

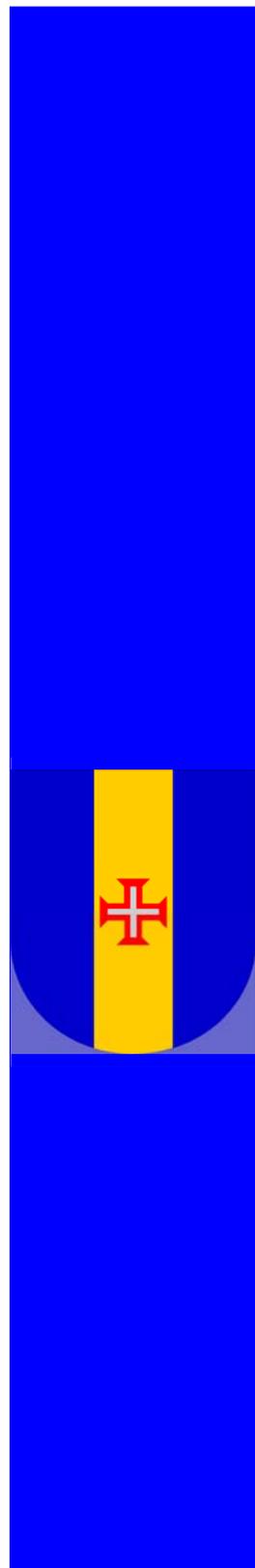


Relatório n.º 8/2006–FS/SRMTC

**Auditoria orientada à dívida a fornecedores de  
imobilizado da Câmara Municipal de Câmara de  
Lobos - 2004**

Processo nº 9/05- Aud/FS

Funchal, 2006







**Auditoria orientada à dívida a fornecedores de  
imobilizado da Câmara Municipal de Câmara de  
Lobos – 2004**

**RELATÓRIO N.º 8/2006-FS/SRMTC**

**SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS**

**Maio/2006**





Tribunal de Contas  
*Secção Regional da Madeira*

---

## ÍNDICE

FICHA TÉCNICA .....	2
RELAÇÃO DE SIGLAS.....	2
<b>1. SUMÁRIO.....</b>	<b>3</b>
1.1. INTRODUÇÃO .....	3
1.2. OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA .....	3
1.3. RECOMENDAÇÕES.....	4
<b>2. CARACTERIZAÇÃO DA ACÇÃO .....</b>	<b>4</b>
2.1. FUNDAMENTO E ÂMBITO DA AUDITORIA.....	4
2.2. OBJECTIVOS.....	5
2.3. METODOLOGIAS E TÉCNICAS DE CONTROLO .....	5
2.4. ENTIDADES OBJECTO DA AUDITORIA E RESPONSÁVEIS.....	6
2.5. CONDICIONANTES E GRAU DE COLABORAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS .....	7
2.6. CONTRADITÓRIO.....	7
2.7. ENQUADRAMENTO NORMATIVO E ORGANIZACIONAL .....	8
2.7.1. <i>Orgânica da CMCL</i> .....	9
2.7.2. <i>Regime contabilístico das autarquias locais</i> .....	10
<b>3. RESULTADOS DA ANÁLISE.....</b>	<b>13</b>
3.1. O SISTEMA DE CONTROLO INTERNO DOS PROJECTOS FINANCIADOS POR CP .....	13
3.1.1. <i>Descrição do sistema de controlo</i> .....	14
3.1.2. <i>Avaliação do sistema de controlo interno</i> .....	16
3.2. DÍVIDA A FORNECEDORES DE IMOBILIZADO EM 31/12/2004 .....	17
3.2.1. <i>Dívidas não contabilizadas relativas a empreitadas financiadas por CP (Rubrica 04/07.01.04.08.02)</i> .....	18
3.2.2. <i>Dívida não contabilizada relativa a outras empreitadas</i> .....	20
3.2.3. <i>Total das dívidas não contabilizadas relativas a empreitadas</i> .....	21
3.3. A ORÇAMENTAÇÃO DAS VERBAS RELATIVAS AOS CP NO GR E NA CM .....	22
3.3.1. <i>Receita da CMCL</i> .....	22
3.3.2. <i>Despesa da CMCL</i> .....	23
3.4. CONTA-CORRENTE DA RUBRICA 04/07.01.04.08.02 DE 2005 .....	26
3.4.1. <i>Situação existente</i> .....	26
3.4.2. <i>Reformulação da conta-corrente</i> .....	29
3.5. SUSTENTAÇÃO DAS INFORMAÇÕES DE CABIMENTO DE 3 PROCESSOS SUBMETIDOS A FISCALIZAÇÃO PRÉVIA .....	33
<b>4. EMOLUMENTOS.....</b>	<b>35</b>
<b>5. DETERMINAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>35</b>
<i>Anexo I – Quadro síntese da eventual responsabilidade financeira</i> .....	39
<i>Anexo II – Organigrama da CMCL</i> .....	41
<i>Anexo III - Circuito típico de realização de uma empreitada financiada por CP</i> .....	43
<i>Anexo IV – Registos contabilísticos relativos às OP's emitidas em 2004 e no 1.º semestre de 2005</i> .....	45
<i>Anexo V – Dotação orçamental dos projectos da rubrica 04/07.01.04.08.02 para 2004 e 2005</i> .....	47
<i>Anexo VI – Cabimentação dos projectos adjudicados em 2004</i> .....	49
<i>Anexo VII – Estudo da execução física e financeira de três empreitadas seleccionadas</i> .....	51
<i>Anexo VIII – Execução física e financeira de três empreitadas seleccionadas</i> .....	55
<i>Anexo IX – Identificação das empreitadas constantes do PPI</i> .....	57
<i>Anexo X – Nota de emolumentos e outros encargos</i> .....	59

## FICHA TÉCNICA

<b><i>SUPERVISÃO</i></b>	
Rui Águas Trindade*	Auditor-Coordenador
Mafalda Morbey Affonso	Auditora-Coordenadora
<b><i>COORDENAÇÃO</i></b>	
Miguel Pestana	Auditor-Chefe
<b><i>EQUIPA DE AUDITORIA</i></b>	
Andreia Freitas	Técnico Verificador Superior
Ilídio Garanito	Técnico Verificador
<b><i>APOIO JURÍDICO</i></b>	
Merícia Dias	Técnico Verificador Superior

\* Até à fase de Relato

## RELAÇÃO DE SIGLAS

<b>SIGLA</b>	<b>DESIGNAÇÃO</b>
<b>C.M.</b>	Caminho Municipal
<b>CMCL</b>	Câmara Municipal de Câmara de Lobos
<b>CP</b>	Contrato-programa
<b>DAF</b>	Departamento Administrativo e Financeiro
<b>DGOT</b>	Departamento de Gestão e Ordenamento do Território
<b>DL</b>	Decreto-Lei
<b>DR</b>	Diário da República
<b>DROT</b>	Direcção Regional do Ordenamento do Território
<b>DRPF</b>	Direcção Regional de Planeamento e Finanças
<b>DRR</b>	Decreto Regulamentar Regional
<b>E.R.</b>	Estrada Regional
<b>GATAL</b>	Gabinete de Apoio Técnico às Autarquias Locais
<b>GR</b>	Governo Regional
<b>LEORAM</b>	Lei de Enquadramento do Orçamento da RAM
<b>LFL</b>	Lei das Finanças Locais
<b>OP</b>	Ordem de Pagamento
<b>OR</b>	Orçamento Regional
<b>PF</b>	Programa de Fiscalização
<b>PGA/PA</b>	Plano Global da Auditoria / Programa de Auditoria
<b>PMP</b>	Prazo médio de pagamento
<b>PPI</b>	Plano Plurianual de Investimento
<b>RAM</b>	Região Autónoma da Madeira
<b>SREST</b>	Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes
<b>SRMTC</b>	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
<b>SRPF</b>	Secretaria Regional do Plano e Finanças
<b>TC</b>	Tribunal de Contas



## 1. SUMÁRIO

### 1.1. Introdução

O presente documento consubstancia o resultado da auditoria orientada para a confirmação da dívida da Câmara Municipal de Câmara de Lobos (CMCL), em 31 de Dezembro de 2004, a fornecedores de imobilizado, com origem na execução de empreitadas financiadas por contratos-programa (CP).

### 1.2. Observações de auditoria

Na sequência dos trabalhos desenvolvidos e dos resultados obtidos, apresentam-se as principais observações do exame à fiabilidade e à legalidade dos registos contabilísticos associados à execução das empreitadas financiadas por CP na rubrica 04/07.01.04.08.02<sup>1</sup>, sem prejuízo do desenvolvimento conferido a cada uma delas ao longo do presente documento:

- a) O valor do passivo, constante do Balanço da CMCL em 31 de Dezembro de 2004, estava subavaliado em 3,4 milhões de euros (cfr. o ponto 3.2.3), em virtude de não terem sido relevadas, na conta 261 «Fornecedores de imobilizado», facturas por pagar relativas a empreitadas financiadas por CP no montante de 2,57 milhões de euros (cfr. o ponto 3.2.1), e relativas a outras empreitadas no montante de 0,8 milhões de euros (cfr. o ponto 3.2.2).
- b) Não estavam a ser cumpridas normas estabelecidas no POCAL relativas ao controlo orçamental, nomeadamente no que se refere aos registos dos cabimentos, dos compromissos (incluindo os plurianuais) e da liquidação dos encargos assumidos pelo município. Em consequência, a dotação disponível apurada a cada momento na conta-corrente da rubrica 04/07.01.04.08.02 (em termos globais e por projecto) era superior à efectivamente existente (cfr. os pontos 3.1, 3.4.1.1., 3.4.1.2 e 3.5);
- c) Tendo em conta os prazos de execução das obras constantes dos respectivos contratos de empreitada financiados por CP, que vigoravam no início de 2005, verificou-se que:
  - I) O orçamento inicial da rubrica em análise (7,9 milhões de euros) não contemplava dotação suficiente para cobrir a totalidade dos encargos assumidos e a assumir em 2005, que ascendiam a 12,1 milhões de euros. Ou seja, em 1 de Janeiro daquele ano, existiam encargos sem cabimento orçamental no montante de 4,3 milhões de euros (cfr. o ponto 3.3.2).
  - II) Em 30/06/2005, após a reformulação da conta-corrente, o saldo da dotação orçamental era insuficiente em aproximadamente 5 milhões de euros (cfr. o ponto 3.4.2);

Os factos acima identificados, susceptíveis de tipificar infracções financeiras, foram apreciados individualmente nos pontos respectivos do presente documento e resumidos no Anexo I.

---

<sup>1</sup> A denominação da rubrica é a seguinte: «Departamento de Gestão e Ordenamento do Território/Aquisição de bens de Capital – Investimentos – Construções diversas – Viação Rural- Obras de Contrato Programa».

