



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores



Relatório
N.º 7/2008 – FS/SRATC

Auditoria
ao Município de Vila do Porto

Data de aprovação – 24/04/2008

Processo n.º 07/130.03



Índice

Índice de quadros	4
Siglas e abreviaturas	5
Sumário	6
Principais conclusões	6
Principais recomendações	6

Parte I

Introdução

1. Fundamento, âmbito, objectivos e metodologia	7
2. Contraditório	8
2.1. Anteprojecto do relatório	8
2.2. Alegações	8
3. Identificação dos responsáveis	9

Parte II

Observações de auditoria

4. Levantamento do sistema de controlo interno	10
4.1. Disponibilidades	10
4.1.1. <i>Estrutura orgânica</i>	10
4.1.2. <i>Segregação de funções</i>	11
4.1.3. <i>Circuito de processamento da receita e das cobranças</i>	11
4.1.4. <i>Controlo de Tesouraria</i>	16
4.1.5. <i>Circuito de processamento da despesa e dos pagamentos</i>	16
4.1.6. <i>Conclusões</i>	20
4.2. Imobilizado	22
4.2.1. <i>Estrutura orgânica</i>	22
4.2.2. <i>Controlo administrativo e contabilístico</i>	22
4.2.3. <i>Trabalhos para a própria entidade</i>	27
4.2.4. <i>Conclusões</i>	28
4.3. Endividamento	31
4.3.1. <i>Estrutura orgânica</i>	31
4.3.2. <i>Dívida financeira</i>	31
4.3.3. <i>Outras dívidas a terceiros</i>	31
4.3.4. <i>Controlo administrativo e contabilístico</i>	33
4.3.5. <i>Limites ao endividamento autárquico</i>	33
4.3.6. <i>Endividamento global</i>	36
4.3.7. <i>Conclusões</i>	37
5. Avaliação do sistema de controlo interno	38
6. Apreciação das demonstrações financeiras	39



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila do Porto (07/130.03)

7.	Grau de acatamento das recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas	41
8.	Síntese do ajustamento	42

Parte III

Conclusões

9.	Principais conclusões	43
10.	Recomendações	45
11.	Eventuais infracções financeiras e irregularidades	46
11.1.	Eventuais infracções financeiras	46
11.2.	Irregularidades	47
12.	Decisão	51
	Conta de Emolumentos	52
	Ficha técnica.....	53
	Anexo I - Metodologia.....	54
	Anexo II - Disponibilidades – Objectivos	55
	Anexo III - Circuito de processamento da receita e das cobranças	56
	Anexo IV - Circuito de processamento da despesa e dos pagamentos	58
	Anexo V - Imobilizado – Objectivos	59
	Anexo VI - Endividamento – Objectivos	60
	Anexo VII - Contraditório	61
	Índice do processo	72



Índice de quadros

Quadro I: Identificação dos responsáveis – Gerência de 2006 (01-01-06 a 31-12-06).....	9
Quadro II: Identificação dos responsáveis – Gerência de 2007 (01-01-07 a 31-08-07).....	9
Quadro III: Dívidas de água, aluguer de contadores e recolha de resíduos sólidos	13
Quadro IV: Irregularidades na realização de despesas	17
Quadro V: Aquisição de bens – materiais de construção civil.....	18
Quadro VI: Disponibilidades – Disposições legais não observadas.....	21
Quadro VII: Divergências do imobilizado – 31/12/2006	23
Quadro VIII: Contas analisadas	24
Quadro IX: Inadequada classificação contabilística	26
Quadro X: Imobilizado – Disposições legais não observadas	29
Quadro XI: Outras dívidas a terceiros de curto prazo	31
Quadro XII: Entidades circularizadas – Conta 2611 «Fornecedores de imobilizado c/c».....	32
Quadro XIII: Circularização – Facturas não contabilizadas (31-12-2006)	32
Quadro XIV: Limites ao recurso ao crédito a médio e longo prazos	34
Quadro XV: Endividamento líquido – 2005.....	35
Quadro XVI: Endividamento líquido – 2006	35
Quadro XVII: Limites ao endividamento líquido.....	36
Quadro XVIII: Endividamento global	36
Quadro XIX: Endividamento – Disposições legais não observadas	37
Quadro XX: Síntese do ajustamento	42



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila do Porto (07/130.03)

Siglas e abreviaturas

CCD	Conta Corrente da Despesa
CCE	Conta Corrente de Entidades
CIBE	Cadastro e Inventário dos Bens do Estado
CIIDE	Cadastro e Inventário dos Imóveis e Direitos do Estado
CMVP	Câmara Municipal de Vila do Porto
DD	Diário da Despesa
DE	Diário de Entidades
DL	Decreto-Lei
FBM	Fundo de Base Municipal
FCM	Fundo de Coesão Municipal
FGM	Fundo Geral Municipal
GOP	Grandes Opções do Plano
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
LFL	Lei das Finanças Locais
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas ¹
OP	Ordem de Pagamento
POCAL	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
PPI	Plano Plurianual de Investimentos
PRODESA	Programa Operacional para o Desenvolvimento Económico e Social dos Açores
RE	Requisição Externa
SA	Serviço de Águas
SAG	Secção de Administração Geral
SC	Secção de Contabilidade
SCI	Sistema de Controlo Interno
SEC 95	Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais
SICP	Sistema de Inventário e Cadastro Patrimonial
SPA	Secção de Património e Aprovisionamento
STA	Supremo Tribunal Administrativo
STLOL	Secção de Taxas e Licenças, Obras e Loteamentos

¹ Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, republicada em anexo à Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 35/2007, de 13 de Agosto.



Sumário

Apresentação

O presente relatório resulta de uma auditoria financeira ao Município de Vila do Porto, orientada para a análise das contas e da respectiva situação financeira e que teve por referência a gestão de 2006, com excepção da avaliação do sistema de controlo interno, que se reportou à data da realização dos trabalhos de campo (Outubro de 2007).

Os objectivos prosseguidos foram os da verificação da integridade das contas e das demonstrações financeiras, bem como a apreciação da legalidade e regularidade nas áreas das disponibilidades, imobilizado e endividamento. Foram, igualmente, analisados os métodos e procedimentos de controlo instituídos, com o intuito de avaliar o sistema de controlo interno e formular um juízo relativo à fiabilidade das demonstrações financeiras. Finalmente, procedeu-se à análise do grau de acatamento das recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas em resultado de anteriores acções de controlo.

Principais conclusões

- O sistema de controlo interno era deficiente e pouco fiável, não sendo objecto de acompanhamento e avaliação permanente pelo órgão executivo.
- A acumulação, a um ritmo crescente, das dívidas de terceiros relacionadas com os serviços de fornecimento de água e de recolha de resíduos sólidos indicava a ausência de medidas eficazes de cobrança destas receitas.
- Não se encontravam contabilisticamente relevados bens imóveis avaliados em € 32 084 520,00, assim como dívidas a terceiros no montante de, pelo menos, € 414 446,41.
- As demonstrações financeiras relativas ao exercício de 2006 não proporcionavam uma imagem verdadeira e apropriada do património, da situação financeira, dos resultados e da execução orçamental do Município.
- Nem todas as recomendações formuladas pelo Tribunal em anteriores acções de fiscalização tinham sido acatadas, nomeadamente as relacionadas com a correcta aplicação dos princípios contabilísticos e com a adopção da contabilidade de custos.

Principais recomendações

- Alteração da norma de controlo interno de modo a adequá-la à estrutura orgânica vigente e aos métodos e procedimentos de controlo previstos no POCAL.
- Adopção de medidas destinadas a assegurar a cobrança efectiva dos créditos por fornecimento de água, tendo em conta o prazo de prescrição de 6 meses.
- Registo contabilístico de todos os bens já inventariados e valorizados, passando, por conseguinte, a integrar as demonstrações financeiras.
- Registo imediato das facturas, logo que recebidas, nas adequadas contas de transição.



PARTE I

INTRODUÇÃO

1. Fundamento, âmbito, objectivos e metodologia

A auditoria ao Município de Vila do Porto foi realizada em execução do plano de fiscalização da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas².

Em conformidade com o Plano Global de Auditoria³, realizou-se a presente acção, com a natureza de auditoria financeira, a qual teve por referência a gerência de 2006, com excepção da avaliação do sistema de controlo interno, que se reportou à data dos trabalhos de campo⁴.

Os objectivos gerais foram os seguintes:

- avaliar o sistema de controlo interno, designadamente no âmbito da legalidade dos procedimentos administrativos e dos registos contabilísticos, bem como da respectiva conformidade e consistência, nas áreas das disponibilidades, imobilizado e endividamento;
- analisar as demonstrações financeiras, no sentido de observar se foram elaboradas em conformidade com as regras e princípios contabilísticos estatuídos pelo POCAL e certificar o montante do endividamento líquido, designadamente, a análise da respectiva compatibilidade com o conceito de necessidade de financiamento do SEC 95;
- emitir opinião sobre a fiabilidade das demonstrações financeiras.

Os objectivos específicos nas áreas das disponibilidades, imobilizado e endividamento constam dos Anexos II, V e VI.

A metodologia adoptada consta do Anexo I.

² Aprovado pela Resolução n.º 1/2006, do plenário geral do Tribunal de Contas, em sessão de 19 de Dezembro de 2006, e publicada no Diário da República, II Série, n.º 10, de 15 de Janeiro de 2007, pp. 1131, e no Jornal Oficial, II Série, n.º 1, de 2 de Janeiro de 2007, p. 91.

³ Inseto a fls. 313 do Volume I do processo.

⁴ Realizados entre 16 e 19 de Outubro de 2007.



2. Contraditório

2.1. Anteprojecto do relatório

Para efeitos de contraditório, em conformidade com o disposto no artigo 13.º da LOPTC, o anteprojecto do presente Relatório foi remetido à entidade auditada.

Para o mesmo efeito, o anteprojecto foi também remetido aos seguintes responsáveis:

- Nélia Maria Coutinho Figueiredo, quanto aos factos descritos nos pontos 4.1.3. e 4.1.5.2.;
- Alcina Tavares Melo, quanto aos factos descritos no ponto 4.1.3.

2.2. Alegações

O Município apresentou uma resposta, assinada pela Presidente da Câmara Municipal, Nélia Maria Coutinho Figueiredo, justificando as deficiências apontadas no anteprojecto do Relatório com as dificuldades em recrutar pessoal qualificado, obter, tempestivamente, apoio técnico especializado quando necessário e conseguir proporcionar adequada formação profissional aos seus funcionários⁵.

As responsáveis Nélia Maria Coutinho Figueiredo e Alcina Tavares Melo responderam individualmente, através de mensagens de correio electrónico, seguindo a mesma linha de argumentação no que concerne à factualidade descrita no ponto 4.1.3.⁶

Em virtude das alegações apresentadas contradizerem as evidências obtidas em trabalhos de campo, foi solicitado o envio dos comprovativos dos factos alegados⁷. Os elementos remetidos⁸ vieram confirmar as conclusões expressas no anteprojecto do Relatório.

As alegações apresentadas foram tidas em conta na elaboração do Relatório. Os comentários constam dos respectivos pontos.

Nos termos do disposto na parte final do n.º 4 do artigo 13.º da LOPTC, as respostas constam, na íntegra, do anexo VII ao presente Relatório⁹.

⁵ A fls. 1678 e 1679 do Volume II do processo.

⁶ A fls. 1670 a 1679 do Volume II do processo.

⁷ Através do fax n.º 18/08 – UAT I-DAT, de 18 de Janeiro de 2008, Anexo VII, p. 67 (a fls. 1690 do Volume II).

⁸ Ofício com referência S/213/2008, de 28 de Janeiro de 2008, recebido a 7 de Fevereiro seguinte (a fls. 1691 a fls. 1694 do Volume II).

⁹ Não se transcreve a resposta de Alcina Tavares Melo por ser substancialmente idêntica à da Presidente da Câmara Municipal.



3. Identificação dos responsáveis

Os executivos camarários responsáveis pelas gerências de 2006 e 2007¹⁰ foram os seguintes:

Quadro I: Identificação dos responsáveis – Gerência de 2006 (01-01-06 a 31-12-06)

			<i>Euro</i>
RESPONSÁVEL	CARGO	RESIDÊNCIA	VENCIMENTO LÍQUIDO ANUAL
Nélia Maria Coutinho Figueiredo	Presidente	Almagreira	36.668,95
Sérgio Emanuel Bettencourt Ferreira	Vereador	Urbanização Ilha do Sol	-
Carlos Manuel de Medeiros Puim Arruda	Vereador a Tempo Inteiro	Vila do Porto	30.321,13
João Manuel de Andrade Fontes	Vereador	Santa Bárbara	-
Emanuel Fernandes Soares	Vereador	Aeroporto	-

Quadro II: Identificação dos responsáveis – Gerência de 2007 (01-01-07 a 31-08-07)

RESPONSÁVEL	CARGO	RESIDÊNCIA
Nélia Maria Coutinho Figueiredo	Presidente	Almagreira
Sérgio Emanuel Bettencourt Ferreira	Vereador	Urbanização Ilha do Sol
Carlos Manuel de Medeiros Puim Arruda	Vereador a Tempo Inteiro	Vila do Porto
João Manuel de Andrade Fontes	Vereador	Santa Bárbara
Emanuel Fernandes Soares	Vereador	Aeroporto

¹⁰ Período compreendido entre Janeiro e Agosto de 2007.



PARTE II

OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

4. Levantamento do sistema de controlo interno

A norma de controlo interno do Município segue, no essencial, as disposições do POCAL, com excepção de alguns procedimentos relacionados com o controlo da Tesouraria, aspectos que serão abordados nos pontos seguintes.

Em conformidade com o Programa Global de Auditoria, os trabalhos foram orientados no sentido de se certificar se os métodos e procedimentos estatuidos pela norma de controlo interno, ao nível das disponibilidades, imobilizado e endividamento, eram aplicados de forma efectiva e regular no decurso do exercício, com vista a definir-se a natureza, extensão e profundidade dos testes substantivos a realizar e a obterem-se evidências de suporte à avaliação do sistema de controlo interno.

4.1. Disponibilidades

Os trabalhos desenvolvidos visaram os objectivos especificados no Anexo II.

4.1.1. Estrutura orgânica

Em conformidade com a estrutura orgânica dos serviços municipais¹¹, a STLOL era o único serviço emissor de receitas¹², encontrando-se fisicamente localizada próximo da Tesouraria, da SC e do SA, aspecto que conferia funcionalidade aos serviços.

Relativamente às receitas provenientes dos serviços de fornecimento de água e de recolha de resíduos sólidos, a cobrança dos valores era essencialmente assegurada pelos leitores-cobreadores e pelo SA.

O mercado municipal e o parque de campismo eram os únicos postos de cobrança externos. No que diz respeito a estas receitas, a norma de controlo interno¹³ dispõe que as importâncias arrecadadas deverão ser entregues na Tesouraria no final do próprio dia da cobrança, sendo a conferência dos documentos efectuada pela SC.

Na prática, o procedimento descrito só não era adoptado em relação às receitas provenientes do mercado municipal, dado o seu reduzido valor.

¹¹ Publicada no Diário da República, Apêndice n.º 5, II Série, n.º 11, de 14 de Janeiro de 1999 (Aviso n.º 222/99).

¹² Exceptuando as receitas associadas a transferências e empréstimos, que eram processadas pela Contabilidade.

¹³ Artigo 14.º.



4.1.2. Segregação de funções

No serviço processador das receitas associadas ao fornecimento de água e recolha de resíduos sólidos (SA) não se encontrava assegurada uma adequada segregação de funções.

Com efeito, constatou-se a indevida concentração de tarefas na funcionária responsável pelo serviço, já que esta assegurava a gestão de toda a informação relacionada com a facturação¹⁴, procedia ao controlo das receitas cobradas e disponibilizava a informação para a emissão da guia de recebimento colectiva, que originava a relevação contabilística destas operações, conjunto de tarefas que não eram objecto de conferência independente.

O facto descrito traduz a **inobservância do princípio da segregação de funções previsto na alínea c) do ponto 2.9.5 do POCAL**.

Refira-se, a este propósito, que estas receitas deveriam ser cobradas pela Tesouraria, aspecto que possibilitaria separar o controlo físico destes recursos do processamento dos correspondentes registos.

4.1.3. Circuito de processamento da receita e das cobranças

4.1.3.1. Com o intuito de se proceder ao levantamento do circuito documental do processo de arrecadação de receitas, decorreram reuniões com os funcionários da STLOL, da SC, do SA e da Tesouraria.

No Anexo III procede-se à descrição do circuito de processamento da receita, autonomizando-se o caso das receitas associadas aos serviços de fornecimento de água e de recolha de resíduos sólidos, face à respectiva expressão financeira no contexto das receitas próprias do Município¹⁵ e ao facto de se estar perante receitas municipais que, na sua maioria, não eram cobradas na Tesouraria.

4.1.3.2. O facto de parte da receita ser processada manualmente¹⁶, sem interligação entre o serviço emissor, o SA, a Tesouraria e a Contabilidade, implicava um acréscimo das tarefas administrativas associadas aos respectivos registos, aspecto que condicionava a eficiência das operações e o exercício eficaz da função controlo.

Com efeito, a inexistência de integração dos módulos do sistema informático utilizados pelos referidos serviços obrigava a que todos os documentos registados no SA e na Tesouraria tivessem de ser novamente conferidos e lançados na Contabilidade. Tal como se referiu, nem sempre estas tarefas de registo eram executadas com observância do princípio da segregação de funções, afectando-se, por conseguinte, a eficácia do controlo.

¹⁴ Desde a inserção/remoção de consumidores nos ficheiros de suporte à emissão das listagens nominativas destinadas à recolha manual de leituras, até ao processamento da facturação e controlo dos pagamentos efectuados pelos munícipes no SA.

¹⁵ Consideram-se receitas próprias as que estão incluídas nos seguintes capítulos: 01 «Impostos directos», 02 «Impostos indirectos», 04 «Taxas, multas e outras penalidades», 05 «Rendimentos da propriedade», 07 «Venda de bens e serviços correntes», 08 «Outras receitas correntes», 09 «Venda de bens de investimento», 11 «Activos financeiros» e 13 «Outras receitas de capital».

Em 2006, as receitas associadas ao fornecimento de água e à recolha de resíduos sólidos, no montante de € 313 709,82, representaram cerca de 35,2% da totalidade das receitas próprias arrecadadas, que ascenderam a € 892 220,29.

¹⁶ Inserção de leituras relativas a consumos de água para efeitos de emissão da facturação.



4.1.3.3. No que concerne às receitas associadas aos serviços de fornecimento de água e de recolha de resíduos sólidos, as limitações evidenciadas pela aplicação informática utilizada constituíam o principal óbice à existência de um adequado controlo.

Efectivamente, o referido *software* apenas disponibilizava a funcionalidade de emissão da facturação, não facultando qualquer informação adicional de apoio à gestão, nomeadamente listagens nominativas dos devedores, importâncias em dívida e respectiva antiguidade.

Aliás, constatou-se que era a tesoureira quem, para certificar os documentos de cobrança que lhe eram debitados¹⁷, e por iniciativa própria, efectuava o controlo das dívidas por cobrar, procedendo à confirmação dos valores junto do SA, o que envolvia uma elevada carga administrativa.

