

Salvo melhor opinião, é este o nosso parecer.

O Gabinete Jurídico da ANAFRE