### 1.3. Recomendações

Na sequência das observações acabadas de enunciar, o Tribunal de Contas recomenda à Câmara Municipal de Câmara de Lobos que, no desenvolvimento da sua actividade administrativa e financeira, observe as seguintes orientações:

1. Diligencie no sentido das demonstrações financeiras de natureza patrimonial passarem a reflectir a totalidade das dívidas a terceiros em obediência aos princípios contabilísticos da especialidade e da materialidade previstos no POCAL (cfr. as al. d) e g) do ponto 3.2);
2. Providencie pelo cumprimento sistemático dos requisitos de contabilização orçamental das despesas com empreitadas de obras públicas, em especial, na parte relativa ao registo dos cabimentos e dos compromissos (incluindo os plurianuais) aquando da autorização da despesa e da assunção dos compromissos perante terceiros, respectivamente, como determina o POCAL (cfr. os pontos 2.6.1. e as al d) do ponto 2.3.4.2 e d) e g) do ponto 3.2.);
3. Avalie de forma rigorosa os impactos das obras em curso e das novas adjudicações no orçamento municipal, garantindo, a todo o tempo, a suficiência do cabimento orçamental e da disponibilidade de meios de pagamento necessária para assegurar os desembolsos associados à execução das mesmas (cfr. os pontos 2.3.3, al d) do ponto 2.3.4.2 do POCAL).

## 2. CARACTERIZAÇÃO DA ACÇÃO

### 2.1. Fundamento e âmbito da auditoria

De acordo com o Programa Anual de Fiscalização da SRMTC para o ano de 2005, aprovado pelo Plenário Geral do Tribunal de Contas, em sessão de 20 de Dezembro de 2004, através da Resolução n.º 3/2004-PG<sup>2</sup>, realizou-se uma auditoria à CMCL<sup>3</sup> orientada para a confirmação da dívida a fornecedores de imobilizado reportada a 31 de Dezembro de 2004 e para a avaliação do sistema de registo contabilístico subjacente.

Os elevados montantes de dinheiros públicos movimentados em CP, a probabilidade de existirem atrasos no registo contabilístico das obrigações decorrentes da execução das empreitadas financiadas por aqueles contratos e a possibilidade da dotação orçamental ser insuficiente para fazer face ao necessário registo das facturas na contabilidade, levaram a que, de entre os créditos detidos por fornecedores de imobilizado, fossem seleccionados, para conferência, os resultantes de empreitadas de obras públicas municipais financiadas por CP celebrados com o Governo Regional (GR) cujo registo, em termos orçamentais, é efectuado na rubrica 04/07.01.04.08.02 «Departamento de Gestão e Ordenamento do Território/Aquisição de bens de Capital – Investimentos – Construções diversas – Viação Rural – Obras de Contrato Programa»<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> Publicada no Diário da República, II Série, n.º 7, de 11 de Janeiro de 2005.

<sup>3</sup> Por motivos de oportunidade e relevância, foi autorizada por despacho do Juiz Conselheiro da SRMTC, de 10 de Agosto de 2005 (aposto na Informação n.º 53/2005-UAT III, de 29/07/2005), a alteração à tipologia e ao âmbito temporal da acção contemplada no PF inicialmente aprovado.

<sup>4</sup> Esta rubrica foi a que teve maior expressão financeira, representando cerca de 20,4% da despesa total paga naquele ano.



O trabalho de campo decorreu entre os dias 13 e 21 de Outubro de 2005, tendo compreendido a conferência documental e a análise ao controlo interno da área das empreitadas financiadas por CP. No dia 17 de Novembro ocorreu uma segunda deslocação para obtenção de esclarecimentos e de documentos adicionais.

## 2.2. Objectivos

O objectivo global desta acção de controlo foi a apreciação da legalidade e regularidade das operações subjacentes à execução das obras financiadas por CP, em especial no que respeita à relevação contabilística (integralidade) das dívidas a fornecedores em 2004 e 2005.

O exame efectuado, que incluiu a avaliação da organização, funcionamento e fiabilidade do sistema de registo contabilístico, teve como propósito, relativamente à rubrica 04/07.01.04.08.02:

- ➔ Determinar o valor real dos encargos assumidos e não pagos em 2004;
- ➔ Apurar o montante real da dotação disponível no orçamento inicial de 2005, depois de cabimentados os contratos de empreitada previstos no Plano Plurianual de Investimentos (PPI) com execução no ano e os encargos assumidos e não pagos em 2004 que não estejam reflectidos no PPI;
- ➔ Verificar se ao longo do primeiro semestre de 2005 foram assumidos encargos para além da dotação real disponível (incluindo facturas emitidas naquele semestre que não tenham sido contabilizadas).

De acordo com o estabelecido no PGA/PA, os objectivos operacionais foram os seguintes:

- ➔ Confirmar, relativamente aos projectos de investimento constantes dos PPI's de 2004 e de 2005, se foi efectuada a repartição dos compromissos pelos anos económicos da previsível execução das obras, e se, no início de cada ano orçamental, foram registados os cabimentos e os compromissos da parte dos contratos que se previa executar nesse ano;
- ➔ Verificar se os pagamentos a empreiteiros efectuados no primeiro semestre de 2005, relativos a facturas emitidas nos anos anteriores, estavam devidamente cabimentados e comprometidos no início do ano orçamental e se constavam das dívidas a fornecedores apuradas a 31/12/2004 (constantes do Balanço);
- ➔ Apurar se, em 31/12/2004, existiam facturas em dívida não relevadas no Balanço da CMCL.

## 2.3. Metodologias e técnicas de controlo

A metodologia seguida na realização da presente acção englobou as fases de **planeamento**, de **execução** e de **análise e consolidação da informação**, no desenvolvimento das quais foram adoptados métodos e técnicas de auditoria geralmente aceites, nomeadamente os constantes do *Manual de Auditoria e de Procedimentos*<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Aprovado pela Resolução n.º 2/99, da 2ª Secção, do TC, de 28 de Janeiro, e aplicado à SRMTC pelo Despacho regulamentar n.º 1/01-JC/SRMTC, de 15 de Novembro.

### **Fase de Planeamento**

- ➔ Estudo prévio da entidade (enquadramento jurídico) e das informações constantes do dossiê permanente, nomeadamente dos resultados de auditorias realizadas anteriormente;
- ➔ Análise do processo de homologação da Conta de Gerência de 2004 da CMCL;
- ➔ Análise dos contratos de empreitada visados pela SRMTC em 2004 e no primeiro semestre de 2005;
- ➔ Solicitação ao município dos elementos contabilísticos essenciais ao adequado planeamento da auditoria.

### **Fase de Execução**

- ➔ Esclarecimento das dúvidas suscitadas durante a fase de planeamento;
- ➔ Circularização dos principais empreiteiros, até 31/12/2004 e 30/06/2005, com vista a confirmar a contabilização, pela Câmara, das facturas por eles emitidas<sup>6</sup>;
- ➔ Apreciação do sistema de controlo interno relativo à contabilização das despesas e dos pagamentos relativos às empreitadas financiadas por CP;
- ➔ Análise da execução dos PPI's de 2004 e de 2005 (primeiro semestre);
- ➔ Exame dos pagamentos efectuados no primeiro semestre de 2005 pela rubrica seleccionada;
- ➔ Análise e conferência dos processos de empreitada seleccionados, com vista a apurar eventuais desvios entre a execução e a programação (física e financeira) constante dos contratos de empreitada e, bem assim, entre as previsões da Câmara e as do GR.

### **Análise e Consolidação de Informação**

- ➔ Consolidação da informação recolhida junto das diversas fontes;
- ➔ Análise das respostas dos fornecedores circularizados, confrontando a informação obtida com a existente na CMCL;
- ➔ Recolha de esclarecimentos e documentos adicionais para melhor sustentar as observações de auditoria.

## **2.4. Entidades objecto da auditoria e responsáveis**

A entidade objecto da presente auditoria foi a Câmara Municipal de Câmara de Lobos, cujos responsáveis em 2004 e em 2005 constam do quadro seguinte:

(em euros)		
<i>Nome</i>	<i>Cargo</i>	<i>Vencimento líquido mensal*</i>
Arlindo Pinto Gomes	Presidente	4.349,50
Francisco Sidónio Figueira	Vereador a tempo inteiro	2.903,05
Marcelino Antelmo Vieira Gonçalves	Vereador a tempo inteiro	2.908,96

<sup>6</sup> Com base no Balancete da conta 261 «Fornecedores de Imobilizado», seleccionaram-se os fornecedores mais importantes: “Avelino Farinha & Agrela, S.A.”, “Jaime Ribeiro & Filhos, S.A.”, “José Avelino Pinto & Filhos, Lda.” e “Santos e Ornelas, Lda.”.



<i>Nome</i>	<i>Cargo</i>	<i>Vencimento líquido mensal*</i>
Leonel Calisto Correia da Silva	Vereador a tempo inteiro	2.932,53
Paulo Jorge Teles Abreu	Vereador	-
António Bruno de Freitas Coelho	Vereador	-
João Eugénio Gonçalves Fragoeiro	Vereador	-

\* Foi considerado o vencimento líquido anual indicado na Relação Nominal de Responsáveis de 2004, dividido por 14 (12 meses + subsídio de férias + subsídio de Natal).

## 2.5. Condicionantes e grau de colaboração dos responsáveis

O trabalho decorreu dentro dos parâmetros de regularidade, realçando-se a disponibilidade e o espírito de cooperação dos responsáveis e colaboradores da entidade auditada.

## 2.6. Contraditório

Para efeitos do exercício do contraditório, em cumprimento do disposto no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, procedeu-se à audição do Secretário Regional do Plano e Finanças, na qualidade de membro do Governo com a tutela sobre a Direcção Regional de Planeamento e Finanças, dos membros da Câmara Municipal de Câmara de Lobos, do Director Regional de Ordenamento do Território e do Chefe de Secção do Serviço de Contabilidade da CMCL, na qualidade de responsável pela contabilização das despesas.

As alegações dos Secretários Regionais do Plano e Finanças e do Equipamento Social e Transportes (em lugar do Director Regional de Ordenamento do Território) e do Presidente da CMCL foram tidas em consideração na fixação do presente texto, designadamente, através da sua transcrição e análise nos pontos pertinentes. Não foram recebidas alegações dos Vereadores nem do Chefe de Secção do Município.

Os responsáveis nas suas réplicas abordaram matérias correlacionadas com a factualidade exposta a que importa dar relevo.