Em suma, a eficácia na gestão e controlo da facturação pressupõe a existência de uma aplicação informática que permita gerir, de forma integrada, todo o processo, desde a recolha/inserção dos consumos até à cobrança dos valores devidos. A Presidente da Câmara informou, em contraditório, que o Município «encomendou e aguarda o fornecimento duma nova aplicação informática que irá permitir um melhor controlo e maior eficácia na facturação e cobrança dos fornecimentos».

Em 31-12-2006, **as dívidas associadas ao serviço de fornecimento de água, aluguer de contadores e recolha de resíduos sólidos ascendiam a € 31 077,05¹⁸**, conforme elementos disponibilizados pela Tesouraria, a fls. 381 do Volume I do processo, e conciliados com o resumo diário de tesouraria¹⁹.

Os montantes em dívida têm vindo a acumular-se a um ritmo crescente, sobretudo a partir de 2000.

Refira-se, no entanto, que, à data 18-10-2007, o valor em dívida baixou²⁰, tendo, relativamente às facturas emitidas em 2006, passado para € 4 769,49. Por seu turno, **o montante global em dívida diminuiu para € 24 113,11²¹**.

Nesta data, os referidos créditos tinham a seguinte desagregação:

¹⁷ Findo o prazo legal para o respectivo pagamento voluntário.

¹⁸ Cujos documentos de cobrança haviam sido debitados à tesoureira decorrido o prazo legal para pagamento.

¹⁹ Nos termos do ponto 12.2.9 do POCAL, este livro de escrituração permanente, que discrimina os movimentos ocorridos diariamente, tanto a nível de disponibilidades como de documentos, é obrigatoriamente assinado pelo presidente do órgão executivo que, deste modo, toma conhecimento do montante dos documentos por cobrar.

²⁰ Com referência às facturas emitidas até ao final da gerência de 2006.

²¹ Documento a fls. 380 do Volume I do processo.



Quadro III: Dívidas de água, aluguer de contadores e recolha de resíduos sólidos

Euro

Ano	N.º Docum.	Água		Contadores		Resíduos	TOTAL
		Valor	IVA	Valor	IVA		
1995	35	75,86	3,05	12,87	0,35	39,00	131,13
1996	32	104,69	4,15	15,22	0,59	35,50	160,15
1997	35	328,76	13,16	20,80	0,73	34,35	397,80
1998	56	545,88	21,81	37,03	1,38	68,00	674,10
1999	101	1.011,08	40,46	73,83	2,85	99,94	1.228,16
2000	97	612,45	24,47	76,60	2,86	108,45	824,83
2001	142	1.105,40	44,51	116,06	4,26	309,50	1.579,73
2002	265	1.964,49	78,45	223,72	7,95	615,90	2.890,51
2003	324	2.102,63	84,05	317,55	12,53	750,10	3.266,86
2004	311	2.473,26	98,90	313,64	12,44	764,45	3.662,69
2005	308	3.192,68	127,61	335,30	12,32	859,75	4.527,66
2006	310	3.375,63	134,95	349,25	15,00	894,66	4.769,49
TOTAIS		16.892,81	675,57	1.891,87	73,26	4.579,60	24.113,11
		17.568,38		1.965,13		4.579,60	24.113,11

Apesar da recuperação de alguns créditos, verifica-se, relativamente à gerência de 2006, que:

- Não existiam evidências de que os responsáveis autárquicos tivessem adoptado medidas eficazes para a cobrança de todos os créditos, nomeadamente através da suspensão do serviço de fornecimento de água, após pré-aviso adequado²²;
- Não se constituíram provisões para cobranças duvidosas, conforme o disposto no ponto 2.7.1 do POCAL, **facto que consubstancia a inobservância do princípio contabilístico da prudência, estatuído pela alínea f) do ponto 3.2 do POCAL**²³.

Em contraditório, a Presidente da Câmara Municipal e a Chefe da Repartição Administrativa e Financeira alegaram que:

Na realidade, existe um conjunto de procedimentos institucionalizado e devidamente calendarizado, que vai do envio da factura através do cobrador ao utente, ao aviso para pagamento e instauração de execução que constituem os procedimentos normalmente adequados à cobrança das quantias devidas.

Face à resposta foi solicitado o envio dos comprovativos da instauração de processos de execução por dívidas decorrentes do fornecimento de água em 2006²⁴.

As evidências obtidas, quer em trabalhos de campo, quer através dos documentos posteriormente remetidos já na fase do contraditório, não comprovam a instauração de processos de execução. Apenas foi feita prova da extracção de certidões de dívida²⁵, desconhecendo-se se alguma vez foram instauradas execuções.

²² N.ºs 1 a 3 do artigo 5.º da Lei n.º 23/96, de 26 de Julho, aplicável à prestação de serviços públicos essenciais, incluindo o fornecimento de água (alínea a) do n.º 2 do artigo 1.º).

²³ Até porque, nos termos do artigo 10.º, n.º 1, da citada Lei n.º 23/96, de 26 de Julho, «O direito de exigir o pagamento do preço do serviço prestado [fornecimento de água] prescreve no prazo de seis meses após a sua prestação», sendo que o mesmo artigo, na redacção dada pela Lei n.º 12/2008, de 26 de Fevereiro, que entra em vigor em 26 de Maio de 2008, dispõe: «O direito ao recebimento do preço do serviço prestado [fornecimento de água] prescreve no prazo de seis meses após a sua prestação».

²⁴ Fax n.º 18/08, de 18 de Janeiro de 2008 (Anexo VII)

²⁵ Extraídas entre 2006 e o 1.º trimestre de 2007, perfazendo o montante de € 4 593,27 (documentos insertos de fls. 716 a fls. 1605 do Volume II do processo, e que já constavam dos respectivos processos aquando da realização dos trabalhos de campo).



Mas nas respostas aduz-se, ainda, o seguinte:

Acresce que as receitas em causa, não tendo sido ainda cobradas, não significa que não venham a sê-lo.

Desde logo e quanto à prescrição impõe-se considerar que a mesma não opera automaticamente, não sendo de conhecimento officioso e que o prazo, no que respeita aos créditos por fornecimento de água é de 5 anos.

De facto, o artigo 303º do Código Civil estabelece que a prescrição tem que ser invocada por aquele a quem aproveita, não podendo o tribunal supri-la por ofício e está sujeita a interrupção pela citação ou notificação judicial para qualquer acto que exprime, directa ou indirectamente a intenção de exercer o direito (art.º 323º, n.º 1 do Código Civil).

Por outro lado, o n.º 1 do artigo 10º da lei n.º 23/96, não estabelece qualquer novo prazo de prescrição da obrigação resultante do fornecimento, mas do direito a exigir o pagamento do preço.

Assim, se o prestador do serviço não enviar a factura ao devedor no prazo de seis meses, pode este invocar a prescrição do direito a exigir o preço, mas se, porém, a factura for enviada dentro daquele prazo, o prazo da prescrição é de 5 anos nos termos da alínea g) do artigo 310º do Código Civil e só começa a correr a partir do incumprimento.

Ora, no caso em apreço e conforme consta do relatório, a factura dos fornecimentos é enviada aos devedores, através dos cobradores, no mês seguinte ao do consumo e, portanto só a partir do termo do prazo de pagamento se inicia a contagem do prazo de prescrição de 5 anos (cfr. neste sentido o Ac. do STJ, de 24-05-2007, in www.dgsi.pt).

Estamos, pois, longe de poder considerar que se frustrou a cobrança dos créditos em causa.

A redacção originária do n.º 1 do artigo 10.º da Lei n.º 23/96, de 26 de Julho²⁶ – em vigor na data dos factos – suscitou dúvidas que se podem sintetizar como o fez, por último, o Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, de 07-11-2007 (proc.º n.º 0728/07)²⁷:

Os dizeres da lei, estabelecendo que «o direito a exigir o pagamento do preço de serviço prestado prescreve no prazo de seis meses após a sua prestação», não propicia a leitura que dele faz a sentença [recorrida], leitura essa que, aliás, não vem sendo feita pela jurisprudência maioritária, quer dos tribunais judiciais, quer dos administrativos e fiscais, nem é aconselhada pela melhor doutrina. A jurisprudência deste Tribunal já por duas vezes, pelo menos, se pronunciou no sentido de que a apontada norma estabelece um prazo de prescrição extintiva, em 10 de Dezembro de 2003 e 20 de Abril de 2004, nos processos n.ºs 1463/03 e 1867/03, respectivamente. É no mesmo sentido o entendimento do Professor Calvão da Silva, expresso na Revista de Legislação e Jurisprudência, ano 132, n.ºs 3901, pág. 132 e segs., e 3902, pág. 152 e seguintes. Também conclui do mesmo modo a Relação do Porto, em vários acórdãos, entre eles o de 9 de Novembro de 2006, no processo n.º 635834, citado no despacho de sustentação da sentença recorrida. E há arestos recentes do Supremo Tribunal de Justiça no mesmo pendor – 6 de Julho de 2006 e 4 de Outubro de 2007, nos processos n.ºs 06B1755 e 07B1996, respectivamente.

Deste modo, não se tratando de um prazo de caducidade, não pode dizer-se, como faz a sentença, que o fornecedor deve notificar ao devedor a factura nesse prazo, dispondo, depois, de 5 anos (prazo do artigo 310.º do Código Civil) para a cobrança. Esta orientação, que num primeiro tempo foi perfilhada pelo Supremo Tribunal de Justiça, tem, recentemente, sido por ele rejeitada.

²⁶ A redacção inicial do n.º 1 do artigo 10.º da Lei n.º 23/96 é a seguinte: «O direito de exigir o pagamento do preço do serviço prestado prescreve no prazo de seis meses após a sua prestação».

²⁷ Disponível em www.dgsi.pt



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila do Porto (07/130.03)

Sendo o prazo de prescrição extintiva, o devedor pode recusar o pagamento quando tenham decorrido seis meses após o momento em que a dívida se tornou exigível, ou seja, contados a partir do mês seguinte a que ela respeita.

Acrescente-se que nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 10.º da Lei n.º 23/96, de 26 de Julho, com a redacção dada pela Lei n.º 12/2008, de 26 de Fevereiro (que entra em vigor em 26 de Maio de 2008), «O direito ao recebimento do preço do serviço prestado prescreve no prazo de seis meses após a sua prestação». E o n.º 4 do mesmo artigo acrescenta: «O prazo para a propositura da acção pelo prestador de serviços é de seis meses, contados após a prestação do serviço ou do pagamento inicial, consoante os casos.»

Ou seja, o prazo de prescrição dos créditos por fornecimento de água é de 6 meses após a sua prestação mensal²⁸.

Deste modo, o Serviço, ao actuar como se o prazo de prescrição dos créditos pelo fornecimento de água fosse de 5 anos («Estamos, pois, longe de poder considerar que se frustrou a cobrança dos créditos em causa»), está a incorrer num erro, com o custo que se traduzirá na impossibilidade de cobrança judicial desses créditos.

Além disso, numa óptica de boa gestão não deixa de ser censurável a inércia na cobrança dos créditos.

Refira-se, ainda, que tal conduz, na prática, a um tratamento desigual dos munícipes, sendo a uns fornecida água mediante pagamento, enquanto a outros é fornecida, arbitrariamente, sem qualquer contrapartida.

A não arrecadação de receitas é susceptível de gerar responsabilidade financeira reintegratória e sancionatória, nos termos dos artigos 60.º e 65.º, n.º 1, alínea *a*), da LOPTC, uma vez que não se constatou a adopção de medidas para a cobrança efectiva dos montantes em dívida.

No entanto, atendendo a que os valores em dívida têm vindo a baixar, que não há recomendações anteriores sobre esta mesma matéria e que é a primeira vez que se efectua um juízo de censura sobre esta prática, o Tribunal, ao abrigo do disposto no artigo 65.º, n.º 8, da LOPTC, desde já declara relevada a responsabilidade por esta infracção financeira, considerando que do ponto de vista do controlo financeiro será suficiente recomendar a adopção de medidas efectivas de cobrança desses créditos, que tenham em conta o prazo de prescrição de 6 meses.

Ainda no âmbito dos serviços de fornecimento de água e da recolha de resíduos sólidos, comprovou-se que os proveitos gerados eram reconhecidos no período contabilístico a que respeitavam, sendo a facturação de suporte evidenciada, de forma agregada, numa conta de terceiros. Ou seja, a relevação contabilística destas operações obedeceu ao princípio da especialização (ou do acréscimo).

²⁸ Sobre o início do curso da prescrição, *cfr.*, CALVÃO DA SILVA, *Revista de Legislação e de Jurisprudência*, ano 132.º, n.ºs 3901 3902, Coimbra, 1 de Agosto e 1 de Setembro de 1999, pp. 133 e ss., *maxime*, p. 155-156, o qual refere que «Pelo princípio geral (artigo 306.º, n.º 1, do Código Civil), o prazo de seis meses da prescrição só começa a correr quando o direito puder ser exercido. *In casu*, a dívida vence-se e torna-se exigível no termo de cada período mensal da relação obrigacional duradoura, de execução continuada.» E conclui: «é no dia imediato ao do último mês do serviço prestado que o prazo da prescrição começa a contar-se».



4.1.4. Controlo de Tesouraria

As reconciliações bancárias eram elaboradas pela SC com uma periodicidade mensal, sem, contudo, serem revistas e assinadas pela responsável da área financeira, **desrespeitando-se, deste modo, a alínea d) do ponto 2.9.2 do POCAL**. Refira-se que este procedimento foi regularmente adoptado pela tesoureira no decurso do exercício, como forma de auto-controlo.

Através da norma de controlo interno²⁹, o órgão executivo definiu o montante mínimo de € 5 000,00 como o numerário a reter diariamente em caixa para fazer face a pagamentos em dinheiro.

Tal facto subverte o objectivo de limitar ao estritamente necessário a existência de numerário na tesouraria³⁰, **conforme define o ponto 2.9.10.1.1 do POCAL**. A consulta dos resumos diários de tesouraria referentes a 31-08-2007 e a 17-10-2007 permitiu verificar que o numerário em caixa era de € 33 316,71 e € 22 490,68, respectivamente.

De acordo com a tesoureira, eram frequentemente realizados pagamentos elevados em numerário. Ora, para além da maior susceptibilidade de ocorrência de erros, o manuseamento de quantias elevadas constitui um factor de risco adicional para a segurança destes activos, induzindo, ainda, um acréscimo das tarefas e responsabilidades para o funcionário que desempenha as funções de tesoureiro.

Sugere-se, assim, a alteração do procedimento descrito, de modo a que os pagamentos sejam preferencialmente efectuados por cheque nominativo e cruzado ou transferência bancária, devendo os pagamentos em dinheiro ocorrer apenas em situações excepcionais, relacionadas com despesas de reduzido montante³¹.

Em 2006, só no final do exercício se procedeu ao apuramento do estado de responsabilidade do tesoureiro pelos valores e documentos que lhe estavam confiados, facto que traduz a **inobservância do disposto na alínea a) do ponto 2.9.10.1.9 e, conseqüentemente, do ponto 2.9.10.1.10, ambos do POCAL, assim como na alínea a) do artigo 18.º da norma de controlo interno**, que estipulam uma periodicidade trimestral para a execução deste procedimento.

4.1.5. Circuito de processamento da despesa e dos pagamentos

4.1.5.1. Para identificar a respectiva tramitação processual, foram efectuadas reuniões com os funcionários intervenientes nas diversas fases do processamento da despesa, que se encontra descrito no Anexo IV do presente relatório, desde a autorização para a sua realização até ao pagamento.

Em conformidade com o disposto na respectiva estrutura orgânica, as funções no domínio do aprovisionamento estão cometidas à SC, em articulação com o Armazém³². Todavia, a norma de controlo interno refere que «as compras são promovidas pela Secção de Património e Aprovisionamento»³³, a qual não consta da estrutura vigente, contradição que importa sanar.

²⁹ N.º 1 do artigo 9.º.

³⁰ Não só por questões de segurança mas, também, por um imperativo de boa gestão financeira.

³¹ Os quais, em alternativa, poderiam ser processados através dos fundos de maneo, desde que se referissem a pequenas despesas urgentes e inadiáveis. Porém, o executivo optou por não proceder à constituição de fundos de maneo.

³² N.º 2 do artigo 6.º e artigo 23.º, ambos da estrutura orgânica.

³³ Artigo 24.º.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila do Porto (07/130.03)

Na prática, e de acordo com a descrição efectuada, era o Armazém que centralizava todos os processos relativos às aquisições de bens e serviços.

Para além de tal facto traduzir uma desconformidade com as competências que se encontram definidas para esta unidade orgânica, o circuito implementado provocava ineficiências em toda a tramitação processual e respectivo controlo, com as agravantes do Armazém³⁴ e da SC não se encontrarem interligados por via informática e as requisições externas serem emitidas manualmente.

4.1.5.2. Constatou-se que disposições legais relativas à execução orçamental da despesa nem sempre foram observadas.

Tal como se evidencia no Quadro IV, e tendo por suporte os documentos insertos a fls. 441 do Volume I do processo, detectaram-se situações em que a assunção da despesa não foi precedida da autorização para a sua realização, expressa na assinatura da correspondente requisição externa, ou documento equivalente, por responsável com competência legal para o efeito.

Verificou-se, também, uma situação em que os registos do cabimento e do compromisso ocorreram em data posterior à da factura que titulava a dívida assumida perante terceiros, a fls. 537 do Volume I do processo.

Quadro IV: Irregularidades na realização de despesas

Requisição		Factura		Ordem de pagamento		Valor	Observações
N.º	Data	N.º	Data	N.º	Data		
-	-	59	28-12-2005	124	16-01-2006	600,00	Sem requisição
-	-	112	05-09-2006	2542	05-09-2006	789,10	Sem requisição
220	05-05-2006	335	27-04-2006	1325	25-05-2006	3.976,06	A requisição é posterior à factura

Euro

Quer isto significar que, em determinadas situações, os actos de vinculação externa da Autarquia, consubstanciados na aceitação das facturas emitidas pelos fornecedores, não foram precedidos da autorização formal para a realização das correspondentes despesas e, noutros, da informação de disponibilidade orçamental permissiva da assunção de tais compromissos, **factos que contrariam as normas relativas à realização de despesas públicas, designadamente as constantes da alínea d) do ponto 2.3.4.2 e do ponto 2.6.1, ambos do POCAL.**

Da análise efectuada verificou-se, ainda, a ocorrência, quanto a material de construção civil, de **aquisições por ajuste directo, quando, pelo valor global, deveriam ter sido precedidas de procedimento com consulta prévia a, pelo menos, dois fornecedores**, nos termos dos artigos 23.º, n.º 1, e 81.º, n.º 1, alínea c), do DL n.º 197/99, de 8 de Junho:

³⁴ O espaço físico deste serviço era exíguo, com más condições de armazenamento e com um controlo deficiente.



Quadro V: Aquisição de bens – materiais de construção civil

Euro

Requisição		Factura		Ordem pagamento		Valor	Observações
N.º	Data	N.º	Data	N.º	Data		
197	17-04-2006	334	27-04-2006	1190	09-05-2006	3.976,06	Painel lacado c/ ganco e perfilaria e transporte de mercadoria
220	05-05-2006	335	27-04-2006	1325	25-05-2006	3.976,06	Painel lacado e transporte de mercadoria
Total com IVA						7.952,12	
Total sem IVA (valor relevante para a escolha do procedimento pré-contratual)						6.914,89	
Fornecedor: Gualter Manuel Cabral							
31	10-01-2006	83	11-01-2006	34	16-01-2006	4.404,20	8 * 20 lt. de Hempadur selante 05990, 15 * 15 lt. de hempadur FC 45660, 5 * 20 kg. de massa carapas hempel e 4 * 20 lt. de hempel flat
67	27-01-2006	84	28-01-2006	282	15-02-2006	4.404,20	8 * 20 lt. de Hempadur selante 05990, 15 * 15 lt. de hempadur FC 45660, 5 * 20 kg. de massa carapas hempel e 4 * 20 lt. de hempel flat
173	06-03-2006	85	-	711	23-03-2006	4.404,20	8 * 20 lt. de Hempadur selante 05990, 15 * 15 lt. de hempadur FC 45660, 5 * 20 kg. de massa carapas hempel e 4 * 20 lt. de hempel flat
Total com IVA						13.212,60	
Total sem IVA (valor relevante para a escolha do procedimento pré-contratual)						11.489,22	
Fornecedor: Jorge Humberto Antunes Damião Dias							

Sendo **proibido o fraccionamento da despesa**³⁵, haveria que atender ao valor global das aquisições para efeitos de escolha do procedimento pré-contratual.

Quanto ao primeiro fornecimento, a Presidente da Câmara Municipal respondeu, em contrário, que:

Na verdade, no que respeita ao fornecimento efectuado por Gualter Manuel Cabral, o contrato de fornecimento foi celebrado anteriormente à tomada de posse da respondente.

Tratava-se de portas de câmaras frigoríficas cuja substituição era de tal modo premente que, a sua não substituição urgente poderia ocasionar graves prejuízos.

Embora o contrato não tenha sido celebrado no mandato da signatária, a urgência do fornecimento terá levado a que tivesse sido contratado por ajuste directo e sem que tivesse ocorrido o procedimento pré-contratual adequado.

De qualquer forma, efectuado o fornecimento não restava ao Município outra alternativa senão o seu pagamento, à sombra do contrato ou do enriquecimento sem causa.

Parece, assim, não poder atribuir-se à respondente qualquer responsabilidade pela irregularidade ocorrida.

Face à alegação de que o contrato foi celebrado anteriormente solicitou-se a remessa do contrato de fornecimento celebrado com Gualter Manuel Cabral, bem como do respectivo processo pré-contratual³⁶.

³⁵ N.º 2 do artigo 16.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.

³⁶ Fax n.º 18/08, de 18/01/2008, reproduzido no Anexo VII.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila do Porto (07/130.03)

A Presidente da Câmara Municipal não fez prova do facto alegado, tendo informado que não foram encontrados estes documentos³⁷.

Por outro lado, conforme descrição constante da factura n.º 334, de **27 de Abril de 2006**, a fls. 535 do Volume I do processo, o fornecimento processou-se de acordo com os valores constantes do orçamento apresentado pelo fornecedor, em **8 de Julho de 2005**, ou seja, cerca de 9 meses antes da efectiva disponibilização dos bens, facto que contradiz a justificação apresentada em contraditório, a qual invocava motivos de urgência imperiosa para se ter procedido ao ajuste directo. Acresce referir que os bens (portas de câmaras frigoríficas) foram facturados separadamente (facturas n.ºs 334 e 335), apesar de adquiridos na mesma data (27 de Abril de 2006).

Quanto ao outro fornecimento, a Presidente da Câmara Municipal respondeu, em contraditório, que:

Já no que respeita aos fornecimentos efectuados por Jorge Humberto Antunes Damião Dias os mesmos não foram efectuados em violação de qualquer disposição legal.

De facto, os materiais fornecidos destinaram-se a pintura de armazéns municipais levada a efeito pelo serviço de obras e supervisionada pelo vereador do pelouro.

Acontece que, por erro de previsão dos serviços, foi efectuado o primeiro fornecimento que se mostrou insuficiente o que motivou que tivesse que solicitar-se o segundo e, pelo mesmo motivo o terceiro.

Não se tratou, por isso, de um só fornecimento, mas de três fornecimentos distintos, pelos motivos expostos, não tendo havido qualquer fraccionamento da despesa para fugir aos procedimentos legais.

O valor de cada um dos fornecimentos não implica a adopção de outro procedimento que não seja o ajuste directo, não tendo havido, neste ponto, qualquer infracção às normas legais pertinentes.

Antes de mais, não se afigura razoável que se cometam erros de previsão tão grosseiros em tão curto espaço de tempo³⁸, de tal forma que o custo dos materiais efectivamente aplicados acabou por representar o triplo (+ 200%) da estimativa inicial.

Depois, não se encontra fundamento para qualificar como distintos aqueles três fornecimentos, na medida em que, para além de consubstanciarem a aquisição de quantidades rigorosamente iguais dos mesmos materiais, destinaram-se à execução da mesma obra.

Para uma despesa no valor global de € 11 489,22 o procedimento pré-contratual adequado, em razão do montante, é, por enquanto, o de consulta prévia a, pelo menos, dois fornecedores (alínea *c*) do n.º 1 do artigo 81.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho), e não é a invocação de sucessivos erros de previsão que tem aptidão para alterar a regra.

O recurso ao ajuste directo quando, em razão do montante, era devido o procedimento com consulta prévia a, pelo menos, dois fornecedores, é susceptível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea *b*), da LOPTC, sendo responsável a Presidente da Câmara Municipal, Nélia Maria Coutinho Figueiredo, na medida em que

³⁷ Ofício n.º S/13/2008, de 28/01/2008 (a fls. 1691 do Volume II), reproduzido no Anexo VII.

³⁸ As primeiras duas informações subscritas pelo Vereador com o pelouro das obras municipais, contendo as previsões dos materiais necessários, datam de 4 e 24 de Janeiro de 2006, respectivamente. A terceira é de 3 de Março de 2006 (documentos de fls. 1692 a fls. 1694 do Volume II do processo).



autorizou a despesa, por incumprimento do disposto nos artigos 16.º, n.º 2, 23.º, n.º 1, e 81.º, n.º 1, alínea c), do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.

4.1.5.3. Relativamente ao circuito documental e registo das operações subsequentes à realização das despesas, constatou-se que as facturas que titulavam as obrigações assumidas perante terceiros eram recepcionadas no Armazém (aquisições no mercado local) ou na SAG (as recebidas por correio), não se procedendo ao envio imediato das mesmas à SC, para efeitos de conferência e registo contabilístico nas adequadas contas de transição³⁹, as quais não eram utilizadas.

Na realidade, as facturas só eram enviadas à SC, para efeitos de contabilização, no momento em que era decidido proceder ao respectivo pagamento⁴⁰, procedimento que não assegura o registo oportuno daquelas operações no período contabilístico a que respeitavam, afectando-se, deste modo, a fiabilidade da informação financeira produzida, conforme se evidenciará no ponto 4.3.3.

No que concerne à emissão das ordens de pagamento, não se encontravam formalmente definidas quaisquer normas a observar na selecção das facturas a regularizar. Por outro lado, nem sempre estes documentos continham a evidência de terem sido conferidos⁴¹, no sentido de se confirmar a recepção dos bens ou a prestação dos serviços objecto da transacção, facto que **contraria o disposto no artigo 25.º da norma de controlo interno e ponto 2.9.10.2.2 do POCAL**.

Os pagamentos eram autorizados por um responsável com competência para o efeito, sendo normalmente efectuados por cheque ou numerário. Porém, as facturas já regularizadas não eram identificadas como tal, nomeadamente pela aposição da menção de “Pago”.

4.1.6. Conclusões

As ineficiências evidenciadas pelo sistema informático na gestão e controlo das receitas, em especial das associadas aos serviços de fornecimento de água e de recolha de resíduos sólidos, a par da inobservância, em determinados casos, do princípio da segregação de funções, condicionavam a eficácia dos procedimentos de controlo instituídos ao nível das disponibilidades.

Os factos descritos nos pontos precedentes traduzem o incumprimento das seguintes disposições legais:

³⁹ Conta 228 «Fornecedores c/c – Facturas em recepção e conferência». Para o caso dos fornecedores de imobilizado, o POCAL não prevê, especificamente, uma conta para o efeito, a qual poderá ser criada com a seguinte designação: 2618 «Fornecedores de imobilizado c/c – Facturas em recepção e conferência».

⁴⁰ Em contradição com o disposto no n.º 1 do artigo 34.º da norma de controlo interno, de acordo com o qual «A guia de remessa ou factura terá de dar entrada na Secção de Contabilidade, o mais tardar, até dois dias imediatos ao da recepção, salvo se tornar aconselhável que a certificação técnica do material se faça no sector técnico, sendo o prazo alargado para quatro dias úteis» (sublinhado nosso).

⁴¹ Procedimento formalizado pela aposição do carimbo “Conferido”.



Quadro VI: Disponibilidades – Disposições legais não observadas

Pontos do POCAL	Artigos da Norma de Controlo Interno	Descrição	Ponto do Relatório
2.9.5, alínea c)	-	Segregação de funções – Concentração indevida de tarefas na funcionária responsável pelo SA, sem que fossem adoptadas rotinas de controlo e de conferência independentes.	4.1.2.
2.9.2, alínea d)	-	Controlo das operações – As reconciliações bancárias não eram conferidas e assinadas pelo responsável designado para o efeito.	4.1.4.
2.9.10.1.1	-	Controlo das operações – O numerário em caixa era manifestamente excessivo face às necessidades da Autarquia.	
2.9.10.1.9 e 2.9.10.1.10	18.º	Controlo das operações – O estado de responsabilidade do tesoureiro não era verificado trimestralmente, mas apenas no final do exercício.	
2.3.4.2, alínea d) e 2.6.1	8.º, alínea d)	Controlo das operações e registo metódico dos factos – Inobservância de normas relativas à realização de despesas públicas, nomeadamente, sem requisição e com data do cabimento e do compromisso posterior à da factura.	4.1.5.
Artigos 23.º e 81.º, n.º 1, alínea c), do DL n.º 197/99, de 08/06	24.º	Controlo das operações – Recurso ao ajuste directo na aquisição de materiais de construção civil, quando o procedimento pré-contratual adequado, em razão do valor, seria o de consulta prévia a dois fornecedores.	
2.6, 2.9.2, alíneas e) e j) e 3.2, alínea g)	34.º, n.º 1	Controlo das operações e registo metódico dos factos – As facturas não eram objecto de oportuno registo contabilístico, através da utilização das respectivas contas de transição.	
2.9.10.2.2	25.º	Controlo das operações – Na recepção de bens, os documentos de despesa nem sempre continham a evidência de terem sido conferidos.	



4.2. Imobilizado

No que concerne ao imobilizado, foram realizados testes de conformidade que se destinaram a confirmar a correcção dos procedimentos de controlo instituídos e a averiguar se os mesmos estavam a ser aplicados de forma regular e efectiva – Anexo V.

4.2.1. Estrutura orgânica

A orgânica do Município de Vila do Porto⁴² e a norma de controlo interno contêm disposições relacionadas com a gestão e o controlo do património municipal.

Com efeito, na área do património, foram cometidas à SAG funções ao nível da organização do inventário dos bens móveis e imóveis do Município, incumbindo-lhe manter actualizados tais registos e, no caso destes últimos, executar todas as acções necessárias à regularização das inscrições nas matrizes prediais e na correspondente conservatória. No entanto, a elaboração do inventário e respectiva avaliação foram adjudicados a uma entidade externa⁴³, que apresentou os relatórios finais e valores reportados a 31 de Dezembro de 2003. Tal informação não está reflectida nas demonstrações financeiras, **facto que consubstancia a inobservância do disposto no n.º 2 do artigo 10.º do DL n.º 54-A/99, de 22 de Fevereiro**⁴⁴.

Ainda de acordo com a referida orgânica, no domínio do aprovisionamento, compete à SC «Promover as aquisições necessárias para todos os serviços, após adequada instrução dos respectivos processos...», zelando, nomeadamente, pela observância da legalidade nos procedimentos adoptados.

Todavia, **a norma de controlo interno aprovada pelo órgão executivo contraria estas disposições**. Na realidade, através deste normativo⁴⁵ foram atribuídas competências à SPA, no sentido de desencadear os processos conducentes às aquisições de bens e serviços, incluindo os relativos ao imobilizado, e assegurar a observância dos procedimentos de controlo previstos. Porém, a actual estrutura do Município não contempla a existência desta unidade orgânica, pelo que, na prática, nem os processos relativos às aquisições de imobilizado eram desencadeados pela referida secção, nem os procedimentos de controlo eram aplicados.

4.2.2. Controlo administrativo e contabilístico

Os trabalhos desenvolvidos tiveram por finalidade certificar se as medidas de controlo mencionadas no ponto 2.9.10.4 do POCAL eram consistentemente aplicadas ao longo do exercício, de modo a garantir a integridade dos registos contabilísticos, bem como a legalidade e regularidade financeira das operações subjacentes.

A análise evidenciou a inexistência de um registo actualizado dos bens que integravam o activo imobilizado do Município, uma vez que a aplicação informática de suporte à gestão do inventário e cadastro patrimonial não era convenientemente explorada, em virtude de não se

⁴² N.º 5 do artigo 15.º.

⁴³ SIGHT – Consultores de Gestão, SA.

⁴⁴ Com a redacção dada pelo DL n.º 315/2000, de 2 de Dezembro, em conformidade com a qual o balanço inicial, contendo toda a informação resultante do processo de inventariação e avaliação, deveria ter sido elaborado e aprovado até 1 de Janeiro de 2002.

⁴⁵ Artigos 24.º e 37.º a 44.º.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila do Porto (07/130.03)

encontrar formalmente definido um responsável pela sua utilização. Tal facto, para além de **traduzir o incumprimento do ponto 2.8.1 do POCAL**, condicionava, desde logo, o controlo destes activos, pois os procedimentos definidos a este nível pressupõem a existência de fichas do imobilizado actualizadas, susceptíveis de serem periodicamente confrontadas com os registos contabilísticos, tendo por objectivo proceder à certificação dos correspondentes valores.

Consequentemente, não eram efectuadas reconciliações contabilísticas, nem se procedia à verificação periódica dos bens, **contrariando-se, assim, o disposto nos pontos 2.9.10.4.1, 2.9.10.4.3 e 2.9.10.4.4, todos do POCAL, e nos artigos 37.º, 43.º e 44.º da norma de controlo interno.**

Na realidade, apesar do processo de inventariação e valorização do património municipal ter ficado concluído em 2003, a maioria dos bens não se encontrava contabilisticamente relevada, facto que coloca em causa a integridade e fiabilidade da informação constante das demonstrações financeiras, dada a relevância material das omissões constatadas.

Com efeito, alegadamente por falta de «recursos humanos qualificados»⁴⁶, os bens que naquela data constituíam o património imobiliário do Município, avaliados em € 32 084 520,00⁴⁷, não integravam o ficheiro do inventário e cadastro patrimonial, nem o balanço relativo a 31 de Dezembro de 2006. Aliás, nesta peça contabilística apenas constavam as despesas de investimento realizadas a partir de 2002, data da introdução do POCAL.

Relativamente aos restantes bens do imobilizado, apuraram-se divergências entre os valores constantes do balanço e das listagens geradas pelo referido ficheiro, insertas a fls. 449 do Volume I do processo, conforme se evidencia no quadro seguinte:

Quadro VII: Divergências do imobilizado – 31/12/2006

<i>Euro</i>				
Tipo de bens	Activo Imobilizado	Balanço (1)	Registos SICP (2)	Diferença (3) = (1) - (2)
Imóveis	453 «Outras construções e infra-estruturas»	1.624.577,64		
	421 «Terrenos e recursos naturais»	58.232,97	1.794.019,26	
	422 «Edifícios e outras construções»	5.343.080,71		
	Total	7.025.891,32	1.794.019,26	5.231.872,06
Veículos	424 «Equipamento de transporte»	336.708,07	544.266,06	
	Total	336.708,07	544.266,06	-207.557,99
Móveis	423 «Equipamento básico»	281.250,99		
	425 «Ferramentas e Utensílios»	14.228,63	791.997,63	
	426 «Equipamento administrativo»	111.078,91		
	429 «Outras imobilizações corpóreas»	197.560,10		
	Total	604.118,63	791.997,63	-187.879,00

Tais divergências não foram justificadas pelos serviços.

⁴⁶ Motivo invocado pelo órgão executivo – ponto 8.2.8 das notas ao balanço e à demonstração de resultados dos documentos de prestação de contas de 2006 – para justificar a não inclusão destes activos no balanço.

⁴⁷ Valor real de mercado determinado pela SIGHT – Consultores de Gestão, SA para património imobiliário do Município, com referência a 31 de Dezembro de 2003, sendo € 11 183 220,00 relativos a bens do domínio privado e € 20 901 300,00 de bens de domínio público, conforme cópias insertas a fls. 447 do Volume I do processo.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila do Porto (07/130.03)

Os factos descritos consubstanciam a **inobservância do princípio contabilístico da materialidade estatuído pela alínea g) do ponto 3.2 do POCAL**, em virtude das demonstrações financeiras não evidenciarem todos os elementos relevantes para uma correcta apreciação da situação económica e financeira do Município. Traduzem, igualmente, a ausência de adequados procedimentos de controlo que assegurem a integridade dos registos contabilísticos e a fiabilidade da informação produzida, **conforme o preconizado pela alínea e) do ponto 2.9.2 do POCAL**.

Em relação a 2006, foram objecto de análise as operações relativas a aumentos do imobilizado bruto, no montante de € 4 653 345,27⁴⁸, decorrentes da execução de acções inscritas no PPI e, também, previstas no orçamento. Assim, através da realização de testes substantivos, procedeu-se à análise do processamento contabilístico, da expressão financeira e do suporte documental das referidas operações, no âmbito das seguintes contas:

Quadro VIII: Contas analisadas

		Euro
Imobilizações corpóreas:		
421	Terrenos e recursos naturais	15.911,67
422102	Escolas	7.390,59
422103	Conservação e reparação de balneários	824,96
42211	Conservação e reparação do Edifício Paços Concelho	2.639,10
42213	Conservação e reparação da Biblioteca Municipal	1.039,94
42214	Aq.. armazéns c/ construc. infraest. p/ oficinas munic.	77.244,72
42215	Conserv. repar. Centro Cultural Cristovão Colombo	313,13
42216	Remodelação do edificio bar restaurante Praia Formosa	32.808,81
42217	Construção cobertura bar zona balnear dos Anjos	146.114,72
42218	Reabilitação do Mercado Municipal	18.512,73
422208	Cemitério de Santa Rosa	1.166,06
422209	Conservação e reparação zona balnear dos Anjos	2.410,97
42221	Parque de campismo	5.674,32
42223	Arranjo urbanístico de S. Lourenço	649,00
423	Equipamento básico	47.828,75
424	Equipamento transporte	45.034,51
425	Ferramentas e utensílios	2.031,25
426	Equipamento administrativo	38.553,50
429	Outras imobilizações corpóreas	20.878,04
Imobilizações em curso:		
44201	Reabilitação Solar Boa Nova - biblioteca e arquivo	45.847,05
44202	Elaboração de planos de pormenor	5.518,78
4423	Remodelação do aterro controlado	1.280,07
4425	ETAR	89.390,37
4426	ETAL	430.451,56
4429	Parque desportivo	3.384.076,69
4430	Plano de gestão integrada resíduos sólidos de V.P.	28.359,00
445	Imobilizações em curso bens de domínio público	201.394,98
Total auditado		4.653.345,27

Fonte: Extractos de conta corrente e balancetes analíticos.