Assim, relativamente às considerações do Secretário Regional do Equipamento Social e Transportes, a propósito do contributo dos atrasos nas medições das obras (por parte do GATAL) para a falta de pagamento atempado aos fornecedores (cfr. o Anexo VII), foi referido o seguinte:

- “1. Conforme é generalizadamente reconhecido, os atrasos nas obras podem dever-se, nomeadamente, à falta de disponibilização de terrenos, à falta de elementos de projecto ou de alterações ao mesmo, a condicionalismos por parte dos adjudicatários, a condicionantes de índole climatérica, etc..*
- 2. Durante o ano de 2004, o GATAL acompanhou cerca de 250 obras (145 da responsabilidade directa da SRES e 105 das autarquias) o que representou um esforço muito expressivo por parte dos seus funcionários, pelo que a periodicidade na emissão dos autos de medição foi pontualmente afectada.*
- 3. Tendo em conta estes circunstancialismos, e por proposta da Direcção Regional de Ordenamento do Território desta Secretaria Regional, nos mais recentes contratos-programa celebrados entre a RAM e as Câmaras Municipais, foi alterado o clausulado referente às obrigações da SRES e das autarquias, sendo que agora o*

*acompanhamento técnico e a fiscalização das obras são da responsabilidade da autarquia, podendo a mesma requerer apoio técnico ao GATAL, caso o mesmo seja tido como necessário.”*

Aquele membro do Governo Regional, informou ainda terem sido “(...) *dadas instruções aos Serviços, no sentido de ser dada especial atenção às observações formuladas no relato da auditoria, no intuito do rigoroso cumprimento dos prazos previstos na legislação em vigor.*”.

Por sua vez, na sua resposta, o Presidente do Município, elencou um conjunto de factores de ordem geral que contribuíram para as situações identificadas no relato:

- ❑ *A falta de “(...) meios técnicos, especialmente informáticos, que respondessem minimamente às suas necessidades e às exigências legais a que estava obrigada por força das alterações introduzidas com a entrada em vigor da obrigatoriedade de aplicação do POCAL (...)”.*
- ❑ *“Os recursos humanos eram muito pouco qualificados”,* sendo que, essa situação, embora parcialmente ultrapassada, não estava resolvida devido às contenções orçamentais e à extrema dificuldade em recrutar quadros técnicos experientes e habilitados para responder às necessidades das áreas económica e financeira.
- ❑ *“A orgânica municipal estava desactualizada, e os poucos regulamentos municipais em vigor nessa data pecavam na sua generalidade por desactualizados (...)”,* salientando que a Norma de Controlo Interno estava em fase de elaboração *“porque só agora após a reestruturação técnica implementada e à entrada em vigor de várias normas e regulamentos, nos permitem implementar uma Norma de Controlo Interno, (...), eficaz, executável e sobretudo realista, atendendo às condicionantes já atrás referidas.”*

No final das suas alegações, o Presidente do Município conclui reconhecendo a necessidade de serem introduzidas correcções nos procedimentos e informando que:

- *“de imediato se irá proceder a revisão orçamental para 2006 por forma a darmos cabal cumprimento às recomendações apontadas e aos normativos legais em vigor, nomeadamente o POCAL, remetendo-vos cópia logo que aprovado em Assembleia Municipal”;*
- *“serão de imediato adoptados os procedimentos de controlo orçamental, de conferência e confirmação das facturas e despesas realizadas visando erradicar tais situações”;*
- *“a Câmara não suportou quaisquer encargos financeiros por atrasos de pagamentos, ou quaisquer outros”.*

Face a estas declarações, entende-se ser de realçar a disponibilidade para introduzir aperfeiçoamentos ao sistema vigente, alertando-se todavia para a exigência de cumprimento das regras previsionais sobre a elaboração do orçamento municipal, a fim de evitar o seu empolamento.

## **2.7. Enquadramento normativo e organizacional**

As autarquias locais estão constitucionalmente qualificadas como pessoas colectivas de natureza territorial que prosseguem os interesses específicos das populações respectivas<sup>7</sup>, estando

---

<sup>7</sup> Cfr. o art.º 235.º da Constituição da República Portuguesa.



dotadas de atribuições e competências próprias e órgãos representativos<sup>8</sup>, para o que dispõem de recursos humanos, financeiros e património próprio. A tutela sobre a gestão patrimonial e financeira das autarquias locais é meramente inspectiva<sup>9</sup>, sendo exercida pelo Estado e/ou pelas Regiões Autónomas, devendo salvaguardar a autonomia do poder local (cfr. o art.º 2.º da Lei n.º 42/98).

### **2.7.1. Orgânica da CMCL**

Em sessão ordinária da Assembleia Municipal de 13 de Dezembro de 2002 foi aprovada a reestruturação orgânica dos serviços municipais (cfr. organograma apresentado no Anexo II) e o respectivo quadro de pessoal<sup>10</sup>. Nos termos do art.º 17.º daquele documento a CMCL integra os seguintes departamentos:

- ➔ Departamento Administrativo e Financeiro (DAF);
- ➔ Departamento de Intervenção Social e Qualidade de Vida (DISQV);
- ➔ Departamento de Gestão e Ordenamento do Território (DGOT).

Atento o âmbito da presente auditoria destacam-se as seguintes competências do DAF (cfr. o art.º 18.º):

- d) Colaborar com outros departamentos, em especial, com o Departamento de Gestão e Ordenamento do Território na planificação, gestão e aplicação de todos os instrumentos de gestão e ordenamento do território;*  
*(...)*
- p) Coordenar a actividade financeira da Câmara;*
- q) Colaborar com os restantes serviços, na preparação do Plano Anual de Actividades e Orçamento e as revisões ou alterações que se mostrem necessárias, cabendo-lhe o controlo interno de toda a receita do Município e de toda a efectivação de despesa, em colaboração com o Gabinete de Auditoria Municipal;”*

Nos termos da orgânica municipal, o controlo e supervisão das actividades deste departamento competem a um director (cfr. o n.º 1 do art.º 18.º, em conjugação com a al. a) do n.º 1 do art.º 3.º), cujo lugar não estava provido. Não obstante, em 2004 e 2005, o Serviço de Contabilidade dispunha de um Técnico Superior que exercia funções de coordenação e prestava apoio técnico nessa área, sem que existisse designação formal, conforme previsto no art.º 6.º do Aviso 424/2003<sup>11</sup>.

O DAF é composto, entre outras, por uma Divisão de Gestão Financeira, que integra o Serviço de Contabilidade, ao qual compete, nomeadamente (cfr. o art.º 28.º):

---

<sup>8</sup> As atribuições, o funcionamento e a estrutura das autarquias locais, assim como a competência dos seus órgãos constam do DL n.º 159/99, de 14 de Setembro, e do DL n.º 169/99, de 18 de Setembro, alterado pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro, e pelas Declarações de Rectificação n.ºs 4/2002 e 9/2002, respectivamente, de 6 de Fevereiro e 5 de Março.

<sup>9</sup> Cfr. o n.º 2 do art.º 2.º da Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto (Lei das Finanças Locais).

<sup>10</sup> Publicados em anexo ao Aviso n.º 424/2003 (2.ª Série) – AP, no Apêndice n.º 10 do DR n.º 17, II Série, de 21 de Janeiro de 2003.

<sup>11</sup> Este artigo prevê que “os cargos dirigentes e de chefia são assegurados nas situações de falta, ausência ou impedimento dos respectivos titulares, pelos funcionários adstritos à unidade, que para o efeito forem designados pelo presidente da Câmara ou pelo vereador com competência delegada em matéria de gestão de pessoal”.

- “d) Acompanhar a execução de protocolos e contratos-programa e candidaturas no âmbito do quadro comunitário de apoio;  
(...)*
- f) Coligir todos os elementos necessários à elaboração do orçamento, e respectivas alterações e revisões, bem como à elaboração do relatório de gestão;*
- g) Elaborar os documentos de prestação de contas;*
- h) Acompanhar e garantir a execução financeira do orçamento e tratar a informação contida no sistema contabilístico;*
- i) Assegurar o cumprimento das normas de contabilidade pública e garantir a sua regulamentação e aplicação;”*

Este Serviço é dirigido por um Chefe de Secção (cfr. o n.º 2 do art.º 28.º), a quem compete “cumprir e aplicar as disposições legais e regulamentares relativas às atribuições do serviço” (cfr. a al. j) do n.º 1 do art.º 5.º).

Por outro lado, de entre as competências do DGOT destaca-se a de “dirigir, avaliar e controlar todas as actividades, competências e tarefas que se inserem no âmbito do planeamento e gestão urbanística e obras e infra-estruturas municipais” (cfr. o n.º 1, al. c) do art.º 45.º).

### **2.7.2. Regime contabilístico das autarquias locais**

O regime financeiro das autarquias locais<sup>12</sup> está vertido na Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto (Lei das Finanças Locais)<sup>13</sup>, constando o seu regime de contabilidade do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL), aprovado pelo DL n.º 54-A/99, de 22 de Fevereiro<sup>14</sup>, que, após sucessivos adiamentos e alterações, entrou em vigor a 1 de Janeiro de 2002<sup>15</sup>.

Nos termos do ponto 2.3 do POCAL, o Orçamento e as Grandes Opções do Plano constituem documentos previsionais a adoptar por todas as autarquias. Estas últimas incluem, designadamente, o PPI (Plano Plurianual de Investimentos) o qual abrange 4 anos, devendo incluir todos os projectos e acções a realizar no âmbito dos objectivos da autarquia local e a previsão da correspondente despesa.

De entre as regras atinentes à execução dos orçamentos, salienta-se:

---

<sup>12</sup> De acordo com o n.º 2 do art.º 236.º da CRP, nas Regiões Autónomas as Autarquias Locais compreendem municípios e freguesias.

<sup>13</sup> Esta Lei foi rectificada pela Declaração de Rectificação n.º 13/98, de 25 de Agosto, e alterada pelos seguintes diplomas legais: Lei n.º 87-B/98, de 31 de Dezembro; Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril; Lei n.º 15/2001, de 5 de Junho; Lei n.º 94/2001, de 20 de Agosto; Lei n.º 16-A/2002, de 31 de Maio; Lei n.º 2/2002, de 28 de Agosto.

<sup>14</sup> Cfr. o n.º 2 do art.º 6.º da Lei n.º 42/98.

<sup>15</sup> O DL n.º 54-A/99 foi alterado pela Lei n.º 162/99, de 14 de Setembro, pelos DL n.ºs 315/2000, de 2 de Dezembro, 26/02, de 14 de Fevereiro, e 84-A /2002, de 5 de Abril.

O citado DL n.º 54-A/99 previa a aplicação do POCAL a partir do exercício relativo ao ano de 2000, tendo fixado para esse fim a data limite de 1 de Janeiro de 2000 para a aprovação do inventário e respectiva avaliação, sistema de controlo interno, documentos previsionais e balanço inicial (art.º 11.º).

A Lei n.º 162/99, de 14 de Setembro, adiou por um ano a obrigatoriedade de aplicação do POCAL, criando um período transitório durante o qual as autarquias poderiam optar pelo novo ou manter-se no antigo regime contabilístico (art.º 1.º).