Face aos elementos apresentados, parte substancial das despesas de investimento, no montante de € 4 186 318,50, referia-se a projectos ainda em curso no final do exercício. As restantes

⁴⁸ Este montante foi certificado através da confrontação da informação constante dos balanços inicial e final de 2006, com os extractos das respectivas contas correntes e com o mapa dos movimentos ocorridos nas rubricas do imobilizado bruto (contas 42 «Imobilizações corpóreas», 44 «Imobilizações em curso» e 45 «Bens de domínio público»).



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila do Porto (07/130.03)

despesas concretizadas em 2006, na importância de € 467 026,77, eram relativas a bens já afectos à actividade operacional do Município, mas nem todas tinham sido registadas no SICP, uma vez que o somatório do valor dos bens constantes da correspondente listagem, inserta a fls. 483 do Volume I do processo, era de € 56 866,70. Tal como foi referido, as fichas do imobilizado não se encontravam actualizadas.

Por seu turno, a consulta do suporte documental evidenciou que a regularidade financeira das operações nem sempre foi salvaguardada, em virtude da inadequada classificação contabilística das despesas, tanto a nível orçamental como patrimonial, factos que consubstanciam a **inobservância do DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, que aprovou os códigos de classificação económica das receitas e das despesas públicas**, relativamente às notas explicativas do subagrupamento 07.01.00 – «Investimentos», **do ponto 11.3 do POCAL**, na parte respeitante às notas explicativas da conta 42 «Imobilizações corpóreas»⁴⁹ e, também, **do n.º 1 do artigo 21.º e do n.º 2 do artigo 22.º das instruções de inventariação do CIBE, aprovadas pela Portaria n.º 671/2000 (2.ª série), de 10 de Março**⁵⁰.

Este facto foi constatado com especial frequência na contabilização de pequenas reparações no imobilizado e não como custo do exercício, conforme quadro seguinte:

⁴⁹ Referem as notas explicativas que esta conta inclui as benfeitorias e grandes reparações que sejam de adicionar ao custo daqueles imobilizados. Por seu turno, as notas explicativas ao classificador económico da despesa referem, relativamente à rubrica 07.01.00 «Investimentos», que se consideram grandes reparações «...e, consequentemente, classificáveis nas respectivas rubricas de investimento, as obras que impliquem alteração das plantas dos imóveis» (sublinhado nosso).

⁵⁰ Publicada no Diário da República, II Série, n.º 91, de 17 de Abril de 2000, p. 7068. As normas enunciadas, relativas ao CIIDE, especificam as obras de grande reparação, ampliação e remodelação objecto de amortização e, como tal, susceptíveis de serem contabilisticamente relevadas nas adequadas contas do imobilizado.



Quadro IX: Inadequada classificação contabilística⁵¹

Euro

Ordem de pagamento		Valor	Crédito	Débito	Contabilização
N.º	Data				
938	01-04-2006	36,72	2611	42213	Contabilizado na 2611 em vez da 221 e na 422x em vez da 62232 ⁽¹⁾
1846	13-07-2006	14.297,44	2611	42214	
1845	13-07-2006	146,25	2611	42213	
2648	25-09-2006	34,22	2611	42215	
718	24-03-2006	504,41	2611	42211	
33	16-01-2006	617,86	2611	42218	
1190	09-05-2006	3.976,06	2611	42218	
1325	25-05-2006	3.976,06	2611	42218	
1913	17-07-2006	112,47	2611	422208	
2021	24-07-2006	276,00	2611	422208	
1212	15-05-2006	261,28	2611	423	Contabilizado na 2611 em vez da 221 e na 42x em vez da 622x ⁽¹⁾
633	15-03-2006	334,90	2611	423	
769	24-03-2006	313,41	2611	424	
637	15-03-2006	2.047,23	2611	424	
729	24-03-2006	927,54	2611	424	
1494	19-06-2006	347,07	2611	424	
184	15-02-2006	872,73	2611	424	
2386	23-08-2006	342,20	2611	424	
2783	10-10-2006	729,80	2611	424	
3089	07-11-2006	493,44	2611	424	
34	16-01-2006	4.404,20	2611	42214	Contabilizado na 42214 em vez da 442x
282	15-02-2006	4.404,20	2611	42214	
711	23-03-2006	4.404,20	2611	42214	
1086	26-04-2006	2.373,60	2611	42214	
1376	30-05-2007	2.373,60	2611	42214	
2980	27-10-2006	669,01	2611	42214	
308	21-02-2006	149,18	2611	42214	
3497	30-11-2006	575,00	2611	42214	

- (1) A análise revelou que estas despesas não estavam associadas a obras de grande reparação, ampliação e remodelação, pelo que, deveriam ter sido contabilizadas como custos do exercício (62.x) e não como despesas de investimento. Admitir-se-ia, em alternativa, que fossem registadas numa conta de custos diferidos (27.2x), desde que: a) a respectiva relevância material assim o justificasse; b) tal procedimento se revelasse mais adequado e fosse consistentemente aplicado nos vários exercícios.

Outro aspecto que emergiu da análise prende-se com a inexistência de uma política de amortizações⁵², pois em nenhum dos exercícios decorridos desde a implementação do POCAL⁵³ se procedeu ao registo da depreciação sofrida pelos bens do activo imobilizado.

Tal procedimento desvirtuou a informação constante das demonstrações financeiras apresentadas, na medida em que o balanço não evidenciava o desgaste dos activos fixos⁵⁴ e a consequente redução do valor do património, nem a demonstração de resultados expressava correc-

⁵¹ Constataram-se muitas outras situações análogas de despesas contabilizadas no imobilizado e que diziam respeito a pequenas reparações, pelo que, deveriam ter sido registadas como custos do exercício.

⁵² As quais «...deverão traduzir a depreciação sofrida durante a sua vida útil estimada, derivada da sua utilização operacional, funcional ou dominial» – n.º 1 do artigo 32.º das instruções de inventariação do CIBE, aprovadas pela Portaria n.º 671/2000 (2.ª série), de 10 de Março.

⁵³ Ocorrida a 1 de Janeiro de 2002.

⁵⁴ Expresso no saldo da conta 48 «Amortizações acumuladas».



tamente todos os custos incorridos para a formação dos resultados obtidos no exercício, **desrespeitando-se, deste modo, os princípios contabilísticos da especialização (ou do acréscimo) e da materialidade, estatuídos pelas alíneas d) e g) do ponto 3.2**, em virtude do **incumprimento do disposto no ponto 2.7.2 e na 2.ª parte do ponto 4.1.1, todos do POCAL**.

Por outro lado, no caso dos projectos comparticipados por fundos comunitários, designadamente através do PRODESA, os subsídios associados a activos amortizáveis e afectos à exploração eram indevidamente considerados como proveitos do exercício em que se efectivava o correspondente recebimento, procedimento que **contrariava o disposto no ponto 11.3 do POCAL, na parte relativa às notas explicativas à conta 2745 «Subsídios para investimentos»⁵⁵** e, conseqüentemente, o já enunciado princípio contabilístico da especialização (ou do acréscimo).

Constatou-se, ainda, que o Município de Vila do Porto detinha uma participação financeira no montante de € 50 000,00, representativa da totalidade do capital social da empresa municipal *Mariense Gest – Gestão, Exploração e Promoção de Actividades Culturais, Desportivas e de Lazer de Vila do Porto, EM*, constituída por escritura pública datada de 9/06/2005⁵⁶. Contudo, este investimento financeiro não se encontrava evidenciado no balanço, facto indiciador de que os procedimentos de controlo não salvaguardavam a integridade dos registos contabilísticos.

Em suma, as situações descritas demonstram, uma vez mais, que o sistema de controlo interno não assegurava o registo oportuno das operações nos períodos a que respeitavam, deficiência que, em determinados casos, motivou a inobservância dos princípios contabilísticos da especialização (ou do acréscimo) e da materialidade, condicionando, deste modo, a fiabilidade da informação financeira produzida, em **desrespeito pelo estatuído nas alíneas e) e j) do ponto 2.9.2 e d) e g) do ponto 3.2, todos do POCAL**.

4.2.3. Trabalhos para a própria entidade

4.2.3.1. Em 2006, e de acordo com o mapa relativo à execução anual das GOP, os projectos realizados por administração directa originaram pagamentos na importância de € 204 142,56.

A análise das demonstrações financeiras revelou que a execução daqueles trabalhos não foi objecto de registo na contabilidade patrimonial, tal como o indicia o facto da conta 75 «Trabalhos para a própria entidade» não ter sido movimentada. Com efeito, somente os custos dos materiais eram reflectidos nas contas do imobilizado, não sendo, portanto, incluídos os custos incorridos com a mão-de-obra directa e outros gastos gerais de fabrico, em **desrespeito pelos critérios de valorimetria constantes do ponto 4.1.3 do POCAL⁵⁷**. Ou seja, não se procedia à determinação do custo de produção subjacente aos trabalhos executados por administração

⁵⁵ Em conformidade com as quais estes subsídios «...deverão ser movimentados numa base sistemática para a conta 7983 “Proveitos e ganhos extraordinários – Outros proveitos e ganhos extraordinários – Transferências de capital”, à medida que forem contabilizadas as amortizações do imobilizado a que respeitam».

⁵⁶ Em Outubro de 2007 – data em que decorreram os trabalhos de campo – esta empresa ainda não tinha iniciado a respectiva actividade.

⁵⁷ De acordo com o qual «Considera-se como custo de produção de um bem a soma dos custos das matérias-primas e outros materiais directos consumidos, da mão-de-obra directa e de outros gastos gerais de fabrico necessariamente suportados para o produzir».



directa, o qual deveria motivar a correspondente contrapartida na mencionada conta de proventos.

Tal facto é indiciador da **inobservância do princípio contabilístico da especialização ou do acréscimo previsto na alínea d) do ponto 3.2 do POCAL**, com consequências ao nível da expressão financeira dos resultados do exercício.

Saliente-se que a correcta valorização dos trabalhos para a própria entidade pressupõe a adopção da contabilidade de custos⁵⁸, a qual não era utilizada, **o que consubstancia o incumprimento do disposto no ponto 2.8.3.1 do POCAL**.

4.2.3.2. A contabilidade de custos implica a utilização do sistema de inventário permanente para se proceder ao registo da movimentação das existências. Porém, constatou-se que as contas de existências não eram movimentadas, pois os produtos e materiais adquiridos eram de imediato contabilizados como custos do período, independentemente do respectivo consumo ocorrer, ou não, no próprio exercício.

Para além de indiciar a **ausência de métodos e procedimentos de controlo das existências, nomeadamente dos previstos nos pontos 2.9.10.3.1 a 2.9.10.3.5 do POCAL**, e de condicionar a adopção da contabilidade de custos, este facto traduz-se, igualmente, no **desrespeito pelo princípio contabilístico da especialização (ou do acréscimo) previsto na alínea d) do ponto 3.2 do POCAL**.

4.2.4. Conclusões

A norma de controlo interno contraria algumas das disposições constantes da estrutura orgânica dos serviços municipais, nomeadamente por atribuir competências à SPA, cuja existência não estava prevista.

Os procedimentos de controlo previstos na norma de controlo interno e no POCAL não eram aplicados. Na verdade, a maioria dos bens que constituíam o património do Município não se encontravam registados no ficheiro do imobilizado, nem integravam as demonstrações financeiras apresentadas. Era o caso dos bens imóveis, avaliados em € 32 084 520,00, que não constavam das apropriadas contas do balanço.

Constatou-se, igualmente, que:

- os bens do activo imobilizado não eram sujeitos a amortizações que reflectissem a depreciação ocorrida no decurso da respectiva vida útil;
- os subsídios para investimentos eram indevidamente classificados como proveito do exercício em que ocorria a transferência das correspondentes verbas;
- os custos incorridos com a realização de trabalhos por administração directa não foram correctamente determinados;

⁵⁸ A qual é essencial para disponibilizar informação relativa aos custos dos bens e serviços prestados aos munícipes, facultando ao executivo municipal um referencial para a fixação das respectivas tarifas e preços que, nos termos do n.º 3 do artigo 20.º da Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto – Lei das Finanças Locais, em vigor na gerência em apreço – «não devem, em princípio, ser inferiores aos custos directa e indirectamente suportados com o fornecimento dos bens e com a prestação dos serviços». O n.º 1 do artigo 16.º da nova Lei das Finanças Locais (Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro) contém uma norma semelhante.



- as operações relativas a imobilizados e a investimentos financeiros nem sempre foram registadas no período a que diziam respeito.

As situações descritas traduzem a inobservância dos princípios contabilísticos da especialização (ou do acréscimo) e da materialidade, tendo influenciado, negativamente, a qualidade da informação constante das demonstrações financeiras que instruem o processo de prestação de contas.

Face ao exposto, registou-se o incumprimento das seguintes disposições legais:

Quadro X: Imobilizado – Disposições legais não observadas

Pontos do POCAL e outras disposições legais	Artigos da Norma de Controlo Interno	Descrição	Ponto do Relatório
2.9.10.4.1 e n.º 5 do artigo 15.º da orgânica do Município	-	Controlo das operações e segregação de funções – A SAG não exercia todas as competências que lhe estavam cometidas na área do património, designadamente no âmbito dos processos de inventariação/avaliação e registos das operações relativas a bens do activo imobilizado.	4.2.1.
2.9.2, alínea e) e n.º 2 do artigo 10.º do DL 54-A/99, de 22/02	-	Controlo das operações e registo metódico dos factos – Apesar do inventário e respectiva avaliação terem sido concluídos em 2003, nem todos os bens que integravam o património do Município estavam contabilizados.	4.2.1. e 4.2.2.
2.8.1, 2.9.10.4.1, 2.9.10.4.3 e 2.9.10.4.4	37.º, 43.º e 44.º	Controlo das operações – Inexistência de um registo actualizado de todos os elementos do imobilizado, pelo que não eram aplicados os procedimentos de controlo definidos no POCAL e na norma de controlo interno.	4.2.2.
2.8.1, 2.9.2, alínea e) e 3.2, alínea g)	37.º	Controlo das operações e registo metódico dos factos – Parte substancial do património imobiliário do Município, avaliado em € 32 084 520,00, não integrava o ficheiro do imobilizado nem as demonstrações financeiras relativas a 2006.	4.2.2.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila do Porto (07/130.03)

Pontos do POCAL e outras disposições legais	Artigos da Norma de Controlo Interno	Descrição	Ponto do Relatório
11.3 (notas explicativas da conta 42 «Imobilizações corpóreas»), DL n.º 26/2002, de 14/02 (notas explicativas ao subagrupamento 07.01.00 «Investimentos»), n.º 1 do artigo 21.º e n.º 2 do artigo 22.º do CIBE (Portaria n.º 671/2000, de 10/03).	-	Registo metódico dos factos – Determinadas operações foram indevidamente contabilizadas como despesas de investimento.	
2.7.2, 2.9.2, alíneas e) e j), 3.2, alíneas d) e g), 4.1.1 (2.ª parte) e 11.3 (notas explicativas à conta 2745 «Subsídios para investimentos»)	-	Controlo das operações e registo metódico dos factos – Os bens do activo imobilizado não eram sujeitos a uma amortização sistemática, nem os subsídios para investimentos associados a alguns daqueles activos eram objecto de adequada relevação contabilística.	4.2.2.
2.9.2, alíneas e) e j)	-	Controlo das operações e registo metódico dos factos – O investimento financeiro concretizado em 2005, através da constituição da empresa municipal <i>Mariense Gest – Gestão, Exploração e Promoção de Actividades Culturais, Desportivas e de Lazer de Vila do Porto, EM</i> , não figurava no balanço.	
2.8.3.1, 3.2., alínea d) e 4.1.3	-	Controlo das operações e registo metódico dos factos – A contabilidade de custos não era utilizada, pelo que não se efectuava o controlo nem a valorização dos projectos e obras executadas por administração directa.	
2.9.10.3.1 a 2.9.10.3.5 e 3.2, alínea d)		Controlo das operações e registo metódico dos factos – Não se procedia ao registo nem ao controlo das existências, designadamente das utilizadas na realização de trabalhos para a própria entidade, susceptíveis de integrarem o respectivo imobilizado.	4.2.3.



4.3. Endividamento

No Anexo VI constam os objectivos da auditoria no âmbito do endividamento municipal.

4.3.1. Estrutura orgânica

Dispõe o regulamento do SCI⁵⁹ que «sempre que surjam alterações ao montante de endividamento, a Repartição Financeira apresentará relatório que analise a sua situação, tendo em atenção os limites fixados no artigo 24.º da Lei das Finanças Locais», pressupondo-se, assim, que esta unidade orgânica seria responsável pelo controlo do endividamento. No entanto, não existiam evidências documentais que comprovassem o efectivo acompanhamento e controlo dos passivos financeiros.

4.3.2. Dívida financeira

Em 31 de Dezembro de 2006 a dívida financeira do Município ascendia a € 1 668 286,50, sendo exclusivamente constituída por empréstimos bancários de médio e longo prazos contratados com a finalidade de assegurar o financiamento de diversos investimentos.

Aquela importância foi certificada junto das instituições de crédito⁶⁰ que celebraram os correspondentes contratos de financiamento.

Todas as operações foram visadas pelo Tribunal de Contas e objecto de adequado registo contabilístico. Constatou-se, ainda, a coerência das importâncias inscritas nos diversos documentos de prestação de contas – balanço e mapa de empréstimos.

4.3.3. Outras dívidas a terceiros

À data de 31-12-2006, as dívidas a terceiros de curto prazo constantes no Balanço ascendiam a € 43 321,41 e respeitavam a «Outros credores», designadamente:

Quadro XI: Outras dívidas a terceiros de curto prazo

	Euro
Dívidas a terceiros - curto prazo	
Outros credores:	
Custas de execuções fiscais	51,80
Por fornecimento de imobilizado	42.723,63
Outros	545,98
TOTAL	43.321,41

Todavia, através do procedimento de circularização aos principais fornecedores da Autarquia – Quadro XII –, foi possível constatar a existência de diversas facturas, emitidas em 2006⁶¹,

⁵⁹ N.º 2 do artigo 20.º.

⁶⁰ Com excepção dos três financiamentos contratados junto do banco Santander Totta, que não remeteu a informação solicitada. Em 31-12-2006, o somatório do capital em dívida destes empréstimos ascendia a € 75 803,29, correspondendo a 4,5% do total dos passivos financeiros.

⁶¹ A fls. 678 do Volume I do processo.



que não foram objecto de adequada e oportuna relevação contabilística – Quadro XIII – não integrando, por conseguinte, as demonstrações financeiras relativas ao exercício em apreço.

Quadro XII: Entidades circularizadas – Conta 2611 «Fornecedores de imobilizado c/c»

Entidades	Movimento anual	Euro
		%
Somague – Ediçor – Engenharia, S.A.	2.273.223,30	38,6
Mota-Engil, Engenharia e Construções, S.A.	1.094.761,92	18,6
Camilo, Machado Construções, Lda.	265.871,90	4,5
Manuel Martins Pereira dos Santos, Construções, Lda.	179.801,65	3,1
Elite, Sistemas Ambientais, Lda.	110.451,26	1,9
Sub-total	3.924.110,03	66,6
Total movimentado - Conta 2611	5.891.339,61	

Quadro XIII: Circularização – Facturas não contabilizadas (31-12-2006)

Entidades	Euro
	Extracto de Conta
Somague – Ediçor – Engenharia, S.A.	194.256,64
Mota-Engil, Engenharia e Construções, S.A.	183.364,11
Camilo, Machado Construções, Lda.	71,77
Manuel Martins Pereira dos Santos, Construções, Lda.	20.708,21
Elite, Sistemas Ambientais, Lda.	16.045,68
TOTAL	414.446,41

De facto, conforme descrito no ponto 4.1.5. do presente relatório, em virtude do inadequado circuito documental implementado ao nível do processamento da despesa, as facturas só eram remetidas à SC, para efeitos do correspondente registo contabilístico, quando existia disponibilidade financeira para se proceder ao respectivo pagamento.