Finalmente, o DL n.º 315/2000, de 2 de Dezembro, adiou por mais um ano a obrigatoriedade de aplicação do POCAL e ampliou o período transitório até 1 de Janeiro de 2002 (art.º único). O ponto 10.2 (classificação económica) do POCAL foi alterado pelo já aludido DL n.º 26/02 (art.º 2.º, n.º 1).



Tribunal de Contas  
*Secção Regional da Madeira*

---

- A prevista no ponto 2.3.3 do POCAL, a qual determina que “*só podem ser realizados os projectos e ou acções inscritas no plano plurianual de investimentos e até ao montante da dotação em «Financiamento definido para o ano em curso»*”;
- A prevista na alínea d) do ponto 2.3.4.2 do POCAL, que consagra que “*as despesas só podem ser cativadas, assumidas, autorizadas e pagas se, para além de serem legais, estiverem inscritas no orçamento e com dotação igual ou superior ao cabimento e ao compromisso, respectivamente*”;
- O ponto 2.6.1 do mesmo Plano, que disciplina que “*à utilização das dotações de despesa deve corresponder o registo das fases de cabimento (cativação de determinada dotação visando a realização de uma despesa) e compromisso (assunção, face a terceiros, da responsabilidade de realizar determinada despesa)*”, incluindo o registo dos compromissos com efeitos em exercícios seguintes<sup>16</sup>, fases estas que são objecto de movimento contabilístico na classe 0.

No tocante aos compromissos assumidos no ano e que não foram pagos, este ponto acrescenta, ainda, que no encerramento das contas da classe 0, estes deverão ser transitados para a conta 05 «Compromissos – Exercícios futuros», conta esta que será posteriormente encerrada por contrapartida da 04 «Orçamento – Exercícios futuros».

Com a implementação da contabilidade patrimonial, passaram também a aplicar-se os princípios contabilísticos previstos no ponto 3.2 e as regras previsionais estabelecidas no ponto 3.3.1 do POCAL, entre os quais assumem particular relevância, pela sua aplicação prática à presente auditoria:

- O princípio da especialização do exercício (ou do acréscimo), consagrado na al. d) do ponto 3.2, segundo o qual “*os proveitos e os custos são reconhecidos quando obtidos ou incorridos, independentemente do seu recebimento ou pagamento, devendo incluir-se nas demonstrações financeiras dos períodos a que respeitem*”;
- A regra da al. b) do ponto 3.3.1, que determina que “*as importâncias relativas às transferências correntes e de capital só podem ser consideradas no orçamento desde que estejam em conformidade com a efectiva atribuição ou aprovação pela entidade competente*”.

### ***2.7.3. Regime de concessão de apoios financeiros pelo Governo Regional***

O regime de concessão dos apoios do Estado e das Regiões Autónomas às autarquias locais no âmbito da cooperação técnica e financeira está definido no art.º 7.º da Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto (Lei das Finanças Locais) que é “*directamente aplicável aos municípios e freguesias das Regiões Autónomas, sem prejuízo da sua regulamentação pelas assembleias regio-*

---

<sup>16</sup> No mesmo ponto do POCAL encontra-se referido que “*(...) em termos documentais, na fase de cabimento, dispor-se-á de uma proposta para realizar determinada despesa, eventualmente ainda de um montante estimado, enquanto na fase de compromisso haverá, por exemplo, uma requisição, uma nota de encomenda ou um contrato ou equivalente para aquisição de determinado bem ou serviço*”, e, relativamente aos compromissos com efeitos em exercícios futuros, que “*para o controlo orçamental dos programas plurianuais, a informação relativa a compromissos com reflexo nos orçamentos dos anos seguintes é essencial e constitui um precioso auxiliar da gestão, na preparação do orçamento para o ano seguinte*”, pelo que “*o POCAL prevê a disponibilização de informação sobre compromissos com efeitos em exercícios futuros, desagregando os primeiros três anos e incluindo numa conta residual os valores respeitantes ao 4.º ano e anos seguintes*”.

nais, na medida em que tal se torne necessário e na observância dos princípios da justiça, igualdade e imparcialidade” (cfr. o art.º 35.º).

De acordo com a disciplina que emerge dos n.ºs 1 e 2 do referido art.º 7.º, a atribuição de apoios financeiros às autarquias locais por parte da administração central e regional, directa e indirecta, assume carácter excepcional, podendo incidir apenas sobre “*projectos das autarquias locais de grande relevo para o desenvolvimento regional e local, quando se verifique a sua urgência e a comprovada e manifesta incapacidade financeira das autarquias para lhes fazer face*”.

Os n.ºs 3 e 7 do mesmo normativo, por sua vez, concedem aos governos regionais a possibilidade de “*tomar providências orçamentais necessárias à concessão de auxílios financeiros às autarquias locais*” nas situações pontuais tipificadas no n.º 3<sup>17</sup>, tendo presente que a “*execução anual dos programas de cada ministério e os contratos-programa celebrados obedecem aos princípios da igualdade, imparcialidade e justiça e são publicados no Diário da República*” (cfr. o n.º 6).

As Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas podem ainda definir outras formas de cooperação técnica e financeira além daquelas “*tendo em conta as especificidades das Regiões Autónomas*” (n.º 7). O que somente se concretizou com a publicação do DLR n.º 6/2005/M, de 1 de Junho, que corporiza o regime de cooperação técnica e financeira entre a administração pública regional e a administração local regional.

Com efeito, até à data de entrada em vigor daquele DLR (2 de Junho de 2005) não existia nenhum diploma de adaptação e definição de formas específicas de cooperação técnica e financeira do GR com as autarquias locais da RAM, sendo, até então, tal matéria disciplinada anualmente pelos Decretos Legislativos Regionais que aprovam o Orçamento da RAM.

Foi o que aconteceu com os DLR n.ºs 30-A/2003/M, de 31 de Dezembro, e 1/2005/M, de 18 de Fevereiro, que, para além de terem aprovado os orçamentos regionais para 2004 e 2005, autorizaram o GR, através da Secretaria Regional do Plano e Finanças, a “*celebrar contratos-programa de natureza sectorial ou plurisectorial com uma ou várias autarquias locais, associações de municípios ou empresas concessionárias destes (...)*” (cfr. os n.ºs 1 dos seus art.ºs 3.ºs). Nesses mesmos diplomas ficou ainda consagrada a manutenção em vigor dos CP celebrados em anos anteriores e cujo término não tivesse ocorrido até ao final do ano anterior a que respeita o orçamento em causa (cfr. os n.ºs 4 dos mesmos artigos).

O financiamento de projectos de investimento das autarquias locais da RAM, contemplado no n.º 2 do art.º 7.º da Lei n.º 42/98, permanecia, até então, subordinado ao enquadramento legal fornecido pelo DL n.º 384/87<sup>18</sup>, publicado ao abrigo da Lei n.º 1/87, de 6 de Janeiro. Situação que também se alterou com a publicação do referenciado DLR n.º 6/2005/M.

---

<sup>17</sup> “a) Calamidade pública; b) Municípios negativamente afectados por investimento da responsabilidade da administração central; c) Edifícios sede de autarquias locais, negativamente afectados na respectiva funcionalidade; d) Circunstâncias graves que afectem drasticamente a operacionalidade das infra-estruturas e dos serviços municipais de protecção civil; e) Instalação de novos municípios ou freguesias; f) Recuperação de áreas de construção clandestina ou de renovação urbana quando o seu peso relativo transcenda a capacidade e a responsabilidade autárquica nos termos da lei.”

<sup>18</sup> Este diploma foi alterado pelo DL n.º 157/90, de 17 de Maio, e pelo DL n.º 319/2001, de 10 de Dezembro. O n.º 1 do art.º 1.º, na redacção do DL n.º 319/2001, versa que “( ...) O presente diploma estabelece o regime de celebração de contratos-programa de natureza sectorial ou plurisectorial no âmbito da cooperação técnica e financeira entre a administração central e um ou mais municípios, associações de municípios, empresas concessionárias destes e empresas de capi-



De acordo com os art.ºs 2.º e 5.º, n.º1, daquele DLR, os CP constituem uma das possíveis formas ou modalidades de cooperação técnica e financeira, tendo “*por objecto a execução de projectos de investimentos, incluídos em planos plurianuais de investimentos, que envolvam técnica e financeiramente departamentos da administração regional e uma ou mais autarquias locais, associações de freguesias e de municípios e empresas de âmbito intermunicipal*” que exerçam a sua actividade nos domínios identificados no n.º 2 daquele art.º 5.º<sup>19</sup>.

Nos termos do art.º 12.º do mesmo diploma, “*a participação financeira do Governo Regional nos investimentos inscritos em contratos-programa poderá atingir 95% dos respectivos custos totais*” (cfr. o n.º 1)<sup>20</sup>, não abrangendo “*os encargos resultantes das revisões de preços, de trabalhos a mais, erros ou omissões, bem como as despesas relativas à elaboração dos respectivos projectos de expropriação e de fiscalização de obras*” (cfr. o n.º 2).

### 3. RESULTADOS DA ANÁLISE

#### 3.1. O sistema de controlo interno dos projectos financiados por CP

Nos termos do n.º 2 do art.º 10.º do POCAL<sup>21</sup>, tornou-se obrigatória, a partir de 1 de Janeiro de 2002, a elaboração e aprovação do sistema de controlo interno<sup>22</sup>, que se concretiza, designadamente, na aprovação da norma de controlo interno a que alude o ponto 2.9. do citado Plano de Contabilidade.

No entanto, até Outubro de 2005, passados mais de 3 anos sobre a entrada em vigor do POCAL, a CMCL ainda não tinha aprovado o citado documento de orientação, que se considera ser de importância fundamental para a organização e funcionamento dos sistemas administrativo, contabilístico e operacional.

Considerando que a factualidade descrita traduz a violação de normas legais relativas à gestão e controlo orçamental, de tesouraria e de património, os membros da CMCL desde Janeiro de 2002 (cfr. o ponto 2.9.3 do POCAL, bem como a al. e) do n.º 2 do art.º 64.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro<sup>23</sup>) poderiam incorrer em eventual responsabilidade financeira sancionatória prevista na al. d) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

---

*tais maioritariamente públicos em que os municípios tenham participações sociais e que exerçam a sua actividade no domínio dos sectores definidos no artigo 3.º”.*

<sup>19</sup> Nos termos do n.º 1 do art.º 21.º daquele DLR, todos os CP celebrados na vigência do anterior quadro legal (incluindo os que não se enquadram nos domínios identificados no n.º 2 do art.º 5.º) foram mantidos em vigor, até ao integral cumprimento das responsabilidades financeiras pela administração regional.

<sup>20</sup> Cfr. também o n.º 3 da mesma norma, que dispõe que a comparticipação financeira pode atingir os 70% ou 50%, conforme os projectos estejam ou não inseridos no Plano de Desenvolvimento Económico e Social e no Programa de Governo, podendo ser aumentadas para os 95% e os 75%, tratando-se de projectos de iniciativa conjunta.

<sup>21</sup> Na redacção dada pelo DL n.º 315/2000, de 2 de Dezembro.

<sup>22</sup> O controlo interno é uma forma de organização que pressupõe a existência de um plano e de sistemas coordenados destinados a prevenir a ocorrência de erros e irregularidades ou a minimizar as suas consequências e a maximizar o desempenho da entidade no qual se insere (cfr. *pág. 53 do Manual de Auditoria e de Procedimentos do Tribunal de Contas*, aprovado pela Resolução n.º 2/99, da 2.ª Secção, de 28 de Janeiro).

<sup>23</sup> Cfr. ainda a al. j) do n.º 1 do art.º 68.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro.

No entanto, nesta sede e atento o âmbito temporal desta acção, entendeu-se que a imputação da eventual responsabilidade financeira emergente desta facticidade se devia restringir aos responsáveis em exercício de funções em 2004 e no primeiro semestre de 2005.

Em sede de contraditório, o Presidente da Município adiantou que *“a Norma de Controlo Interno encontra-se na sua fase final de elaboração, pelo que, logo que aprovada pelo Executivo Municipal e Assembleia Municipal, será de imediato remetida a Vossas Excelências, que conforme referido na nota introdutória, entendeu-se não existirem condições até à presente data para implementar uma Norma minimamente eficaz.”* (cfr. também o ponto 2.7).

### **3.1.1 Descrição do sistema de controlo**

Os procedimentos e o circuito documental constante do Anexo III foram identificados através de entrevistas aos responsáveis e da análise aos documentos de suporte das despesas com empreitadas de obras públicas financiadas por CP de 2004 e do primeiro semestre de 2005<sup>24</sup>.

Em regra, a celebração do CP<sup>25</sup> para o financiamento do primeiro ano de execução da empreitada ocorre antes da Câmara Municipal iniciar o procedimento concursal. O financiamento dos encargos para os anos subsequentes é assegurado anualmente por novos CP ou por revisões aos já existentes.

O processo de realização das despesas inicia-se com o despacho do Presidente da Câmara relativo à escolha do procedimento concursal, cabendo ao DGOT o desenvolvimento da tramitação administrativa subsequente, incluindo a elaboração do relatório de análise das propostas.

Após a adjudicação (pelo executivo camarário) e celebração do contrato de empreitada, o DGOT submete, se for caso disso, o correlativo processo à fiscalização prévia do TC instruído com a informação de cabimento<sup>26</sup> emitida pelo DAF que, concomitantemente, efectua o registo do **cabimento**, em regra, pelo valor da execução financeira prevista para a gerência em causa no respectivo PPI.

Com a consignação inicia-se a execução física da obra (cfr. o n.º 1 do art.º 151.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março), cujo acompanhamento cabe ao DGOT e ao Gabinete de Apoio Técnico às Autarquias Locais (GATAL)<sup>27</sup>, serviço da Direcção Regional do Ordenamento do Terri-

---

<sup>24</sup> Cfr. o Anexo IV de onde constam as datas dos registos contabilísticos relativos às OP's de 2004 e do primeiro semestre de 2005.

<sup>25</sup> Contrato celebrado entre a Câmara e o GR, por intermédio da SRPF, que identifica a empreitada a ser financiada, o valor da comparticipação prevista para aquele ano no Orçamento Regional, o regime jurídico e as demais cláusulas contratuais a que o financiamento fica sujeito. O projecto de investimento é inserido no orçamento e plano plurianual de investimentos do município antes do CP ser celebrado.

<sup>26</sup> Cfr. o ponto XVI das Instruções do TC publicadas no DR n.º 75, II Série, de 1 de Janeiro de 1991, que refere que este mapa deve identificar o orçamento do ano a que respeita a despesa, o código da classificação orgânica, funcional e económica, a dotação inicial e eventuais alterações, restrições ou congelamentos, as despesas anteriormente pagas e assumidas e o saldo disponível na dotação por onde a despesa em questão é realizável.

<sup>27</sup> Ao GATAL compete, entre outras atribuições, *“Prestar em geral, desde que tal seja solicitado, e de acordo com as respectivas disponibilidades, apoio técnico às câmaras municipais e às instituições particulares de interesse público, no âmbito das respectivas competências, nomeadamente através da elaboração de estudos e projectos, da apreciação e parecer sobre concursos e adjudicação e da fiscalização de obras e, ainda, por outras formas que o Conselho do Governo, por resolução, entenda determinar”* (cfr. a alínea c) do art.º 68.º do DRR n.º 6/2005/M).



Tribunal de Contas  
*Secção Regional da Madeira*

---

tório (DROT), pertencente à Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes<sup>28</sup>. O GATAL é a entidade responsável pela medição dos trabalhos e pela elaboração dos correlativos autos e da conta-corrente da empreitada.

O auto de medição que, em geral, não é elaborado com a periodicidade mensal legalmente definida<sup>29</sup>, é então remetido pelo GATAL à CMCL, em triplicado, para ser conferido e assinado pelos restantes intervenientes (a engenheira do DGOT, em representação do município, e o adjudicatário). Um dos exemplares assinados é devolvido ao GATAL, enquanto o outro é enviado ao empreiteiro para efeitos de facturação.

Depois de remetida à CMCL, a factura dá entrada no DGOT, sendo conferida e reencaminhada, juntamente com o respectivo auto de medição, para o DAF que, através do Serviço de Contabilidade<sup>30</sup>, realiza um dos seguintes procedimentos:

- ➔ Se já existir o registo do cabimento (realizado, designadamente, aquando da emissão da informação de cabimento que instrui os processos de fiscalização prévia), procede ao registo do **compromisso**.

A aplicação informática utilizada pela CMCL - fornecida pela “*Medidata Informática, S.A.*” - foi parametrizada para que em simultâneo com o registo do compromisso seja creditada a conta 261 «Fornecedores de imobilizado», por contrapartida da correspondente conta de imobilizado, movimento este que materializa o registo de **liquidação**<sup>31</sup>;

- ➔ Se o registo do cabimento não existir ou for de montante insuficiente (ou seja, inferior ao valor da factura), efectua um novo cabimento, procedendo em simultâneo ao registo do compromisso;
- ➔ Se não existir cabimento na dotação orçamental afecta ao projecto de investimento, a factura aguarda até que estejam criadas as condições para o seu registo (através do reforço das verbas do CP e consequente alteração/revisão do orçamento ou da aprovação do orçamento do ano seguinte).

Existindo cabimento orçamental, o DAF, na posse da factura e do auto de medição, solicita à DRPF (da SRPF) a comparticipação financeira do GR, que será submetida a autorização do Conselho de Governo (mediante uma Resolução). Meses mais tarde, a DRPF procede ao pagamento da comparticipação através de cheque ou de transferência bancária.

Depois de receber as verbas, o DAF processa a receita, elabora a Ordem de Pagamento (OP) e submete-a à autorização do Presidente. Nessa data são efectuados os movimentos a débito da conta 261 «Fornecedores de imobilizado», por contrapartida da conta 252 «Credores pela Execução do Orçamento».

---

<sup>28</sup> A orgânica desta Secretaria Regional está consagrada no DRR n.º 6/2005/M, de 9 de Março.

<sup>29</sup> Cfr. o n.º 1 do art.º 202.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março, o qual determina que “*sempre que deva proceder-se à medição dos trabalhos efectuados, realizar-se-á esta mensalmente, salvo estipulação em contrário.*”. No entanto, alegadamente devido ao elevado número de empreitadas a que o GATAL presta apoio técnico, os autos de medição não são, regra geral, elaborados com a periodicidade mensal.

<sup>30</sup> Serviço coordenado pelo Chefe de Secção a quem compete “*cumprir e aplicar as disposições legais e regulamentares relativas às atribuições do serviço*” (cfr. a al. j) do n.º 1 do art.º 5.º e o n.º 2 do art.º 28.º da orgânica dos serviços municipais).

<sup>31</sup> Note-se, todavia, que na conta-corrente da despesa (contabilidade orçamental) este registo da liquidação só está a ser efectuado na data de emissão da OP (cfr. Anexo III).

O registo do **pagamento** (débito da conta 252, por contrapartida da conta 12 «Depósitos à Ordem») é realizado quando são emitidos os meios de pagamento (o que ocorre, em geral, em data posterior à da emissão da OP).

Neste âmbito, atento o desfasamento entre a data da autorização de pagamento e da efectiva emissão dos meios de pagamento<sup>32</sup>, seria recomendável que, à semelhança do que vigora para os organismos que aplicam o POCP, os registos da autorização de pagamento e da emissão dos meios de pagamento coincidam no tempo (cfr. Norma Interpretativa n.º 2/2001 da Comissão de Normalização Contabilística<sup>33</sup>), por forma a evitar os riscos de distorção da situação financeira e da execução orçamental.

Finalmente, depois de receber o recibo do empreiteiro, a CMCL remete cópias autenticadas deste e da respectiva factura à DRPF.

Para confirmar o circuito associado à realização de empreitadas financiadas por CP, e tendo em conta a dependência da CMCL, na execução financeira das mesmas, face às transferências de capital provenientes do orçamento do GR, estudou-se a actuação destas duas entidades na execução de três projectos de investimento seleccionados aleatoriamente de entre as empreitadas com os trabalhos contratuais concluídos, cujo resultado consta dos Anexos VII e VIII.

### **3.1.2. Avaliação do sistema de controlo interno**

Relativamente à adequabilidade do sistema e dos procedimentos implementados às normas vigentes, identificaram-se os seguintes pontos fracos:

- a) O cabimento e o compromisso não estavam a ser sistematicamente registados, respectivamente, na fase da adjudicação e na da celebração do contrato de empreitada.

Embora o POCAL, no seu ponto 2.6.1 estabeleça que “*na fase de cabimento, dispor-se-á de uma proposta para realizar determinada despesa, eventualmente ainda de um montante estimado*” ou, seja, estabelece-se que a autorização dos procedimentos deve ser precedida de informação de cabimento para as correspondentes despesas, ainda que de valor estimado. Considerou-se que, na prática, o momento e o valor relevantes para concretização do cabimento prévio coincide com a fase da adjudicação (autorização da despesa).

- b) O orçamento municipal nem sempre prevê dotação suficiente para assegurar a cabimentação dos encargos assumidos por conta das empreitadas financiadas por CP, o que contraria o previsto na al. d) do ponto 2.3.4.2 e no ponto 2.6.1 do POCAL<sup>34</sup>.

Acresce que, nesses casos, algumas facturas são registadas no ano seguinte ao da sua entrada na autarquia, distorcendo as demonstrações financeiras da entidade, por força do incumprimento do princípio da especialização dos exercícios previsto na al. d) do ponto 3.2 do POCAL;

---

<sup>32</sup> Apurou-se que o desfasamento entre a data da OP e o registo do pagamento é de 1 a 6 dias (cfr. Anexo III).