Tome-se, como exemplo, a factura n.º 1120, de 31-08-2006, referente ao auto de medição n.º 4 da Construção do Parque Desportivo de Santa Maria (Somague-Ediçor), a fls. 707 do Volume I do processo, que deu entrada nos serviços camarários em 15-09-2006, a fls. 706, e que só foi relevada contabilisticamente a 12-01-2007, através da emissão da OP n.º 45, a fls. 705.

Conclui-se, assim, que na gerência de 2006, e tendo como referência apenas os cinco principais fornecedores da Autarquia, **não foram contabilizados € 414 446,41 de dívidas a terceiros.**

A ausência de tais registos é reveladora das fragilidades dos procedimentos de controlo, que não asseguravam o registo oportuno das operações nas demonstrações financeiras dos períodos a que respeitavam, afectando, conseqüentemente, a fiabilidade da informação financeira produzida, **em desrespeito pelo estatuído nas alíneas e) e j) do ponto 2.9.2 e g) do ponto 3.2, ambos do POCAL.**



4.3.4. Controlo administrativo e contabilístico

Apesar de se encontrarem formalmente definidos procedimentos de controlo do endividamento e de outras dívidas a terceiros⁶², os mesmos não eram aplicados de forma consistente no decurso do exercício, até porque a norma de controlo interno nem sempre definia, objectivamente, os responsáveis pela respectiva execução e supervisão. Com efeito, **contrariamente ao disposto naquele normativo e nos pontos 2.9.10.2.6, 2.9.10.2.7 e 2.9.10.2.8 do POCAL**, não era realizada a reconciliação das contas de empréstimos bancários, no que respeita ao cálculo dos juros debitados, nem das restantes contas de terceiros.

Ainda em relação aos juros suportados com os empréstimos bancários, verificou-se que, na respectiva contabilização, **não era respeitado o princípio da especialização (ou do acréscimo) previsto na alínea d) do ponto 3.2 do POCAL**, uma vez que tais custos não eram reconhecidos e imputados ao período a que respeitavam, independentemente do seu pagamento.

No que concerne às outras dívidas a terceiros, tal como se referiu, não eram utilizadas contas de transição para se proceder ao registo contabilístico das facturas que se encontravam em recepção e conferência, não se assegurando a relevação oportuna destas operações.

As divergências apuradas através do procedimento de circularização efectuado aos referidos fornecedores são indiciadoras das deficiências de controlo existentes.

Relativamente à contabilidade orçamental, **não se procedia ao registo dos compromissos com incidência plurianual**, mediante a respectiva inscrição nas contas 04 «Orçamento – Exercícios futuros» e 05 «Compromissos – Exercícios futuros», não sendo por isso disponibilizada informação necessária ao processo orçamental de exercícios futuros. Consequentemente, não foram observadas as normas relacionadas com o controlo orçamental dos compromissos plurianuais, constantes dos **pontos 2.6.1 e 11.3 do POCAL, na parte relativa às notas técnicas das mencionadas contas**.

4.3.5. Limites ao endividamento autárquico

Em 2006, o Município de Vila do Porto não recorreu a empréstimos de curto, médio ou longo prazos.

No tocante ao endividamento a médio e longo prazos, a lei do Orçamento do Estado para 2006⁶³ estabeleceu limites específicos aplicáveis aos municípios, no âmbito das medidas de estabilidade orçamental previstas nos artigos 86.º, n.º 3, e 87.º da Lei de Enquadramento Orçamental⁶⁴.

Assim, os encargos com amortizações e juros não podiam exceder o maior dos seguintes limites⁶⁵:

⁶² Artigos 20.º, 27.º, 29.º e 30.º da norma de controlo interno.

⁶³ N.º 1 do artigo 33.º da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro.

⁶⁴ Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, com a redacção dada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto, Lei n.º 23/2003, de 2 de Julho, e Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.

⁶⁵ Estes limites – que, aliás, já haviam sido estabelecidos nos anos de 2004 e 2005 – correspondem a metade do fixado na LFL (n.º 3 do artigo 24.º).



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila do Porto (07/130.03)

- 1/8 dos Fundos de Base Municipal, Geral Municipal e de Coesão Municipal que couberam ao município; ou
- 10% das despesas realizadas para investimento pelo município no ano anterior.

O acesso a novos empréstimos estava ainda limitado pelo valor fixado para cada Município em resultado do rateio do montante global das amortizações efectuadas na Administração Local, no ano de 2005.

No entanto, mesmo que tais limites fossem excedidos, a lei admitia, em certas condições, a possibilidade de contracção de novos empréstimos, desde que destinados ao financiamento de projectos com comparticipação de fundos comunitários, de programas de habitação social, para a renovação de áreas urbanas ou para a reabilitação de equipamentos destruídos pelos incêndios⁶⁶.

Considerando a globalidade dos empréstimos em curso, à data de 31/12/2006, **a capacidade de endividamento a médio e longo prazos utilizada era de 26,9%**, concluindo-se, assim, que **foram observadas as respectivas disposições legais**.

Quadro XIV: Limites ao recurso ao crédito a médio e longo prazos

FGM + FCM + FBM de 2006 (A)	Investimento de 2005 (B)	Limites		Serviço da Dívida em 2006		Capacidade de endividamento utilizada (E) / (C) * 100
		(A) * 1/8	(B) * 10%	Total	Relevante para a capacidade de endividamento (E)	
		(C)	(D)			
3.680.200,00	3.979.631,07	460.025,00	397.963,11	196.834,76	123.921,48	26,9

Fonte: Controlo Orçamental da Receita e da Despesa; Mapa dos Empréstimos

Por outro lado, o n.º 6 do artigo 33.º da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro, impõe que «O endividamento líquido de cada município, calculado de acordo com os n.ºs 4 e 5, não pode exceder, em 31 de Dezembro de 2006, o existente na mesma data do ano anterior acrescido do valor que caiba ao município no procedimento de rateio a que se refere o n.º 3 deste artigo e diminuído do valor das amortizações de empréstimos que tenha de efectuar durante o ano de 2006», com as excepções referidas anteriormente.

Tal como acima se referiu, as facturas que titulavam dívidas do Município perante terceiros nem sempre eram registadas no período contabilístico a que respeitavam, não integrando, por conseguinte, as correspondentes demonstrações financeiras. Com efeito, através do procedimento de circularização efectuado aos cinco principais fornecedores de imobilizado⁶⁷, concluiu-se que os balanços referentes aos exercícios de 2005 e 2006 não evidenciavam dívidas nos montantes de € 1 364 485,14 e € 414 446,41, respectivamente.

Deste modo, por coerência, estas verbas foram consideradas para efeitos do cálculo dos montantes de endividamento líquido⁶⁸, relativos àqueles exercícios.

⁶⁶ Artigo 33.º, n.ºs 7 e 9, da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro.

⁶⁷ Note-se que a circularização foi efectuada aos cinco fornecedores com maior relevância financeira, não se considerando, pois, todos os restantes.

⁶⁸ N.º 6 do artigo 33.º da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila do Porto (07/130.03)

Quadro XV: Endividamento líquido – 2005

Passivos (+)			Activos (-)			Euro
219	Adiantam. client., cont. e utentes	0,00	11	Caixa	0,00	
221	Fornecedores, c/c	0,00	12	Depósitos em instituiç. Financ.	157.520,39	
222 a 227		0,00	151	Acções	0,00	
228	Forneced. - Factur. recep. e conf.	0,00	152	Obrigaç. e títulos de participação	0,00	
2311	Empréstimos obtidos de curto pr.	0,00	153	Títulos da dívida pública	0,00	
2312	Empr. obtidos médio e longo pr.	1.815.265,15	159	Outros títulos	0,00	
24	Estado e outros entes públicos (+)	0,00	18	Outras aplicações de tesouraria	0,00	
2611	Fornecedores de imobilizado c/c	1.364.485,14	211	Clientes, c/c	0,00	
2612 a 2617		0,00	212	Contribuintes, c/c	0,00	
262	Pessoal	128,66	213	Utentes, c/c	35.018,87	
263	Sindicatos	0,00	217	Clientes e utentes com cauções	0,00	
264	Administração autárquica	0,00	218	Client., cont. e utent. cob. duvid.	0,00	
267	Consult., assessor. e intermediár.	0,00	229	Adiantamentos a fornecedores	0,00	
268	Devedores e credores diversos (+)	27.413,08	24	Estado e outros entes públicos (-)	5.201,50	
269	Adiantamentos por conta de vend.	0,00	2619	Adiantam. a forneced. de imobil.	0,00	
273	Acréscimo de custos	0,00	268	Devedores e credores diversos (-)	0,00	
274	Proveitos diferidos (excepto 2745)	0,00	271	Acréscimo de proveitos	0,00	
			272	Custos diferidos	0,00	
			28	Empréstimos concedidos	0,00	
			411	Partes de capital	0,00	
			412	Obrigações e títulos de particip.	0,00	
			415	Outras aplicações financeiras	0,00	
Total		3.207.292,03	Total		197.740,76	
Endividamento Líquido 2005 = Passivos - Activos = 3.207.292,03 - 197.740,76 = 3.009.551,27						

Fonte: Controlo Orçamental da Receita e da Despesa; Mapa dos Empréstimos

Quadro XVI: Endividamento líquido – 2006

Passivos (+)			Activos (-)			Euro
219	Adiantam. client., cont. e utentes	0,00	11	Caixa	0,00	
221	Fornecedores, c/c	0,00	12	Depósitos em instituiç. Financ.	135.463,64	
222 a 227		0,00	151	Acções	0,00	
228	Forneced. - Factur. recep. e conf.	0,00	152	Obrigaç. e títulos de participação	0,00	
2311	Empréstimos obtidos de curto pr.	0,00	153	Títulos da dívida pública	0,00	
2312	Empr. obtidos médio e longo pr.	1.668.286,50	159	Outros títulos	0,00	
24	Estado e outros entes públicos (+)	0,00	18	Outras aplicações de tesouraria	0,00	
2611	Fornecedores de imobilizado c/c	414.446,41	211	Clientes, c/c	0,00	
2612 a 2617		0,00	212	Contribuintes, c/c	0,00	
262	Pessoal	51,80	213	Utentes, c/c	31.077,05	
263	Sindicatos	0,00	217	Clientes e utentes com cauções	0,00	
264	Administração autárquica	0,00	218	Client., cont. e utent. cob. duvid.	0,00	
267	Consult., assessor. e intermediár.	0,00	229	Adiantamentos a fornecedores	0,00	
268	Devedores e credores diversos (+)	43.269,61	24	Estado e outros entes públicos (-)	2.048,07	
269	Adiantamentos por conta de vend.	0,00	2619	Adiantam. a forneced. de imobil.	0,00	
273	Acréscimo de custos	0,00	268	Devedores e credores diversos (-)	0,00	
274	Proveitos diferidos (excepto 2745)	0,00	271	Acréscimo de proveitos	0,00	
			272	Custos diferidos	0,00	
			28	Empréstimos concedidos	0,00	
			411	Partes de capital	0,00	
			412	Obrigações e títulos de particip.	0,00	
			415	Outras aplicações financeiras	0,00	
Total		2.126.054,32	Total		168.588,76	
Endividamento Líquido 2006 = Passivos - Activos = 2.126.054,32 - 168.588,76 = 1.957.465,56						

Fonte: Controlo Orçamental da Receita e da Despesa; Mapa dos Empréstimos



Quadro XVII: Limites ao endividamento líquido

		Euro
(a)	Endividamento líquido em 31/12/2005	3.009.551,27
(b)	Procedimento de rateio (+)	546.625,00
(c)	Amortizações em 2006 (-)	-146.978,65
(d) = (a) + (b) + (c)	Limite de endividamento líquido em 31/12/2006 (n.º 6 do artigo 33.º da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro)	3.409.197,62
(e)	Endividamento líquido em 2006	1.957.465,56
(f) = (d) - (e)	Variação do endividamento líquido	-1.451.732,06

Assim, considerando a metodologia de cálculo explanada, verificou-se um decréscimo de € 1 451 732,06 comparativamente ao exercício de 2005. Nestes termos, conclui-se que, em 2006, **foram observadas as disposições legais referentes ao endividamento municipal.**

4.3.6. Endividamento global

O endividamento global⁶⁹ do Município resulta da dívida financeira – empréstimos a médio e longo prazos – e da dívida administrativa – Fornecedores⁷⁰ e Outros credores – conforme quadro seguinte:

Quadro XVIII: Endividamento global

		Euro
DÍVIDA FINANCEIRA		
	2006	%
Empréstimos a médio e longo prazos	1.668.286,50	78,5
DÍVIDA ADMINISTRATIVA		
Fornecedores	414.446,41	19,5
Outros credores	43.321,41	2,0
TOTAL	2.126.054,32	100,0

Fonte: Balancete de terceiros e balanço

À data de 31-12-2006:

- a dívida financeira representava 78,5% do passivo exigível;
- tendo em consideração os pressupostos definidos anteriormente, a dívida administrativa apurada representava 5,8% das receitas orçamentais arrecadadas na gerência.

⁶⁹ Correspondente ao passivo exigível, ou seja, as dívidas por pagar à data do Balanço. Excluem-se os acréscimos de custos relativamente aos quais, na referida data, não existia documento comprovativo do credor a fundamentar a respectiva exigibilidade.

⁷⁰ Refira-se, mais uma vez, que as dívidas a fornecedores consideradas para efeitos de análise correspondem apenas aos cinco principais fornecedores, objecto de circularização.



4.3.7. Conclusões

Embora a norma de controlo interno estabeleça alguns procedimentos, os mesmos não foram implementados no decurso do exercício de 2006.

Na sequência dos trabalhos desenvolvidos, certificaram-se as importâncias referentes aos financiamentos bancários contratados e ao serviço da dívida associado, com excepção das responsabilidades assumidas perante o Santander Totta, em virtude desta instituição não ter disponibilizado a informação solicitada.

Os saldos contabilísticos dos fornecedores seleccionados para efeitos de circularização não correspondiam aos registos da Autarquia, facto que afectou a fiabilidade da informação expressa nos documentos de prestação de contas.

Relativamente aos juros debitados pelas instituições de crédito, constatou-se que os serviços camarários não procediam, previamente, ao respectivo cálculo.

Em síntese, a ausência de adequados procedimentos de controlo traduziu-se pela inobservância das seguintes normas legais:

Quadro XIX: Endividamento – Disposições legais não observadas

Pontos do POCAL	Artigos da Norma de Controlo Interno	Descrição	Ponto do Relatório
2.6, 2.9.2, alíneas e) e j) e 3.2, alínea g)	-	Registo metódico dos factos – As facturas não eram objecto de oportuno registo contabilístico.	4.3.3.
2.9.10.2.6, 2.9.10.2.7 e 2.9.10.2.8	20.º, 27.º, 29.º e 30.º	Controlo das operações – Não eram adoptados procedimentos de controlo periódico do endividamento e dos saldos credores, visando a respectiva certificação.	
3.2, alínea d)	-	Registo metódico dos factos e controlo das operações – Na contabilização dos juros não era respeitado o princípio da especialização.	
2.6.1 e 11.3 (notas técnicas às contas 04 «Orçamento – Exercícios futuros» e 05 «Compromissos – Exercícios futuros»)	-	Registo metódico dos factos – A assunção de compromissos com efeitos em exercícios seguintes não era objecto de registo nas adequadas contas de controlo orçamental.	4.3.4.



5. Avaliação do sistema de controlo interno

Conforme se evidenciou nos pontos precedentes, a norma de controlo interno do Município de Vila do Porto encontrava-se desajustada em relação à estrutura orgânica vigente e não era aplicada de forma regular e efectiva no decurso dos exercícios em apreciação.

Em termos de organização administrativa e contabilística, detectaram-se ineficiências em determinados circuitos da documentação de suporte às operações, cujo registo nem sempre se processava por via informática.

A aplicação relativa ao sistema de inventário e cadastro patrimonial não era convenientemente utilizada, pois a maioria dos bens que integravam o activo imobilizado não tinham as respectivas fichas actualizadas, nem estavam contabilizados, apesar do inventário se encontrar há muito concluído.

As deficiências constatadas, sobretudo ao nível da contabilidade patrimonial, constituem a expressão da ineficácia do sistema de controlo interno, o qual não assegurava a salvaguarda dos activos, o registo metódico dos factos e, conseqüentemente, a exactidão e integridade dos registos contabilísticos de suporte à elaboração das demonstrações financeiras.

Em suma, **o sistema de controlo interno era deficiente e pouco fiável**, não sendo objecto de acompanhamento e avaliação permanente por parte do órgão executivo, **contrariamente ao que dispõe o ponto 2.9.3 do POCAL**.



6. Apreciação das demonstrações financeiras

Conforme se evidenciou ao longo do presente relatório, as demonstrações financeiras do Município de Vila do Porto, relativas ao exercício de 2006, continham erros e omissões materialmente relevantes, que condicionaram a fiabilidade da informação constante das mesmas.

Em virtude da respectiva expressão financeira, avulta, desde logo, a omissão do registo contabilístico de determinados bens do património imobiliário, avaliados em € 32 084 520,00⁷¹.

A participação financeira na *Mariense Gest – Gestão, Exploração e Promoção de Actividades Culturais, Desportivas e de Lazer de Vila do Porto, EM*, no montante de € 50 000,00, também não foi contabilizada, pelo que não era evidenciada no activo, em investimentos financeiros.

No passivo, não se encontravam reflectidas dívidas a fornecedores do imobilizado, no montante de, pelo menos, € 414 446,41.

Por outro lado, a incorrecta contabilização dos subsídios para investimentos⁷² e a inexistência de políticas de amortizações introduziram, igualmente, distorções relevantes na formação e expressão financeira dos resultados, contrariando diversas disposições do POCAL.

Na realidade, os subsídios para investimentos têm vindo a ser indevidamente reconhecidos como proveitos do exercício em que são recebidos⁷³, não se procedendo ao seu diferimento de acordo com a vida útil dos activos que visam financiar, em obediência ao princípio da especialização. Assim, sempre que são arrecadadas verbas provenientes de fundos comunitários, ocorre uma sobreavaliação dos proveitos e dos resultados do exercício, pelo correspondente montante.

Em 2006, aqueles subsídios ascenderam a € 3 383 209,01, tendo contribuído em 71,1% para a formação do resultado líquido positivo, que no exercício em apreço se cifrou nos € 4 755 841,36.

Outra situação com impacto nos resultados e na própria expressão do património municipal decorre do facto de não se proceder ao registo contabilístico da depreciação sofrida pelos bens do activo imobilizado, através das correspondentes contas de amortizações⁷⁴.

A omissão desta componente da estrutura de custos traduziu-se, também, na sobreavaliação dos resultados⁷⁵.

Parece, pois, evidente que, caso tivessem sido adoptadas adequadas políticas contabilísticas de registo dos subsídios para investimentos e das amortizações, o resultado líquido do exercício seria substancialmente inferior ao que foi apresentado.

Observaram-se, ainda, outras situações, igualmente susceptíveis de influenciar a expressão dos resultados, mas com menor relevância material.

Foi o caso, por um lado, dos bens produzidos por administração directa, os quais não eram valorizados de acordo com os critérios de valorimetria do POCAL, em virtude da contabilida-

⁷¹ Refira-se que o valor total do balanço era de € 14 620 902,05, em 31 de Dezembro de 2006.

⁷² Essencialmente provenientes do PRODESA.

⁷³ Destinando-se tais subsídios a financiar activos amortizáveis, deveriam ter sido registados na conta 2745 «Subsídios para investimentos». Refira-se, a propósito, que nenhuma das subcontas da conta 27 «Acréscimos e Diferimentos» era utilizada, facto que indicia a inobservância do princípio contabilístico da especialização (ou do acréscimo) no registo das operações.

⁷⁴ Contas 66 «Amortizações do exercício» e 48 «Amortizações acumuladas».

⁷⁵ A respectiva quantificação implica determinar, caso a caso, as taxas a aplicar a cada um dos elementos do activo imobilizado, os quais, porém, não dispunham de fichas actualizadas.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila do Porto (07/130.03)

de de custos não ser utilizada, nem eram reconhecidos como proveitos do exercício, e, por outro, da ausência de uma política para a constituição de provisões, designadamente para cobranças duvidosas, que permitisse reconhecer como custo do exercício a variação ocorrida nestes créditos entre dois períodos consecutivos.

Os factos descritos, com reflexos ao nível da formação dos resultados e na expressão financeira do património do Município, introduziram distorções materialmente relevantes nas demonstrações financeiras, tendo consubstanciado a **derrogação dos princípios contabilísticos da especialização (ou do acréscimo), da prudência e da materialidade, constantes, respectivamente, das alíneas d), f) e g) do ponto 3.2 do POCAL.**

No domínio da contabilidade orçamental, não foram registados os compromissos com reflexos em exercícios futuros.

Face ao exposto, conclui-se que **as demonstrações financeiras, à data de 31 de Dezembro de 2006, não apresentavam de forma verdadeira e apropriada, em todos os aspectos materialmente relevantes, a situação financeira e patrimonial do Município e os resultados da sua actividade e da execução orçamental, referentes a esse exercício, factos que consubstanciam a inobservância do estipulado pelos pontos 2.9.1, 2.9.2, alíneas e) e j), e 2.9.3 do POCAL.**



7. Grau de acatamento das recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas

Efectuou-se o *follow-up* das recomendações formuladas na Verificação Interna da Conta de Gerência de 2004 (Relatório n.º 01/2006-FS/VIC/SRATC, aprovado em 19 de Janeiro de 2006), que se passam a transcrever:

A CMVP deverá aperfeiçoar a implementação do POCAL, através, nomeadamente:

- da construção e avaliação de um inventário susceptível de permitir a identificação de todos os seus elementos, de forma a que as contas relevadas nas demonstrações financeiras assentem em pressupostos que não ofereçam qualquer reserva técnica;
- da correcta aplicação dos princípios contabilísticos, já que se revelam essenciais para garantir a fiabilidade das demonstrações financeiras;
- da observância das regras previsionais na elaboração do orçamento, evitando-se a sobreavaliação das receitas de capital;
- da adopção da contabilidade de custos;
- da adaptação do respectivo plano de contas, de modo a que os encargos processados através das rubricas «Subsídios de férias e de Natal» e «Remunerações por doença e maternidade/paternidade» sejam desagregados em função das diversas rubricas de classificação económica relevantes para efeitos de determinação dos limites legais dos encargos com o pessoal.

Por outro lado, no Relatório n.º 19/2005-FS/SRATC, aprovado em 20 de Outubro de 2005 (avaliação do grau de implementação do POCAL nos Municípios da Região Autónoma dos Açores), já tinham sido formuladas recomendações no sentido da implementação da contabilidade de custos e da observância dos princípios contabilísticos indispensáveis à fiabilidade das demonstrações financeiras.

Da análise efectuada, verificou-se que:

- nem sempre foram consistentemente aplicados os princípios contabilísticos da especialização (ou do acréscimo), da prudência e da materialidade;
- as demonstrações financeiras não reflectiam a real situação económica, financeira e patrimonial do Município;
- a contabilidade de custos permanecia por aplicar⁷⁶.

As restantes recomendações foram acatadas.

Face às dificuldades evidenciadas na aplicação da contabilidade patrimonial – a qual se encontrava numa fase ainda incipiente – o Município de Vila do Porto deverá proceder à consolidação deste sistema contabilístico, para então, numa fase subsequente, implementar a contabilidade de custos.

⁷⁶ Assinale-se que a aplicação deste importante instrumento de apoio à gestão pressupõe o registo da movimentação das existências em sistema de inventário permanente, as quais, à data dos trabalhos de campo – Outubro de 2007, não eram objecto de qualquer registo contabilístico.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila do Porto (07/130.03)

8. Síntese do ajustamento

O processo relativo à Conta de Gerência de 2006 encontra-se instruído com os documentos necessários à sua análise e conferência e, pelo seu exame, o resultado foi o seguinte:

Quadro XX: Síntese do ajustamento

	Euros
DÉBITO	8.407.705,92
Saldo da Gerência Anterior	157.520,39
Execução Orçamental	129.978,65
Operações de Tesouraria	27.541,74
Total das Receitas Orçamentais:	7.959.969,61
Receitas Correntes	3.094.016,97
Receitas de Capital	4.865.952,64
Operações de Tesouraria	290.215,92
CRÉDITO	8.407.705,92
Total das Despesas Orçamentais:	7.997.806,03
Despesas Correntes	2.845.792,69
Despesas de Capital	5.152.013,34
Operações de Tesouraria	274.436,25
Saldo para Gerência Seguinte	135.463,64
Execução Orçamental	92.142,23
Operações de Tesouraria	43.321,41

Fonte: Fluxos de caixa

O “saldo da gerência anterior” foi confirmado na Conta de Gerência de 2005.



PARTE III

CONCLUSÕES

9. Principais conclusões

Ponto do Relatório	Conclusões
4.1.2.	Ausência de segregação de funções no serviço processador das receitas associadas ao fornecimento de água e recolha de resíduos sólidos (SA).
4.1.3.	A inexistência de interligação entre o serviço emissor da receita, o SA, a Tesouraria e a Contabilidade, a par das limitações evidenciadas pela aplicação informática de suporte à respectiva gestão, penalizaram a eficácia da função controlo. Em 31-12-2006, as dívidas relativas ao fornecimento de água e serviços associados ascendiam a € 31 077,05, não existindo evidências de que os responsáveis autárquicos tivessem adoptado medidas adequadas com vista à respectiva cobrança, nem procedido à constituição das adequadas provisões.
4.1.4.	No âmbito do controlo das disponibilidades, as reconciliações bancárias não eram revistas e assinadas pelo responsável designado para o efeito, o estado de responsabilidade do tesoureiro só era apurado no final do exercício e o numerário em caixa era excessivo e desajustado das necessidades diárias da Autarquia ⁷⁷ .
4.1.5.	A tramitação administrativa do processamento da despesa revelou-se ineficiente, já que não assegurava o registo oportuno das facturas no período contabilístico a que respeitavam. Observaram-se situações de assunção de despesa sem precedência da autorização formal para a sua realização e de fraccionamento da despesa tendo como consequência a escolha de procedimento pré-contratual inadequado em razão do valor. Aquando da recepção dos bens, não existiam evidências de se proceder à respectiva conferência, nem à identificação das facturas já regularizadas, nomeadamente pela aposição de um carimbo com a menção “Pago”.
4.1.5. e 4.2.1.	No domínio do aprovisionamento, a norma de controlo interno atribui competências à SPA ⁷⁸ , a qual não consta da estrutura orgânica em vigor.
4.2.2.	A inexistência de um ficheiro do inventário e cadastro patrimonial actualizado inviabilizava a aplicação de procedimentos de controlo do imobilizado. Nenhum dos bens que constituíam o património imobiliário do Município, avaliado em € 32 084 520,00 ⁷⁹ , tinha sido contabilisticamente relevado.

⁷⁷ À data da auditoria, 17-10-2007, ascendia a € 22 490,68.

⁷⁸ Artigos 24.º e 37.º a 44.º.

⁷⁹ Com referência a 31-12-2003.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila do Porto (07/130.03)

Ponto do Relatório	Conclusões
	<p>A integridade dos registos contabilísticos e a fiabilidade da informação financeira produzida não se encontrava assegurada, pois a maioria dos bens que constituíam o património não integrava as demonstrações financeiras.</p>
	<p>A regularidade financeira das operações não foi salvaguardada em virtude da inadequada classificação contabilística de determinadas despesas, tanto a nível orçamental, como patrimonial.</p>
	<p>A incorrecta contabilização dos subsídios para investimentos e a inexistência de uma política de amortizações do imobilizado introduziram distorções materialmente relevantes na expressão financeira dos resultados.</p>
4.2.3.1.	<p>Os trabalhos executados por administração directa não eram correctamente valorizados, nem registados na contabilidade patrimonial, já que a contabilidade de custos não era utilizada.</p>
4.2.3.2.	<p>As contas de existências não foram movimentadas.</p>
4.3.3.	<p>No exercício de 2006, não foram contabilizados, pelo menos, € 414 446,41 de dívidas a terceiros⁸⁰.</p>
	<p>Não era realizada a reconciliação das contas de empréstimos bancários, no que respeita ao cálculo dos juros debitados, nem das restantes contas de terceiros.</p>
	<p>Inobservância do princípio da especialização (ou do acréscimo) na contabilização dos juros suportados com os empréstimos bancários.</p>
4.3.4.	<p>Não foram utilizadas contas destinadas ao registo das facturas em recepção e conferência, facto que condicionava o registo oportuno destas dívidas a terceiros e o conhecimento integral da dívida administrativa.</p>
	<p>Inobservância de normas relacionadas com o controlo orçamental referentes aos compromissos plurianuais.</p>
5.	<p>O sistema de controlo interno revelou-se deficiente e pouco fiável, não sendo objecto de acompanhamento e avaliação permanente pelo órgão executivo.</p>
6.	<p>As demonstrações financeiras relativas ao exercício de 2006 não proporcionavam uma imagem verdadeira e apropriada da situação financeira e patrimonial, dos resultados e da execução orçamental.</p>
7.	<p>Nem todas as recomendações formuladas em anteriores acções de fiscalização foram acolhidas, nomeadamente, a observância dos princípios contabilísticos no registo das operações, a contabilização de todos os bens que integravam o património municipal e a implementação da contabilidade de custos.</p>

⁸⁰ Com referência apenas aos cinco principais fornecedores da Autarquia.



10. Recomendações

Face ao exposto, recomenda-se à Câmara Municipal de Vila do Porto a adopção das seguintes medidas:

	Recomendação	Ponto do Relatório
1. ^a	Alteração da norma de controlo interno de modo a adequá-la à estrutura orgânica vigente e aos métodos e procedimentos de controlo previstos no POCAL, no sentido de serem supridas as deficiências evidenciadas ao longo do relatório.	4.1., 4.2. e 4.3.
2. ^a	Adopção de medidas destinadas a assegurar a cobrança efectiva dos créditos por fornecimento de água, tendo em conta o prazo de prescrição de 6 meses.	4.1.3.3
3. ^a	Cumprimento das disposições legais relativas à realização da despesa, nomeadamente quanto à escolha do procedimento pré-contratual adequado e ao registo sequencial das diversas fases da despesa.	4.1.5.
4. ^a	Registo imediato das facturas, logo que recebidas, recomendando-se, para tal, o uso das apropriadas contas de transição.	
5. ^a	Registo contabilístico e integração nas demonstrações financeiras de todos os bens que constituem o património do Município, designadamente os imóveis – avaliados em € 32 084 520,00 – e outros activos do imobilizado.	4.2.2.
6. ^a	Cumprimento das disposições legais relativas ao registo dos compromissos com reflexos em exercícios futuros, bem como observância dos princípios contabilísticos na relevação das operações com efeitos na esfera patrimonial da entidade.	6. e 7.



11. Eventuais infracções financeiras e irregularidades

11.1. Eventuais infracções financeiras

		Ponto 4.1.5.2.
Descrição	Aquisição, por ajuste directo, de material de construção civil (painéis lacados e transporte da mercadoria), com omissão do procedimento com consulta prévia a, pelo menos, dois fornecedores.	
Elementos de prova	Documentos de despesa, a fls. 532 do Volume I do processo (€ 6 914,89, sem IVA).	
Responsáveis	Nélia Maria Coutinho Figueiredo, Presidente da Câmara Municipal.	
Normas infringidas	Artigos 16.º, n.º 2, 23.º, n.º 1, e 81.º, n.º 1, alínea c), do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.	
Tipo de infracção	Artigo 65.º, n.º 1, alínea b), da LOPTC.	
		Ponto 4.1.5.2.
Descrição	Aquisição, por ajuste directo, de material de construção civil (24 * 20 lt. de Hempadur selante 05990, 45 * 15 lt. de hempadur FC 45660, 15 * 20 kg. de massa carapas hempel e 12 * 20 lt. de hempel flat), com omissão do procedimento com consulta prévia a, pelo menos, dois fornecedores.	
Elementos de prova	Documentos de despesa, a fls. 606 do Volume I do processo (€ 11 489,22, sem IVA).	
Responsáveis	Nélia Maria Coutinho Figueiredo, Presidente da Câmara Municipal.	
Normas infringidas	Artigos 16.º, n.º 2, 23.º e 81.º, n.º 1, alínea c), do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.	
Tipo de infracção	Artigo 65.º, n.º 1, alínea b), da LOPTC.	



11.2. Irregularidades

		Ponto 4.1.2.
Descrição	Inexistência de segregação de funções no serviço processador de receitas associadas ao fornecimento de água e recolha de resíduos sólidos (SA).	
Normas infringidas	Alínea <i>c</i>) do ponto 2.9.5 do POCAL.	
		Ponto 4.1.3.
Descrição	Inobservância do princípio contabilístico da prudência, dado que não foram constituídas provisões para cobranças duvidosas.	
Normas infringidas	Alínea <i>f</i>) do ponto 3.2 do POCAL.	
		Ponto 4.1.4.
Descrição	As reconciliações bancárias não foram visadas pela responsável da área financeira.	
Normas infringidas	Alínea <i>d</i>) do ponto 2.9.2 do POCAL.	
		Ponto 4.1.4.
Descrição	O numerário em caixa revelou-se excessivo face às necessidades diárias da Autarquia, ascendendo a € 22 490,68 à data de 17-10-2007.	
Normas infringidas	Ponto 2.9.10.1.1 do POCAL.	
		Ponto 4.1.4.
Descrição	O estado de responsabilidade do tesoureiro só era verificado no final do exercício.	
Normas infringidas	Alínea <i>a</i>) do ponto 2.9.10.1.9 e ponto 2.9.10.1.10, ambos do POCAL.	
		Ponto 4.1.5.
Descrição	Inobservância de normas relativas à realização de despesas públicas, nomeadamente, pela ausência de requisição e processos com data do cabimento e do compromisso posterior à da factura.	
Normas infringidas	Alínea <i>d</i>) do ponto 2.3.4.2 e do ponto 2.6.1, ambos do POCAL.	
		Ponto 4.1.5.
Descrição	A adopção do procedimento de conferência dos bens no acto da respectiva recepção nem sempre era evidenciada nos respectivos documentos de suporte.	
Normas infringidas	Ponto 2.9.10.2.2 do POCAL.	



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila do Porto (07/130.03)

		Ponto 4.2.2.
Descrição	Inexistência de registos actualizados dos bens que integravam o activo imobilizado.	
Normas infringidas	Pontos 2.8.1 e 2.9.10.4.1 do POCAL.	
		Ponto 4.2.2.
Descrição	Não foram efectuadas reconciliações entre os registos das fichas e os registos contabilísticos, nem se procedia à verificação física periódica dos bens do activo imobilizado.	
Normas infringidas	Pontos 2.9.10.4.3 e 2.9.10.4.4 do POCAL.	
		Ponto 4.2.2.
Descrição	A maioria dos bens do activo imobilizado não foi contabilisticamente relevada, nomeadamente os imóveis, avaliados em € 32 084 520,00, não estando, deste modo, assegurada a integridade e a fiabilidade da informação constante das demonstrações financeiras.	
Normas infringidas	Alínea e) do ponto 2.9.2 e alínea g) do ponto 3.2 do POCAL.	
		Ponto 4.2.2.
Descrição	Inadequada classificação contabilística de determinadas despesas, tanto a nível orçamental, como patrimonial.	
Normas infringidas	DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, relativamente às notas explicativas do subagrupamento 07.01.00 – «Investimentos», ponto 11.3 do POCAL, na parte respeitante às notas explicativas da conta 42 «Imobilizações corpóreas», e n.º 1 do artigo 21.º e n.º 2 do artigo 22.º das instruções de inventariação do CIBE, aprovadas pela Portaria n.º 671/2000(2.ª série), de 10 de Março.	
		Ponto 4.2.2.
Descrição	Não se procedeu ao registo contabilístico da depreciação sofrida pelos bens do activo imobilizado, através da utilização das contas de amortizações.	
Normas infringidas	Ponto 2.7.2, alíneas d) e g) do ponto 3.2 e 2.ª parte do ponto 4.1.1 do POCAL.	
		Ponto 4.2.2.
Descrição	Os subsídios para investimentos foram indevidamente considerados como proveitos do exercício em que se efectivava o correspondente recebimento.	
Normas infringidas	Ponto 11.3. do POCAL, na parte relativa às notas explicativas à conta 2745 «Subsídios para investimentos».	



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila do Porto (07/130.03)

		Ponto 4.2.2.
Descrição	A participação financeira na empresa municipal <i>Mariense Gest – Gestão, Exploração e Promoção de Actividades Culturais, Desportivas e de Lazer de Vila do Porto, EM</i> , no montante de € 50 000,00, não se encontrava contabilizada.	
Normas infringidas	Alíneas <i>e)</i> e <i>j)</i> do ponto 2.9.2 e <i>g)</i> do ponto 3.2 do POCAL.	
		Ponto 4.2.3.1.
Descrição	Os critérios de valorimetria do imobilizado não foram respeitados, designadamente na valorização dos trabalhos realizados para a própria entidade.	
Normas infringidas	Alínea <i>d)</i> do ponto 3.2 e ponto 4.1.3 do POCAL.	
		Ponto 4.2.3.1.
Descrição	A contabilidade de custos não foi adoptada	
Normas infringidas	Ponto 2.8.3.1 do POCAL.	
		Ponto 4.2.3.2.
Descrição	As contas de existências não foram movimentadas, já que todos os produtos e materiais adquiridos eram de imediato contabilizados como custos do período, independentemente do respectivo consumo ocorrer, ou não, no próprio exercício.	
Normas infringidas	Pontos 2.9.10.3.1 a 2.9.10.3.5 e alínea <i>d)</i> do ponto 3.2 do POCAL.	
		Ponto 4.3.3.
Descrição	No exercício de 2006, não foram contabilizados, pelo menos, € 414 446,41 de dívidas a terceiros.	
Normas infringidas	Alíneas <i>e)</i> e <i>j)</i> do ponto 2.9.2 e alínea <i>g)</i> do ponto 3.2 do POCAL.	
		Ponto 4.3.4.
Descrição	Não foram instituídos os procedimentos de controlo ao nível do endividamento e de outras dívidas a terceiros.	
Normas infringidas	Pontos 2.9.10.2.6, 2.9.10.2.7 e 2.9.10.2.8 do POCAL.	
		Ponto 4.3.4.
Descrição	Na contabilização dos juros suportados com os empréstimos bancários não foi respeitado o princípio da especialização (ou do acréscimo).	
Normas infringidas	Alínea <i>d)</i> do ponto 3.2 do POCAL.	