<sup>33</sup> Constante do Aviso n.º 7467/2001 (2.ª série), publicado no DR, II Série, n.º 125, de 30 de Maio de 2001, que refere que “*(...) os registos da autorização de pagamento e da emissão dos meios de pagamento coincidem no tempo, para efeitos contabilísticos. A movimentação a débito e a crédito da conta 252 ocorre nesse momento.*”.

<sup>34</sup> De acordo com o qual “*as despesas só podem ser cativadas, assumidas, autorizadas e pagas se, para além de serem legais, estiverem inscritas no orçamento e com dotação igual ou superior ao cabimento e ao compromisso, respectivamente*”.



- c) Os encargos plurianuais dos contratos de empreitada não estão a ser registados a débito da conta 05 «Compromissos – Exercícios futuros», por contrapartida da 04 «Orçamento – Exercícios futuros», conforme prevê o ponto 11.3 do POCAL (cfr. a nota à conta 04).

Este procedimento impede que no início de cada ano sejam automaticamente registados os cabimentos e os compromissos dos contratos anteriormente celebrados pela Câmara com execução prevista nesse ano, contrariando o definido no ponto 2.6.1 do POCAL;

- d) Os autos de medição (a cargo do GATAL) não estão a ser elaborados mensalmente, contrariando a previsão do n.º 1 do art.º 202.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março;

- e) Os movimentos a débito e a crédito da conta 252 «Credores pela Execução do Orçamento» estão a realizar-se em datas distintas, não seguindo as orientações da Norma Interpretativa n.º 2/2001 da Comissão de Normalização Contabilística, relativa à movimentação da conta 25 do POCP;

- f) O prazo médio dos pagamentos das despesas registadas na rubrica 04/07.01.04.08.02 foi de 262 dias em 2004, e de 174 dias em 2005<sup>35</sup>, excedendo substancialmente o prazo definido no n.º 1 do art.º 212.º do DL n.º 59/99<sup>36</sup> (44 dias após a data dos autos de medição).

Esta situação pode ter repercussões negativas na esfera jurídica dos fornecedores e da própria CMCL, acabando por se traduzir, nomeadamente, em custos acrescidos sob a forma de juros de mora ou de agravamento das propostas de preço das empreitadas.

As insuficiências identificadas nas alíneas anteriores levam a que a conta-corrente da rubrica 04/07.01.04.08.02 e, bem assim, os registos e documentos financeiros relativos às dívidas a fornecedores de imobilizado não transmitam uma imagem verdadeira e apropriada da dotação orçamental e da situação patrimonial do município (por falta de integralidade).

### **3.2. Dívida a fornecedores de imobilizado em 31/12/2004**

O saldo da conta 261 «Fornecedores de imobilizado» constante do Balanço da CMCL a 31/12/2004 é de € 1.503.239,50. No entanto, a conferência aos registos e documentos de suporte daqueles passivos conduziu ao apuramento de um saldo de € 1.503.397,36, em virtude de não ter sido registada na contabilidade (a crédito da conta 261)<sup>37</sup> uma factura no montante de € 157,86, cujo pagamento ocorreu em 2004. No contraditório, o Presidente da Câmara retorquiu que se tratava de *“(...) um erro da aplicação informática, situação que aguarda resolução por parte da MEDIDATA SA, fornecedores da aplicação informática.”*

A identificação das facturas em dívida em 31/12/2004 e as datas em que as mesmas foram cabimentadas e comprometidas na vigência do orçamento de 2005 constam do quadro seguinte:

---

<sup>35</sup> Cfr. a última coluna do quadro constante do Anexo III.

<sup>36</sup> Segundo o qual “os contratos devem precisar os prazos em que o dono da obra fica obrigado a proceder ao pagamento dos trabalhos executados e eventuais acertos, os quais não poderão exceder 44 dias, contados, consoante os casos: a) das datas dos autos de medição a que se refere o artigo 202.º (...)”. Excepciona-se o caso das obras sujeitas a fiscalização prévia, iniciadas antes do contrato ser visado, uma vez que os correlativos efeitos financeiros só podem produzir-se após o visto (cfr. o art.º 45.º, n.º 1, da Lei n.º 98/97).

<sup>37</sup> A aplicação informática permitiu que fosse efectuado o registo do pagamento da factura (a débito da conta 261 «Fornecedores de imobilizado») sem que previamente tivesse sido registado o reconhecimento dessa dívida (a crédito da conta em causa).

**Quadro 1 – Discriminação da dívida a fornecedores de imobilizado da CMCL**

(em euros)

Classificação Económica (1)	Factura				Orçamento de 2005 Cabimento e Compromisso	
	N.º	Data	Fornecedor	Valor	Data	Valor
07.01.04.08.02	304866	19/12/03	José A. Pinto & Filhos, Lda.	(2) 218.660,71	06/01/05	218.660,71
07.01.04.08.02	403356	02/08/04	José A. Pinto & Filhos, Lda.	382.968,86	06/01/05	382.968,86
07.01.04.08.03	402785	30/06/04	José A. Pinto & Filhos, Lda.	184.373,02	06/01/05	184.373,02
07.01.04.08.03	403660	18/08/04	José A. Pinto & Filhos, Lda.	480.355,51	06/01/05	480.355,51
07.01.04.08.03	401737	05/05/04	José A. Pinto & Filhos, Lda.	229.297,99	06/01/05	229.297,99
07.01.04.08.04	106	10/10/01	Enasso – Proj. de Eng., Lda.	7.741,27	27/01/05	7.741,27
<b>Total</b>				<b>1.503.397,36</b>		<b>1.503.397,36</b>

**Notas:** (1) Os dígitos finais de classificação económica 02,03 e 04 significam, respectivamente, “obras de contrato programa”, “obras PAR” e “Outras”.

(2) Embora o valor da factura seja de €296.637,12, em 17/12/2004 foi pago o montante de €77.976,41, ficando em dívida €218.660,71.

Assinale-se, finalmente, que, nos termos do Balanço da entidade (e da REANP), o valor das dívidas a fornecedores relativas a projectos de investimento financiados por CP (rubrica 07.01.04.08.02) era de €601.629,57 (cfr. facturas n.ºs 304866 e 403356 identificadas no quadro anterior).

### **3.2.1. Dívidas não contabilizadas relativas a empreitadas financiadas por CP (Rubrica 04/07.01.04.08.02)**

Em conformidade com o Plano de Auditoria, foi seleccionada, para conferência, a rubrica 04/07.01.04.08.02 «Departamento de Gestão e Ordenamento do Território/Aquisição de bens de Capital – Investimentos – Construções Diversas – Viação Rural - Obras de Contrato Programa».

Após a análise aos processos de despesa de 2005 e aos resultados da circularização dos principais fornecedores de imobilizado desta rubrica, detectou-se que não tinham sido registadas pela CMCL, no exercício de 2004, as seguintes facturas, todas do fornecedor “José Avelino Pinto & Filhos, Lda.”:

#### **Quadro 2 – Dívida não contabilizada no exercício de 2004**

(em euros)

N.º do projecto (1)	Facturas			Data do cabimento e do compromisso
	N.º	Data	Valor	
2002/I/92	405649	30/11/04	258.212,27	24/02/05
2002/I/93	405652	17/12/04	52.971,11	25/02/05
2002/I/94	405650	30/11/04	298.823,20	24/02/05
2002/I/95	405653	17/12/04	991.400,55	01/09/05
2002/I/98	405655	17/12/04	120.580,71	24/02/05
2002/I/189	405372	30/11/04	542.123,04	19/04/05
2002/I/263	405371	30/11/04	303.265,33	07/01/05
<b>Total</b>			<b>2.567.376,21</b>	

**Nota:** (1) cfr. Anexo IX, onde se apresenta a descrição dos projectos de investimento inscritos na rubrica 04/07.01.04.08.02.



Tribunal de Contas  
*Secção Regional da Madeira*

Assim, em 31/12/2004 as dívidas de empreitadas financiadas por CP ascendiam a € 3.169.005,78, das quais €2.567.376,21 não foram contabilizadas.

Também se apurou que cinco das sete facturas identificadas no quadro anterior não tinham cabimento na dotação orçamental atribuída em 2004 aos respectivos projectos de investimento e que tal facto terá contribuído para a sua não contabilização, uma vez que a parametrização da aplicação informática impede (e bem) o registo de facturas que não disponham de cabimento orçamental:

**Quadro 3 – Situação orçamental dos projectos à data da facturação (1)**

(em euros)

N.º de projecto	Facturas			Dotação disponível (B)	Diferença (C) = (A) - (B)
	N.º	Data	Valor (A)		
2002/I/92	405649	30-11-2004	258.212,27	470,74	-257.741,53
2002/I/93	405652	17-12-2004	52.971,11	331.000,00	278.028,89
2002/I/94	405650	30-11-2004	298.823,20	459,5	-298.363,70
2002/I/95	405653	17-12-2004	991.400,55	962,47	-990.438,08
2002/I/98	405655	17-12-2004	120.580,71	139.406,33	18.825,62
2002/I/189	405372	30-11-2004	542.123,04	112.082,83	-430.040,21
2002/I/263	405371	30-11-2004	303.265,33	545,89	-302.719,44
<b>Total</b>			<b>2.567.376,21</b>	<b>584.927,76</b>	<b>-1.982.448,45</b>

**Nota: (1)** Não foi possível saber a data em que a CMCL recebeu aquelas facturas, por nelas não ter sido apostado o registo de entrada.

A omissão da contabilização das facturas no exercício em que são emitidas traduz-se no incumprimento dos princípios contabilísticos da especialização do exercício e da materialidade, consagrados, respectivamente, nas al.<sup>as</sup> d) e g) do ponto 3.2 do POCAL<sup>38</sup> e, quando associada à inexistência de dotação disponível para as registar, configura, ainda, uma transgressão ao princípio da tipicidade quantitativa, previsto na al. d) do ponto 2.3.4.2 do POCAL<sup>39</sup>, motivada por uma deficiente orçamentação dos encargos plurianuais dos contratos de empreitada, sendo por conseguinte susceptível de originar eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos das al.<sup>as</sup> b) e d) do art.º 65.º da Lei n.º 98/97.

De acordo com os n.ºs 1 e 2, respectivamente, dos art.ºs 61.º e 62.º da Lei n.º 98/97 (*ex vi* do n.º 3 do seu art.º 67.º), essa responsabilidade financeira sancionatória “*recai sobre o agente ou agentes da acção*”. Atente-se, a este respeito, o entendimento do Juiz Conselheiro Amável Raposo<sup>40</sup> segundo o qual “*Perante um facto previsto na lei como dando lugar a*

<sup>38</sup> O primeiro destes princípios estabelece que “*os proveitos e os custos devem ser reconhecidos quando obtidos ou incorridos, independentemente do seu recebimento ou pagamento, devendo incluir-se nas demonstrações financeiras dos períodos a que respeitem*” e o segundo que “*as demonstrações financeiras devem evidenciar todos os elementos que sejam relevantes e que possam afectar avaliações ou decisões dos órgãos das autarquias locais e dos interessados em geral.*”.