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila do Porto (07/130.03)

		Ponto 4.3.4.
Descrição	Inobservância das disposições legais relativas ao registo e controlo orçamental dos compromissos plurianuais.	
Normas infringidas	Pontos 2.6.1 e 11.3 do POCAL, na parte relativa às notas técnicas das contas 04 «Orçamento – Exercícios futuros» e 05 «Compromissos – Exercícios futuros».	
		Ponto 5.
Descrição	O sistema de controlo interno revelou-se deficiente e pouco fiável, não sendo objecto de acompanhamento e avaliação por parte do órgão executivo.	
Normas infringidas	Ponto 2.9.3 do POCAL.	
		Ponto 6.
Descrição	As demonstrações financeiras referentes a 2006 não reflectiam, de forma verdadeira e apropriada, em todos os aspectos materialmente relevantes, a situação financeira e patrimonial, os resultados da actividade e a execução orçamental.	
Normas infringidas	Pontos 2.9.1, 2.9.2, alíneas e) e j), e 2.9.3 do POCAL.	



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila do Porto (07/130.03)

12. Decisão

Face ao exposto, aprova-se o presente relatório, bem como as suas conclusões e recomendações, nos termos do disposto nos artigos 50.º, n.º 1, 54.º e 107.º, n.º 1, alínea *a*), da LOPTC.

A Autarquia deverá informar o Tribunal de Contas, no prazo de 6 meses, das diligências levadas a efeito para dar cumprimento às recomendações formuladas.

Expressa-se ao Organismo auditado o apreço do Tribunal pela disponibilidade e pela colaboração prestada durante o desenvolvimento desta acção.

São devidos emolumentos nos termos do n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, com a redacção dada pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, conforme conta de emolumentos a seguir apresentada.

Remeta-se cópia do presente relatório à Presidente da Câmara Municipal de Vila do Porto, para conhecimento e efeitos do disposto na alínea *q*) do n.º 2 do artigo 68.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro.

Remeta-se também cópia ao Vice-Presidente do Governo Regional dos Açores.

Após as notificações e comunicações necessárias, divulgue-se na *Internet*.

Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, em 24 de Abril de 2008

O Juiz Conselheiro



(Nuno Lobo Ferreira)

Os Assessores



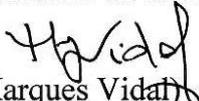
(Fernando Flor de Lima)



(Carlos Bedo)

Fui presente

A Representante do Ministério Público



(Joana Marques Vidal)



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila do Porto (07/130.03)

Conta de Emolumentos (Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio) ⁽¹⁾

Unidade de Apoio Técnico-Operativo I		Proc.º n.º 07/130.3
Entidade fiscalizada:	Município de Vila do Porto	
Sujeito(s) passivo(s):	Município de Vila do Porto	

Entidade fiscalizada	Com receitas próprias	<input checked="" type="checkbox"/>
	Sem receitas próprias	<input type="checkbox"/>

Descrição	Base de cálculo		Valor
	Unidade de tempo ⁽²⁾	Custo standart ⁽³⁾	
Desenvolvimento da Acção:			
— Fora da área da residência oficial	24	€ 119,99	€ 2 879,76
— Na área da residência oficial	188	€ 88,29	€ 16 598,52
Emolumentos calculados			€ 19 478,28
Emolumentos mínimos ⁽⁴⁾	€ 1 668,05		
Emolumentos máximos ⁽⁵⁾	€ 16 680,50		
Emolumentos a pagar			€ 16 680,50
Empresas de auditoria e consultores técnicos ⁽⁶⁾			
Prestação de serviços			
Outros encargos			
Total de emolumentos e encargos a suportar pelo sujeito passivo			€ 16 680,50

Notas

<p>(1) O Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, que aprovou o Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, foi rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 11-A/96, de 29 de Junho, e alterado pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, e pelo artigo 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril.</p> <p>(2) Cada unidade de tempo (UT) corresponde a 3 horas e 30 minutos de trabalho.</p> <p>(3) Custo standart, por UT, aprovado por deliberação do Plenário da 1.ª Secção, de 3 de Novembro de 1999: — Acções fora da área da residência oficial€ 119,99 — Acções na área da residência oficial.....€ 88,29</p>	<p>(4) Emolumentos mínimos (€ 1 668,05) correspondem a 5 vezes o VR (n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas), sendo que o VR (valor de referência) corresponde ao índice 100 da escala indiciária das carreiras de regime geral da função pública, fixado actualmente em € 333,61, pelo n.º 1.º da Portaria n.º 30-A/2008, de 10 de Janeiro.</p> <p>(5) Emolumentos máximos (€ 16 680,50) correspondem a 50 vezes o VR (n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas), sendo que o VR (valor de referência) corresponde ao índice 100 da escala indiciária das carreiras de regime geral da função pública, fixado actualmente em € 333,61, pelo n.º 1.º da Portaria n.º 30-A/2008, de 10 de Janeiro.</p> <p>(6) O regime dos encargos decorrentes do recurso a empresas de auditoria e a consultores técnicos consta do artigo 56.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, e do n.º 3 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas.</p>
--	---



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila do Porto (07/130.03)

Ficha técnica

Função	Nome	Cargo/Categoria
Coordenação	Carlos Bedo	Auditor-Coordenador
	João José Cordeiro de Medeiros	Auditor-Chefe
Execução	Carlos Barbosa	Auditor
	Rui Santos	Auditor
	Luís Costa	Técnico Superior Principal



ANEXO I METODOLOGIA

Fase	Descrição
1. ^a	Preparação <ul style="list-style-type: none">• Planeamento da auditoria;• Análise dos documentos que instruem a Conta de Gerência de 2006.
2. ^a	Trabalhos de campo <p>Decorreram entre os dias 16 e 19 de Outubro de 2007 e incluíram:</p> <ul style="list-style-type: none">• Reuniões com os responsáveis funcionais, tendo em vista a identificação e caracterização do SCI;• A distribuição de questionários destinados ao conhecimento dos procedimentos de controlo instituídos em cada uma das áreas seleccionadas e correspondente avaliação do sistema de controlo interno;• A realização de testes de procedimento e de conformidade, com a finalidade de se certificar a informação recolhida, complementados por testes substantivos, destinados à confirmação do processamento contabilístico, da expressão financeira e do suporte documental das operações. <p>Os trabalhos de campo incidiram sobre as seguintes áreas:</p> <ul style="list-style-type: none">• Disponibilidades – análise e avaliação dos procedimentos de controlo, operações e registos dos meios monetários do Município, abrangendo os circuitos de cobrança e de pagamentos;• Imobilizado – análise e avaliação dos procedimentos de controlo, operações e registos relativos aos imobilizados corpóreos, incorpóreos e financeiros, respectiva gestão e contabilização;• Endividamento – análise das dívidas decorrentes, não só da contratação de empréstimos, mas, igualmente, das resultantes da aquisição de bens e serviços e registos associados, com o intuito de certificar o endividamento líquido no âmbito do conceito de necessidades de financiamento definido pelo SEC 95, com referência a 31 de Dezembro de 2005 e 2006.
3. ^a	Avaliação e elaboração do relato <ul style="list-style-type: none">• Tratamento da informação recolhida;• Circularização:<ul style="list-style-type: none">– Fornecedores de imobilizado: Somague – Ediçor – Engenharia, S.A., Camilo, Machado Construções, Lda., Manuel Martins Pereira dos Santos, Construções, Lda., Elite, Sistemas Ambientais, Lda. e Mota-Engil, Engenharia e Construções, S.A., com o objectivo de certificar os saldos constantes dos documentos de prestação de contas;– Empréstimos bancários: solicitou-se ao Município a obtenção e posterior envio de certidões emitidas pelas instituições de crédito, a fim de certificar os montantes referentes ao endividamento bancário e ao serviço da dívida suportado em 2005 e 2006.• Elaboração do anteprojecto de relatório de auditoria.



ANEXO II
DISPONIBILIDADES – OBJECTIVOS

Objectivos	Descrição
Integridade	Verificar se estavam incluídas nas contas, na data ou no período em referência: <i>a)</i> todas as disponibilidades; <i>b)</i> todos os recebimentos e pagamentos.
Legalidade e regularidade	Verificar se as disponibilidades, os recebimentos e os pagamentos obedeciam às normas legais e regulamentares aplicáveis.
Existência/ Ocorrência	Verificar se as disponibilidades, os recebimentos e os pagamentos evidenciados nas contas, existiam ou correspondiam a operações ocorridas.
Titularidade	Verificar se as disponibilidades evidenciadas nas contas estavam legalmente na titularidade ou sob responsabilidade da entidade auditada.
Especialização	Verificar se os recebimentos, os pagamentos e as transferências entre contas bancárias se encontravam registados no período a que dizem respeito.
Valorização	Verificar se todas as disponibilidades incluídas nas contas eram realizáveis pelo montante registado e se, nos casos aplicáveis, eram constituídas as provisões adequadas.
Registo e documentação	Verificar se os mapas, registos e documentação de suporte obedeciam às normas aplicáveis.



ANEXO III

CIRCUITO DE PROCESSAMENTO DA RECEITA E DAS COBRANÇAS

Circuito geral de processamento da receita e das cobranças

Fases	Descrição
	O Município dispunha de um serviço emissor de receita – a Secção de Taxas e Licenças, Obras e Loteamentos (STLOL). Para além da Tesouraria, a função de arrecadação de receitas era também exercida pelo Serviço de Águas (SA), pelo mercado, pelo parque de campismo e por leitores-cobreadores.
1	A liquidação da receita processava-se na STLOL, mediante a emissão da correspondente guia de recebimento em duplicado, que eram geradas automaticamente para a Tesouraria.
2	O devedor dirigia-se à Tesouraria, onde se realizava a cobrança – o original era-lhe entregue, enquanto o duplicado servia de suporte documental para o registo da receita na folha de caixa.
3	No final do dia, a tesoureira conferia os documentos e valores arrecadados e remetia a folha de caixa e o resumo diário de tesouraria à Secção de Contabilidade (SC), acompanhados do duplicado da guia de recebimento.
4	Só nesta fase é que a SC conferia a receita liquidada e cobrada e realizava os respectivos registos contabilísticos ⁸¹ , em virtude do sistema informático não permitir a interligação entre o serviço emissor da receita, a Tesouraria e a Contabilidade.

Circuito de processamento da receita e das cobranças – Águas

Fases	Descrição
1	A partir do dia 12 de cada mês, os leitores-cobreadores ⁸² efectuavam as recolhas manuais das “leituras” dos contadores de água, realizando, em simultâneo, as respectivas cobranças do mês antecedente.
2	No dia 30, após concluído o processo da recolha da informação, os consumos eram entregues no SA, procedendo-se à sua “introdução” na aplicação informática pela funcionária responsável, de forma a serem emitidas as facturas, sendo posteriormente remetidas aos consumidores.
3	Os devedores podiam proceder ao pagamento das facturas junto dos leitores-cobreadores. Caso contrário, era remetido um aviso de cobrança e os montantes em dívida passavam a ser arrecadados no SA. Se as dívidas não fossem regularizadas era remetido um aviso de execução fiscal ⁸³ .
4	Os leitores-cobreadores entregavam diariamente no SA as importâncias provenientes das respectivas cobranças. Consequentemente, o SA efectuava a respectiva actualização e, no final do dia, elaborava um resumo das cobranças realizadas para ser entregue na STLOL, a fim de ser emitida uma guia de recebimento colectiva (gerada automaticamente na Tesouraria).

⁸¹ Com excepção das receitas provenientes do fornecimento de água e de recolha de resíduos sólidos, em que a liquidação e a cobrança eram contabilizadas, e bem, em momentos diferentes.

⁸² Os três leitores-cobreadores trabalhavam por áreas geográficas, mas sem rotatividade entre eles.

⁸³ Enquanto se mantivesse o incumprimento, este aviso era remetido ao consumidor todos os meses. A Autarquia cobrava juros de mora de 1% no 1.º mês, acrescido de mais 1% em cada mês subsequente. Refira-se que não era prática recorrer-se ao “corte” do fornecimento de água.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila do Porto (07/130.03)

5	Posteriormente, o SA remetia à Tesouraria o produto das cobranças, no sentido desta efectuar a conferência com a guia de recebimento e executar os respectivos registos na folha de caixa e no resumo diário de tesouraria.
6	No início de cada mês, o SA informava a SC do montante global da receita cobrada, com o intuito de se efectuar a respectiva emissão, realizando-se, também, a sua conferência.
7	O meio de cobrança alternativo ao referenciado era o débito em conta ⁸⁴ – no início de cada mês era remetido um ficheiro, por correio electrónico, dos consumidores e valores dos consumos para a respectiva instituição financeira, a qual introduzia a informação no seu sistema.
8	No dia 30 as instituições financeiras devolviam à Autarquia o ficheiro com a indicação dos clientes em dívida.

⁸⁴ Dos 4.796 consumidores de água, 1.325 aderiram ao pagamento por débito em conta – 27,6%.



ANEXO IV

CIRCUITO DE PROCESSAMENTO DA DESPESA E DOS PAGAMENTOS

Fases	Descrição
1	Detectada a necessidade de um serviço ou bem, a responsável pelo armazém, após uma consulta telefónica a diversos fornecedores, elaborava, manualmente, a requisição externa (RE) em três vias.
2	A RE era entregue na SC, onde se procedia ao registo do cabimento e se remetia à Presidente da Câmara para autorização.
3	Após devolução à SC para registo do compromisso, a RE era remetida para o armazém para posterior envio de uma das vias ao fornecedor.
4	Com o registo do compromisso, o sistema informático gerava os lançamentos nas contas correntes da despesa (CCD) e das entidades (CCE) e nos diários da despesa (DD) e das entidades (DE).
5	Após a recepção e conferência da mercadoria ⁸⁵ pela responsável do armazém, a factura e a RE eram remetidas para a SC de modo a proceder-se ao registo contabilístico e emitir-se a ordem de pagamento (OP) e o cheque ⁸⁶ . Refira-se, a propósito, que nem todas as facturas apresentavam evidências de terem sido conferidas.
6	O processamento contabilístico reportava-se aos lançamentos na CCE e no DE para emissão da correspondente OP, gerando-se, deste modo, os lançamentos nas contabilidades orçamental e patrimonial.
7	A OP, acompanhada da RE, da factura e do cheque, era entregue à Presidente da Câmara para autorização e conseqüente assinatura do cheque.
8	Após a recolha das assinaturas da Presidente da Câmara, e no caso de haver disponibilidade financeira, o processo de despesa era remetido à Tesouraria, a fim de se proceder ao registo na folha de caixa, no resumo diário de tesouraria e na conta corrente das entidades bancárias, bem como para a recolha da assinatura da tesoureira.
9	Por fim, a SC efectuava o registo do pagamento e procedia ao envio do cheque e do ofício ao respectivo credor.

⁸⁵ Excepto nos casos dos bens entregues directamente nas obras, em que eram recepcionadas e conferidas pelo respectivo encarregado.

⁸⁶ Apesar da norma de controlo interno dispor, incorrectamente, que os cheques sejam guardados e emitidos na Tesouraria (artigos 12.º e 13.º).



ANEXO V
IMOBILIZADO – OBJECTIVOS

Objectivos	Descrição
Integridade	Verificar se todos os imobilizados estavam evidenciados no balanço.
Legalidade e regularidade	Verificar se as operações relacionadas com o imobilizado e os respectivos valores estavam em conformidade com as normas legais e regulamentares aplicáveis e com os princípios de contabilidade geralmente aceites.
Existência/ Ocorrência	Verificar se os valores registados nas contas correspondiam a operações ocorridas na data ou no período em referência e se tinham existência física, nos casos aplicáveis.
	Verificar se as aquisições, os abates e as cedências ou alienações de imobilizados, ocorridas no período, foram apropriadamente registadas.
Titularidade	Verificar se todos os imobilizados incluídos nas contas constituíam um bem ou direito da entidade e, com excepção dos bens do domínio público, estavam registados, nos termos legais, em seu nome, ou eram bens locados à mesma.
Especialização	Verificar se as operações relativas a imobilizados foram registadas na data ou no período a que dizem respeito.
Valorização	Verificar se as operações em referência estavam registadas pelo valor correcto e se as correspondentes amortizações eram adequadas e foram calculadas em bases aceitáveis e consistentes com as utilizadas em exercícios anteriores.
	Verificar se, nos casos aplicáveis, eram constituídas as adequadas provisões para depreciação.
	Verificar, no caso de existência de reavaliações, a sua base legal e conformidade com os princípios de contabilidade geralmente aceites.
Registo e documentação	Verificar se os imobilizados estavam apropriadamente descritos e classificados nos documentos financeiros, as correspondentes operações estavam apoiadas em adequados documentos de suporte e se existia um cadastro de imobilizado devidamente organizado e actualizado.



ANEXO VI ENDIVIDAMENTO – OBJECTIVOS

Objectivos	Descrição
Integridade	Verificar, na data ou no período em referência, se estavam incluídos nas contas todos os empréstimos ou outras formas de financiamento contraídos pela entidade e todo o “serviço da dívida” relativo às operações passivas.
	Verificar se era dada informação relativa a outras responsabilidades.
Legalidade e regularidade	Verificar se os passivos financeiros e o “serviço da dívida” se encontravam de acordo com as normas legais e regulamentares aplicáveis e a sua contabilização obedecia aos princípios contabilísticos geralmente aceites.
	Verificar se as outras responsabilidades tiveram em conta as normas legais e regulamentares aplicáveis.
Existência/ Ocorrência	Verificar se os valores registados nas contas tinham evidência documental externa e correspondiam, quantitativamente, a operações ocorridas no período em referência.
	Verificar se houve lugar a outras responsabilidades.
Titularidade	Verificar se as operações em referência, evidenciadas nas contas, foram contraídas em nome da entidade auditada.
	Verificar se as outras responsabilidades estavam tituladas em nome da entidade.
Especialização	Verificar se todas as operações relativas a passivos financeiros e do “serviço da dívida” foram registadas no período apropriado.
Valorização	Verificar se os montantes dos passivos financeiros, incluídos nas contas, foram correctamente valorizados.
	Verificar o cálculo dos encargos debitados pelas entidades concedentes.
Registo e documentação	Quanto a outras responsabilidades, verificar se a documentação de suporte obedecia às normas aplicáveis, se era suficiente e apropriada.
	Quanto aos financiamentos, se os registos das contas-correntes estavam correctos e eram concordantes com os constantes dos registos contabilísticos.



ANEXO VII

CONTRADITÓRIO

-----Mensagem original-----

De: Fernando Flor de Lima

Enviada: segunda-feira, 14 de Janeiro de 2008 12:09

Para: Ana Maria Ribeiro; Anabela Teves Lima

Cc: Joao Jose Medeiros

Assunto: FW: Processo nº 07/130.03 - Auditoria ao Município de Vila do Porto

Importância: Alta

Dar entrada.

À UAT I.

Flor de Lima

2008-01-14

-----Mensagem original-----

De: Ana Maria Ribeiro

Enviada: segunda-feira, 14 de Janeiro de 2008 11:51

Para: Fernando Flor de Lima

Assunto: FW: Processo nº 07/130.03 - Auditoria ao Município de Vila do Porto

Importância: Alta

-----Mensagem original-----

De: Presidência - CM Vila do Porto [mailto:presidencia@cm-viladoporto.pt]

Enviada em: segunda-feira, 14 de Janeiro de 2008 11:40

Colocada em: NGP (S.R.A.)