<sup>39</sup> Este princípio consagra que “*as despesas só podem ser cativadas, assumidas, autorizadas e pagas se, para além de serem legais, estiverem inscritas no orçamento e com dotação igual ou superior ao cabimento e ao compromisso, respectivamente.*”.

<sup>40</sup> Cfr. o ponto 2.4.1. da intervenção em seminário organizado pela Inspeção-Geral da Administração do Território, intitulada “*A nova lei orgânica do Tribunal de Contas e a responsabilidade financeira*” (Lisboa, 26 de Abril de 1999). Nesse mesmo documento refere ainda terem-se “*(...) como sujeitos de responsabilidade financeira directa e, portanto submetidos à jurisdição do Tribunal de Contas, quantos, tendo praticado o facto ilícito, tenham responsabilidades no manejo, na*

*responsabilidade financeira importa, então, analisar quem o praticou, ou, havendo omissão ilícita, quem tinha o dever funcional de o praticar. Esse será o autor material do facto e, em razão disso, em primeira linha, responsável.”*

Assim sendo, tendo em conta as competências legalmente atribuídas aos órgãos da CMCL e às suas chefias e dirigentes, a referida responsabilidade financeira sancionatória é imputável:

- Ao Chefe de Secção do Serviço de Contabilidade, relativamente às facturas que dispunham de dotação disponível no ano de 2004<sup>41</sup>, pela al. d) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, por lhe competir a contabilização das referidas facturas (cfr. o ponto 3.1.1).

Com efeito, no âmbito do plano orgânico-funcional, ao Serviço de Contabilidade, que era coordenado pelo Chefe de Secção, competia assegurar “o cumprimento das normas de contabilidade pública e garantir a sua regulamentação e aplicação” (cfr. a al. i) do n.º 1 do art.º 28.º da orgânica dos serviços municipais), cabendo ainda ao seu coordenador “cumprir e aplicar as disposições legais e regulamentares relativas às atribuições do serviço” (cfr. a al. j) do n.º 1 do art.º 5.º e n.º 2 do art.º 28.º da mesma orgânica).

A responsabilidade financeira sancionatória é ainda, eventualmente, imputável, a título subsidiário, aos membros da CMCL em funções em 2004, nos termos do n.º 3 do art.º 62.º da referida Lei n.º 98/97 (*ex vi* do n.º 3 do seu art.º 67.º).

- Aos membros da CMCL, relativamente às facturas que não terão sido contabilizadas por falta de dotação disponível, nos termos da al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, visto competir ao executivo camarário a elaboração da proposta de orçamento, a submeter a aprovação da Assembleia Municipal, devendo prever os montantes suficientes para cobrir as prováveis despesas, sempre no respeito pelas normas e princípios legais aplicáveis (cfr. a al. c) do n.º 2 do art.º 64.º da Lei n.º 169/99).

Assinale-se, finalmente, que a imputação de responsabilidade financeira ao Chefe de Secção do Serviço de Contabilidade nos pontos subsequentes teve presente as considerações acima tecidas e que as alegações do Presidente do Município sobre esta matéria foram analisadas no ponto 3.2.3. do presente documento.

### **3.2.2. Dívida não contabilizada relativa a outras empreitadas**

Para além dos resultados atrás identificados, a circularização dos fornecedores de imobilizado da CMCL originou a detecção de outras sete facturas em dívida a 31/12/2004 (relativas a obras não financiadas por CP), no montante global de €823.513,69, que também não foram contabilizadas naquele ano na conta 261 «Fornecedores de imobilizado»:

---

*arrecadação, na guarda, ou na gestão dos dinheiros públicos, com a extensão que emerge dos factos que a lei tipifica como infracções financeiras”.*

<sup>41</sup> Facturas n.ºs 405652 e 405655, de 17/12/2004, da empresa “José Avelino Pinto & Filhos, Lda.”.



**Quadro 5 – Dívida não contabilizada no Balanço a 31/12/2004**

(em euros)

Classificação		Factura			
Orgânica	Económica	N.º	Data	Fornecedor	Valor
04	07.01.04.08.01	405651	17/12/04	José A. Pinto & Filhos, Lda.	92.063,16
04	07.01.04.08.01	405654	17/12/04	José A. Pinto & Filhos, Lda.	338.603,56
04	07.01.04.08.03	405369	30/11/04	José A. Pinto & Filhos, Lda.	237.762,49
- *	- *	1911	17/07/01	Santos & Ornelas, Lda.	89.837,73
- *	- *	1913	23/07/01	Santos & Ornelas, Lda.	2.751,37
- *	- *	1914	23/07/01	Santos & Ornelas, Lda.	18.276,95
- *	- *	1891	24/05/01	Santos & Ornelas, Lda.	44.218,43
<b>Total</b>					<b>823.513,69</b>

\* Nos termos do descritivo das facturas, estes trabalhos respeitam à “*Empreitada de Remodelação e Ampliação do Mercado Municipal de Câmara de Lobos*”, pese embora do PPI de 2004 não conste qualquer obra com essa designação.

Não obstante ainda não terem sido fornecidos esclarecimentos sobre os motivos da não contabilização das referidas facturas, quatro delas desde 2001, tal facto concretiza um ilícito financeiro (por incumprimento dos princípios contabilísticos da especialização do exercício e da materialidade, consagrados, respectivamente, nas al.<sup>as</sup> d) e g) do ponto 3.2 do POCAL) susceptível de originar eventual responsabilidade financeira sancionatória prevista na al. d) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, imputável ao Chefe de Secção do Serviço de Contabilidade e, a título subsidiário, aos responsáveis pela CMCL. Acresce referir que as alegações do Presidente do Município e a correlativa análise constam do ponto seguinte.

### ***3.2.3. Total das dívidas não contabilizadas relativas a empreitadas***

Em conformidade com a metodologia expressa, verifica-se que o montante dos passivos da CMCL, reportados a 31/12/2004, decorrentes de empreitadas de obras públicas encontra-se subavaliado em, pelo menos, 3,4 milhões de euros, ou seja, contempla um erro para menos de cerca de 126%, facto que não pode deixar de ser considerado materialmente relevante.

A propósito da demora na contabilização das facturas no montante acima referenciado (cfr. os pontos 3.2.1. e 3.2.2.), o Presidente do Município, em sede de contraditório, referiu que “(...) *existe um circuito de controlo dos documentos relativos a uma empreitada, por forma a garantir o Controlo Interno previsto no ponto 2.9 do DL 54-A/99 de 22 de Fevereiro (POCAL), (...) ocorrendo que muitas vezes o Empreiteiro factura de imediato os trabalhos sem que todo o processo esteja terminado e devidamente conferido, para que se possa passar à devida contabilização dos documentos.*

*Este processo de conferência demora algum tempo, pelo que a Contabilidade não pode de imediato (após a emissão da Factura, ou mesmo recepção da mesma na Câmara Municipal) proceder à contabilização sem a prévia confirmação técnica. Assim sendo e como Vossas Excelências podem comprovar através de cópias em anexo (Doc 2), os Autos de Medição e facturas referidos no quadro 2 do relato, apenas deram entrada nos serviços no final de Dezembro de 2004 ou já no decorrer do ano de 2005, o que torna complicada a sua contabilização no ano de 2004, com a devida conferência interna dos serviços. Importa salientar que caso não haja dotação disponível, a CMCL elabora uma alteração orçamental de forma a garantir a cobertura de todos os encargos, comprovando-se assim que a não contabilização não é deliberada e intencional, conforme comprovável pelo quadro 3 do referido relato, onde se verifica que vários projectos detinham dotação orçamental suficiente.”*

A justificação apresentada para o atraso na contabilização das facturas não se afigura atendível na medida em que é o próprio POCAL que estabelece a necessidade do registo antecipado das facturas na conta 228 “Fornecedores – Facturas em recepção e conferência”, cuja nota explicativa refere respeitar “às compras cujas facturas recebidas ou não estão por lançar na conta 221 «Fornecedores – Fornecedores, c/c» por não terem chegado à entidade até essa data ou não terem sido ainda conferidas.” (sublinhado nosso).

Em conformidade com os princípios contabilísticos<sup>42</sup> subjacentes à movimentação da conta 228, a CMCL deveria ter aberto (no seu Plano de Contas) e movimentado<sup>43</sup> uma conta a designar por 2618 “Fornecedores de Imobilizado – Facturas em recepção e conferência”, que asseguraria a adequada contabilização das dívidas do Município enquanto decorresse a conferência das facturas (e que seria debitada por crédito da conta 261 aquando da contabilização definitiva da factura).

Quanto às despesas sem cobertura orçamental, as alegações em nada alteram a análise efectuada, mantendo-se a posição aqui expressa.

### 3.3. A orçamentação das verbas relativas aos CP no GR e na CM

#### 3.3.1. Receita da CMCL

Em conformidade com o ponto 3.3.1, al. b), do POCAL, na redacção que lhe foi dada pelo DL n.º 84-A/2002, de 5 de Abril, “as importâncias relativas às transferências correntes e de capital só podem ser consideradas no orçamento desde que estejam em conformidade com a efectiva atribuição ou aprovação pela entidade competente”.

Tal significa que deverá existir igualdade entre o montante inscrito no orçamento da despesa do GR, destinado a ser transferido para a CMCL por conta dos CP celebrados<sup>44</sup>, e a previsão da receita do município<sup>45</sup>.

A relação entre os orçamentos iniciais do GR e da CMCL para 2004 e 2005 consta do quadro seguinte, que espelha a reduzida diferença entre o financiamento orçamentado pelo GR e a correspondente previsão da receita pelo município:

**Quadro 6 – Comparação entre o orçamento inicial da CMCL e o do GR**

	Orçamento	
	2004	2005
Receita da CMCL	5.600.000,00	6.868.000,00
Despesa do GR	5.575.500,00	6.900.000,00
<b>Diferença</b>	<b>24.500,00</b>	<b>-32.000,00</b>

<sup>42</sup> Designadamente o princípio da integralidade e completude dos registos contabilísticos e da especialização (cfr. as al. d) e g) do ponto 3.2. do POCAL).

<sup>43</sup> A par da alteração do circuito de controlo interno que deveria passar a exigir que todas as facturas (e outros documentos susceptíveis de registo contabilístico) passassem obrigatoriamente pelo serviço de contabilidade aquando da sua entrada no Município.

<sup>44</sup> Na rubrica 02/08.05.03 «Câmara Municipal de Câmara de Lobos /Transferências de Capital – Região Autónoma da Madeira».

<sup>45</sup> Na rubrica 10.04.02.02 «Transferências de Capital – Administração regional – Região Autónoma da Madeira – Obras Contrato Programa».