Conversaço: Processo nº 07/130.03 - Auditoria ao Município de Vila do Porto

Assunto: Processo nº 07/130.03 - Auditoria ao Município de Vila do Porto

Ex.mo Senhor

Juiz Conselheiro Presidente da

Secção Regional dos Açores do

Tribunal de Contas

A Câmara Municipal de Vila do Porto foi notificada para se pronunciar sobre o anteprojecto de relatório da auditoria que lhe foi efectuada, o que agora vem fazer.

É de salientar, antes de mais, que as deficiências apontadas não resultam de actuação dolosa ou gravemente negligente dos membros da Câmara nem de qualquer dos seus funcionários.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila do Porto (07/130.03)

De facto, os erros e incorrecções de alguns procedimentos referidos no relatório devem-se, sobretudo, às dificuldades em recrutar pessoal do os níveis de qualificação exigida e mesmo em conseguir proporcionar aos funcionários em exercício a formação indispensável e adequada.

Por outro lado, tem havido sérias dificuldades na obtenção atempada de apoios técnicos especializados e manifestamente indispensáveis à adequação de alguns procedimentos às exigências legais e ao correcto funcionamento de alguns serviços.

Evidentemente que a isso não é estranho o facto de a ilha de Santa Maria ser pequena, com pouca população e com carência de quadros qualificados onde pudessem ser efectuado o recrutamento ou contratado a prestação dos serviços necessários.

De qualquer forma, relativamente a algumas deficiências apontadas no relatório foram já tomadas medidas destinadas à adopção dos procedimentos correctos e outras irão ser tomadas no futuro próximo e tanto quanto a disponibilidade dos meios adequados for conseguida.

Duma coisa pode V.^a Ex.^a estar certo: a Câmara tomou boa nota das recomendações feitas no relatório e irá tê-las em consideração na sua actuação futura.

Manifesto, uma vez mais, a total disponibilidade desta Câmara para os esclarecimentos e colaboração que entender necessária, aproveitando para apresentar a V.^a Ex.^a

os meus melhores cumprimentos,

Vila do Porto, 08.01.11

A Presidente da Câmara

Nélia Maria Coutinho Figueiredo

-----Mensagem original-----



Tribunal de Contas
Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila do Porto (07/130.03)

De: Fernando Flor de Lima
Enviada: sexta-feira, 11 de Janeiro de 2008 16:44
Para: Ana Maria Ribeiro; Anabela Teves Lima
Cc: Joao Jose Medeiros
Assunto: FW: Processo nº 07/130.03 - Auditoria ao Município de Vila do Porto

Dar entrada.
À UAT I.
Flor de Lima
2008-01-11
-----Mensagem original-----

De: Ana Maria Ribeiro
Enviada: sexta-feira, 11 de Janeiro de 2008 16:18
Para: Fernando Flor de Lima
Assunto: FW: Processo nº 07/130.03 - Auditoria ao Município de Vila do Porto
-----Mensagem original-----
De: Nélia Figueiredo [mailto:nelia.figueiredo@cm-viladoporto.pt]
Enviada em: sexta-feira, 11 de Janeiro de 2008 11:44
Colocada em: NGP (S.R.A.)
Conversaço: Processo nº 07/130.03 - Auditoria ao Município de Vila do Porto
Assunto: Processo nº 07/130.03 - Auditoria ao Município de Vila do Porto
Importância: Alta

Ex.mo Senhor
Dr. Juiz Conselheiro da
Secção Regional dos Açores do
Tribunal de Contas

NÉLIA MARIA COUTINHO FIGUEIREDO, Presidente da Câmara de Vila do Porto, notificada para se pronunciar em audiência prévia sobre o anteprojecto de relatório da Auditoria ao Município de Vila do Porto (07/130.03) na parte em que lhe atribui responsabilidade financeira, vem fazê-lo nos termos que seguem.

1.

Afirma-se no anteprojecto do relatório em apreço, a pag. 12:

“ Apesar da recuperação de alguns créditos, verifica-se, relativamente à gerência de 2006, que:

- a) Não existiam evidências de que os responsáveis autárquicos tivessem adoptado medidas eficazes para a cobrança de todos os créditos, nomeadamente através da suspensão do serviço de fornecimento de água, após pré-aviso adequado;
- b) Não se constituíram provisões para cobranças duvidosas, conforme o disposto no ponto 2.7.1 do POCAL, **facto que consubstancia a inobservância do princípio contabilístico da prudência, estatuído pela alínea f) do ponto 3.2 do POCAL.**

A não arrecadação de receitas provenientes dos serviços de fornecimento de água e recolha de resíduos é susceptível de gerar responsabilidade financeira reintegratória e sancionatória, nos termos dos artigos 60º e 65º, n.º 1, al. a), da LOPTC, uma vez que não se constatou a adopção de medidas para a cobrança efectiva dos montantes em dívida, sendo responsável a Presidente da Câmara Municipal, Nélia Maria Coutinho Figueiredo, por incumprimento do disposto no artigo 68º, n.º 2, al. h) da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, e a Chefe da Repartição Administrativa e Financeira, Alcina Tavares Melo, por incumprimento



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila do Porto (07/130.03)

mento do disposto nos artigos 11º, n.º1, alínea b), e 12º, alínea a), da Estrutura Orgânica da Câmara Municipal de Vila do Porto”

Em nota de rodapé, a propósito da constituição de provisões, convoca-se o artigo 10º, n.º 1 da Lei n.º 23/96, de 26 de Julho que estabelece a prescrição, em seis meses, de exigir o preço do serviço prestado.

A respondente, com todo o respeito que a opinião constante do anteprojecto do relatório lhe merece, discorda da imputação que lhe é feita da responsabilidade financeira reintegratória e sancionatória apontada, por considerar que os factos não preenchem a previsão dos artigos citados.

2.

São pressupostos da responsabilidade reintegratória, nos termos do artigo 60º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto: i) prática, autorização ou sancionamento; ii) com culpa grave ou dolo; cuja consequência seja a não liquidação, cobrança ou entrega de receitas; iii) em violação das normas legais aplicáveis.

Estes pressupostos não se encontram, no caso presente, preenchidos.

Em primeiro lugar, a responsabilidade que se atribui à respondente resulta da omissão da adopção de medidas eficazes de cobrança das receitas relativas ao fornecimento de água e recolha de resíduos.

Ora, por um lado, a previsão da norma invocada exige que a não liquidação cobrança ou entrega resulte de uma acção (prática, sancionamento ou autorização) não bastando a simples omissão.

Por outro lado e de qualquer forma, não resulta dos factos que tenha havido culpa grave ou dolo por parte da respondente. Na realidade, existe um conjunto de procedimentos institucionalizado e devidamente calendarizado, que vai do envio da factura através do cobrador ao utente, ao aviso para pagamento e instauração de execução que constituem os procedimentos normalmente adequados à cobrança das quantias devidas.

Aliás, diga-se em abono da verdade que a única medida concreta preconizada no relatório é a da cessação do fornecimento a qual, como é manifesto, não tem incidência na cobrança mas apenas e eventualmente no agravamento da dívida.

Pressuposto, também da responsabilidade é que os actos referidos constituam violação das normas legais aplicáveis.

Entendemos que as normas legais a que o artigo 60º se reporta, não são as normas gerais de atribuição de competências, mas as que especificamente regulam a liquidação, cobrança e entrega das receitas em causa, o que, no caso, não ocorreu.

Acresce que as receitas em causa, não tendo sido ainda cobradas, não significa que não venham a sê-lo.

Desde logo e quanto à prescrição impõe-se considerar que a mesma não opera automaticamente, não sendo de conhecimento officioso e que o prazo, no que respeita aos créditos por fornecimento de água é de 5 anos.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila do Porto (07/130.03)

De facto, o artigo 303º do Código Civil estabelece que a prescrição tem que ser invocada por aquele a quem aproveita, não podendo o tribunal supri-la por ofício e está sujeita a interrupção pela citação ou notificação judicial para qualquer acto que exprime, directa ou indirectamente a intenção de exercer o direito (art.º 323º, n.º 1 do Código Civil).

Por outro lado, o n.º 1 do artigo 10º da lei n.º 23/96, não estabelece qualquer novo prazo de prescrição da obrigação resultante do fornecimento, mas do direito a exigir o pagamento do preço.

Assim, se o prestador do serviço não enviar a factura ao devedor no prazo de seis meses, pode este invocar a prescrição do direito a exigir o preço, mas se, porém, a factura for enviada dentro daquele prazo, o prazo da prescrição é de 5 anos nos termos da alínea g) do artigo 310º do Código Civil e só começa a correr a partir do incumprimento.

Ora, no caso em apreço e conforme consta do relatório, a factura dos fornecimentos é enviada aos devedores, através dos cobradores, no mês seguinte ao do consumo e, portanto só a partir do termo do prazo de pagamento se inicia a contagem do prazo de prescrição de 5 anos (cfr. neste sentido o Ac. do STJ, de 24-05-2007, in www.dgsi.pt).

Estamos, pois, longe de poder considerar que se frustrou a cobrança dos créditos em causa.

De qualquer forma, importa ainda referir e sublinhar que o Município encomendou e aguarda o fornecimento dum nova aplicação informática que irá permitir um melhor controlo e maior eficácia na facturação e cobrança dos fornecimentos.

3.

Atribui-se, ainda a responsabilidade por ter autorizado a despesa de aquisição de bens no montante total de €6 914,89 a Gualter Manuel Cabral sem que tivesse sido precedida do procedimento pré-contratual adequado em função do valor e, ainda, por ter autorizado o pagamento de bens fornecidos por Jorge Humberto Antunes Damião, no montante de €11 489,22, também sem ter havido o procedimento de escolha do co-contratante legalmente devido.

Afigura-se que, num e noutro dos casos não houve violação das normas invocadas.

Na verdade, no que respeita ao fornecimento efectuado por Gualter Manuel Cabral, o contrato de fornecimento foi celebrado anteriormente à tomada de posse da respondente.

Tratava-se de portas de câmaras frigoríficas cuja substituição era de tal modo premente que, a sua não substituição urgente poderia ocasionar graves prejuízos.

Embora o contrato não tenha sido celebrado no mandato da signatária, a urgência do fornecimento terá levado a que tivesse sido contratado por ajuste directo e sem que tivesse ocorrido o procedimento pré-contratual adequado.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila do Porto (07/130.03)

De qualquer forma, efectuado o fornecimento não restava ao Município outra alternativa senão o seu pagamento, à sombra do contrato ou do enriquecimento sem causa.

Parece, assim, não poder atribuir-se à respondente qualquer responsabilidade pela irregularidade ocorrida.

Já no que respeita aos fornecimentos efectuados por Jorge Humberto Antunes Damião Dias os mesmos não foram efectuados em violação de qualquer disposição legal.

De facto, os materiais fornecidos destinaram-se a pintura de armazéns municipais levada a efeito pelo serviço de obras e supervisionada pelo vereador do pelouro.

Acontece que, por erro de previsão dos serviços, foi efectuado o primeiro fornecimento que se mostrou insuficiente o que motivou que tivesse que solicitar-se o segundo e, pelo mesmo motivo o terceiro.

Não se tratou, por isso, de um só fornecimento, mas de três fornecimentos distintos, pelos motivos expostos, não tendo havido qualquer fraccionamento da despesa para fugir aos procedimentos legais.

O valor de cada um dos fornecimentos não implica a adopção de outro procedimento que não seja o ajuste directo, não tendo havido, neste ponto, qualquer infracção às normas legais pertinentes.

4.

Em conclusão dir-se-á que, como se constata pelo que acima ficou dito, não se verificam os pressupostos previstos no artigos 60º da Lei 60º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto para a responsabilização financeira reintegratória da respondente, nem da responsabilidade sancionatória prevista na alínea a) do n.º 1 do art.º 65º da mesma Lei.

Vila do Porto, 10-01-2008

Nélia Maria Coutinho Figueiredo



Tribunal de Contas
Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila do Porto (07/130.03)

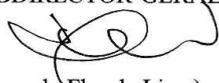


Tribunal de Contas
Secção Regional dos Açores
Serviço de Apoio

Palácio Canto
Rua Ernesto do Canto, n.º 34
9504-526 Ponta Delgada

Tel.: 296 304 980
Fax: 296 629 751

Mensagem Fax n.º 18/08—UAT I-DAT

Para: Ex. ^{ma} Senhora Presidente da Câmara Municipal de Vila do Porto Largo Nossa Senhora da Conceição 9580 VILA DO PORTO	Fax n.º: 296820009
De: UAT-I	Data: 18-01-2008
N.º de páginas (incluindo a capa): 1	Processo: 07/130.3
Assunto: Auditoria ao Município de Vila do Porto – Contraditório – Elementos de prova	
Mensagem: Na sequência da resposta apresentada em sede de contraditório, relativa ao anteprojecto de relatório da auditoria ao Município de Vila do Porto – Processo n.º 07/130.3 –, encarrega-me o Excelentíssimo Senhor Juiz Conselheiro da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas de solicitar a V. Ex. ^a a remessa dos comprovativos dos factos alegados, designadamente: <ul style="list-style-type: none">a) Contrato de fornecimento celebrado com Gualter Manuel Cabral, bem como o respectivo processo pré-contratual (incluindo informações e despachos);b) Documentos contendo as previsões de materiais necessários para a pintura de armazéns municipais, que vieram a ser adquiridos a Jorge Humberto Antunes Damião Dias, e as justificações apresentadas para os sucessivos desvios;c) Comprovativos da instauração de processos de execução por dívidas decorrentes do fornecimento de água em 2006. Com os melhores cumprimentos <i>e o seu</i>	
O SUBDIRECTOR-GERAL  (Fernando Flor de Lima)	



Tribunal de Contas
Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila do Porto (07/130.03)



TRIBUNAL DE CONTAS
Secção Regional dos Açores
Serviço de Apoio

7 FEV. 2008

CÂMARA MUNICIPAL DE VILA DO PORTO
Telef. 296 820 000 • Fax 296 820 009 • Largo Nossa Senhora da Conceição • 9580-539 VILA DO PORTO

ENTRADA
N.º 369

UAT
21/08

Tribunal de Contas – Serviço de Apoio
Palácio Canto – Rua Ernesto do Canto, n.º 34

9504-526 Ponta Delgada

Sua referência

Sua comunicação de

Nossa referência

DATA

SI/213/2008

28-01-2008

ASSUNTO: AUDITORIA AO MUNICÍPIO DE VILA DO PORTO – CONTRADITÓRIO – ELEMENTOS DE PROVA

Relativamente ao V/ fax n.º 18/08-UAT I-DAT de 18.01.2008, referente ao Processo 07/130.3, sobre o assunto acima mencionado, junto se envia a V.ªs Ex.ªs os elementos solicitados no mesmo.

Mais se informa que relativamente à alínea a) não foram encontrados os documentos solicitados.

Com os melhores cumprimentos.

A Presidente da Câmara

Nélia Maria Coutinho Figueiredo



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila do Porto (07/130.03)



CÂMARA MUNICIPAL DE VILA DO PORTO

*Autógrafa
06/01/05
J.*

Informação

- Aquisição de Tintas para pintura das Oficinas Municipais

O Pelouro das Obras vem propor a aquisição de massa e tintas para pintura das paredes e pavimento das Oficinas Municipais ao Fornecedor Jorge Damião Dias “Representações”, no valor de 3.829,74 € acrescido da taxa de IVA em vigor.

- Massa carapas Hempel - 5 x 20 Kgs.
- Hempadur selante 5990 - 8 x 15 lt.
- Hempadur FC 45660 - 15x15 lt.
- Hempel FLAT - 4x 20 lt.

Vila do Porto, 4 de Janeiro de 2006

O Vereador



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila do Porto (07/130.03)



CÂMARA MUNICIPAL DE VILA DO PORTO

*Aut. 05-2
06/01/26
J*

Informação

- Proposta de Aquisição de tintas para pintura das Oficinas Municipais

Fornecedor: Jorge Humberto Damião Dias “ Representações”

O Pelouro das Obras propõe a aquisição de tintas e massa no valor de 3829,74 € + IVA, para continuação da pintura das Oficinas Municipais, pelo facto das quantidades apresentadas na proposta inicial de aquisição em 4 de Janeiro ser insuficiente dado que a rentabilidade dos produtos é inferior ao previsto, o que implica um maior consumo, prevendo-se, assim, a duplicação do consumo do material inicialmente adquirido.

Propõe-se a aquisição à mesma firma por esta ser a única representante desta marca no mercado local.

Vila do Porto, 24 de Janeiro de 2006

O Vereador,



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila do Porto (07/130.03)



CÂMARA MUNICIPAL DE VILA DO PORTO

*Aut. = do
06/03/06
J.*

Informação

- Aquisição de tintas para Pintura de Armazéns Municipais
(conclusão de pinturas)

A execução de paredes divisórias, não previstas inicialmente, entre os 2,20m e o tecto para delimitação dos espaços poluentes – oficina mecânica, serralharia e carpintaria ,dos restantes espaços aumentaram em 160 m2 a área a pintar , pelo que a previsão de 24 de Janeiro não contemplou esta área , por só posteriormente se ter optado por proceder á referida delimitação. Acresce ainda a necessidade de aplicar mais uma demão na Oficina mecânica e na Serralharia ao nível da paredes e do pavimento para uma maior impermeabilização.

Propõe-se a aquisição ao Fornecedor: Jorge Humberto Damião Dias “ Representações” por ser o fornecedor do material já anteriormente adquirido e para a conclusão da pintura ser feita com o produto da mesma marca.

Vila do Porto, 3 de Março de 2006

O Vereador
Jorge Humberto Damião Dias



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila do Porto (07/130.03)

Índice do processo

Volume I – Descrição	Pág.
1. Orçamento e PPI – 2006	2
2. Alterações e revisões ao Orçamento e ao PPI – 2006	33
3. Prestação de Contas – 2006	141
4. Relatório de gestão – 2006	245
5. Regulamento do SCI	279
6. Plano global de auditoria	313
7. Correspondência	318
8. Relação nominal dos responsáveis	340
9. Identificação dos dirigentes e chefias	342
10. Acta – Distribuição de pelouros	343
11. Acta – Designação do Vice-Presidente	344
12. Delegação de competências	346
13. Circuitos de processamento da receita e da despesa	348
14. Questionários	350
15. Documentos do Serviço de Águas	364
16. Documentos debitados à tesoureira	381
17. Resumos diários de tesouraria	385
18. Reconciliações bancárias – SC	387
19. Reconciliações bancárias – Tesouraria	420
20. Documentos de despesa – Sem requisição	441
21. Valor real de mercado – Bens não contabilizados	447
22. Listagem dos bens móveis – SICP	449
23. Documentos de despesa – Incorrecta classificação contabilística	487
24. Documentos de despesa – Ajuste directo	532
25. Documentos de despesa – Incoerência de datas	537
26. Balancetes analíticos – 2005 e 2006	636
27. Circularização a fornecedores	660
28. Documentos de despesa – Facturas não contabilizadas	705

Volume II – Descrição	Pág.
1. Certidões de dívida provenientes do fornecimento de água, extraídas entre Janeiro de 2006 e Março de 2007	715
2. Anteprojecto de relatório	1606
3. Contraditório	1661
4. Relatório	1695