Tribunal de Contas  
*Secção Regional da Madeira*

### 3.3.2. Despesa da CMCL

Já no respeitante ao orçamento da despesa para 2005, procurou-se avaliar se a despesa assumida (diferença entre o valor de adjudicação e os pagamentos efectuados até 31/12/2004<sup>46</sup>) e a assumir em 2005 (valor inscrito no PPI de 2005) por conta dos contratos de empreitada (coluna A) era inferior à dotação do orçamento inicial de 2005 (coluna B):

**Quadro 7 – Cabimentação da despesa assumida na rubrica 04/07.01.04.08.02 em 01/01/2005**

(em euros)

N.º do projecto	Prazo contratual		Valor da Adjudicação	Pagamentos até 31/12/2004	A cabimentar em 01/01/2005 (A)	Orç. Inicial 2005 (B)	Diferença (C)=(B)-(A)	Observ.
	Início	Conclusão						
2002 / I / 85	01-04-1997	01-04-1998	960.417,24	549.268,04	0,00	10.000	<b>10.000,00</b>	(1)
2002 / I / 86	01-06-2001	25-08-2002	1.892.850,12	1.485.020,89	407.829,23	400.000	<b>-7.829,23</b>	
2002 / I / 87	30-05-2002	30-05-2003	1.919.156,70	1.918.986,53	0,00	43.000	<b>43.000,00</b>	(2)
2002 / I / 88	13-04-2000	23-01-2001	829.577,44	949.291,39	0,00	120.000	<b>120.000,00</b>	(2)
2002 / I / 89	02-05-2005	26-07-2006	2.262.042,25	-	250.000,00	250.000	<b>0,00</b>	(3)
2002 / I / 91	03-10-2005	01-04-2006	1.156.416,20	-	255.000,00	255.000	<b>0,00</b>	(3)
2002 / I / 92	01-09-2003	28-02-2004	698.210,02	190.529,26	507.680,76	700.000	<b>192.319,24</b>	
2002 / I / 93	02-05-2003	01-05-2004	1.114.603,11	-	1.114.603,11	331.000	<b>-783.603,11</b>	
2002 / I / 94	02-05-2003	23-10-2004	2.787.494,00	199.879,79	2.587.614,21	668.000	<b>-1.919.614,21</b>	
2002 / I / 95	24-03-2003	14-09-2004	1.810.126,22	732.037,53	1.078.088,69	559.000	<b>-519.088,69</b>	
2002 / I / 98	09-11-2002	09-11-2003	930.356,89	791.404,85	138.952,04	562.000	<b>423.047,96</b>	
2002 / I /	17-01-2005	11-07-2006	2.053.015,62	-	350.000,00	350.000	<b>0,00</b>	(3)
2002 / I /	31-10-2002	27-08-2003	591.684,78	591.608,04	0,00	48.000	<b>48.000,00</b>	(2)
2002 / I /	09-11-2002	09-11-2003	654.686,60	654.641,46	0,00	550.000	<b>550.000,00</b>	(2)
2002 / I /	08-05-2001	07-07-2001	156.772,42	156.696,84	0,00	22.000	<b>22.000,00</b>	(2)
2002 / I /	16-06-2004	16-06-2006	4.991.555,07	127.232,82	750.000,00	750.000	<b>0,00</b>	(3)
2002 / I /	-	-	-	-	-	50.000	<b>50.000,00</b>	(4)
2002 / I /	-	-	-	-	-	150.000	<b>150.000,00</b>	(4)
2002 / I /	-	-	-	-	-	50.000	<b>50.000,00</b>	(4)
2002 / I /	14-05-2002	14-05-2003	1.398.782,91	856.483,05	542.299,86	400.000	<b>-142.299,86</b>	
2002 / I /	26-05-2003	16-11-2004	2.050.355,10	-	2.050.355,10	300.000	<b>-1.750.355,10</b>	
2002 / I /	07-11-2002	22-12-2002	388.484,27	388.373,73	0,00	-	<b>0,00</b>	(2)
2002 / I /	19-05-2003	11-08-2004	1.360.896,80	348.454,11	1.012.442,69	500.000	<b>-512.442,69</b>	
2003 / I / 2	24-01-2005	18-07-2006	2.800.581,05	-	200.000,00	200.000	<b>0,00</b>	(3)
2004 / I / 31	02-08-2004	30-11-2004	910.000,00	-	910.000,00	500.000	<b>-410.000,00</b>	
2005 / I / 1	-	-	-	-	-	100.000	<b>100.000,00</b>	(4)
<b>Total</b>					<b>12.154.865,69</b>	<b>7.868.000</b>	<b>-4.286.865,69</b>	

(1) – A empreitada foi interrompida porque contende com o traçado de uma nova Via Rápida.

(2) – Em 31/12/2004 os trabalhos previstos no contrato encontravam-se totalmente pagos.

(3) – Nas empreitadas a concluir em 2006 foi tida em conta a previsão de encargos constante do PPI de 2005.

(4) – Projectos sem adjudicação até 31/12/2004.

Assim, tendo presente a situação identificada no quadro anterior, conclui-se que o volume global de encargos assumidos e a assumir em 2005 pela autarquia ascendia a mais de 12,1 milhões de euros, enquanto que a dotação orçamental era de cerca de 7,9 milhões de euros.

<sup>46</sup> Considerando que não foi identificada a existência de quaisquer autos de suspensão ou reprogramações dos trabalhos contratados, considerou-se, para todas as empreitadas cujo prazo de conclusão fosse anterior a 31/12/2004, que o valor a cabimentar no ano de 2005 correspondia à diferença entre o valor de adjudicação e o valor dos pagamentos efectuados até essa data.

Consequentemente, e considerando que não foram identificadas quaisquer suspensões das obras ou prorrogações do prazo de execução dos trabalhos (conforme estabelecido nos art.<sup>os</sup> 185.º a 187.º e 194.º do DL n.º 59/99)<sup>47</sup>, a dotação desta rubrica é globalmente deficitária em cerca de 4,3 milhões de euros, o que configura uma infracção ao ponto 2.3.3 do POCAL, que consagra que “*só podem ser realizados os projectos e ou acções inscritas no plano plurianual de investimentos e até ao montante da dotação em «Financiamento definido para o ano em curso»*”.

Ao nível dos projectos, salienta-se, a título de exemplo, os casos:

- Do projecto 2002 / I / 94, adjudicado em 2 de Maio de 2003 por 2,8 milhões de euros e com conclusão prevista para 23 de Outubro de 2004, que só foi dotado no orçamento inicial de 2005 com 668 mil euros, quando, face ao contrato e aos pagamentos efectuados em anos anteriores, seria necessário cabimentar o montante de 2,6 milhões de euros;
- Dos projectos 2002 / I / 95 e 2002 / I / 189, em que o valor dos encargos transitados de anos anteriores (€542.123,04 e €991.400,55, respectivamente<sup>48</sup>) excede a dotação inscrita no orçamento inicial de 2005 em, respectivamente, €142.123,04 e €432.400,55.

Os factos descritos poderão originar eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, imputável aos membros da Câmara (cfr. as al.<sup>as</sup> c) e d) do n.º 2 do art.º 64.º da Lei n.º 169/99), pois cabe-lhes orientar a preparação e elaboração do orçamento municipal e ponderar adequadamente o impacto das adjudicações no equilíbrio do orçamento do ano e dos anos futuros (quando se tratem de contratos com encargos plurianuais).

O Presidente do Município replicou que de acordo com o princípio do não empolamento do orçamento, “*tantas vezes objecto de critica, e de forma a garantir o principio do equilíbrio Orçamental (...) a CMCL tem inscrito no seu Orçamento (preparado no mês de Outubro anterior ao do ano em que vigorará, pelo que é sempre uma previsão) as verbas contratualizadas através de Contrato Programa com o Governo Regional, e devidamente inscritas no Orçamento da RAM. Mais se informa que tem sido preocupação do Município cumprir com o determinado no POCAL quanto às regras previsionais relativas à elaboração do Orçamento Municipal, bem como garantir taxas de execução (acima dos 66 %), o mais elevadas possíveis (...) dando assim veracidade ao referido Orçamento*”.

Não se contesta a forma correcta e apropriada como foi efectuada a orçamentação das receitas provenientes dos contratos-programa (cfr. o ponto 3.3.1.), o que é objecto de crítica é a dimensão excessiva dos encargos assumidos (ou visto de outro modo, a excessiva acumulação de encargos, resultante do incumprimento dos prazos de pagamentos de obras executadas em gerências anteriores) face à capacidade orçamental da Câmara que anualmente se exprime pelo somatório das despesas previstas com as empreitadas do Município.

---

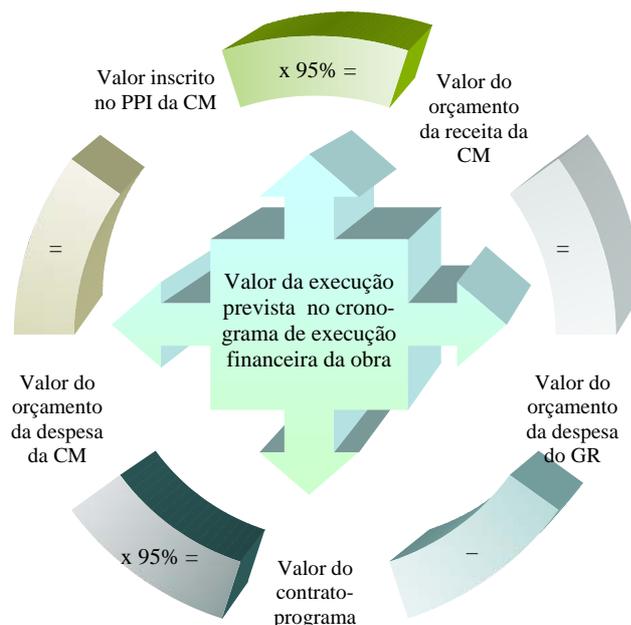
<sup>47</sup> Nas respostas ao questionário realizado, o serviço referiu que os prazos de execução física das empreitadas previstos nos respectivos contratos de empreitada são geralmente cumpridos, existindo apenas duas excepções: a construção de um caminho que não foi concluída devido à falência do empreiteiro e, também, por contender com o traçado de uma nova Via Rápida, e uma empreitada recente que não foi iniciada no prazo previsto devido ao empreiteiro não ter a situação regularizada perante o Estado e a Segurança Social.

<sup>48</sup> Cfr. o Quadro 3, em que se aborda a falta de registo contabilístico e de cabimento das respectivas facturas no orçamento de 2004.



Face à insuficiência do orçamento municipal para acorrer ao pagamento do volume de obras em curso, a correcção desta situação poderia ser encontrada através da sincronização<sup>49</sup> do financiamento das obras rodoviárias municipais (definido contratualmente nos CP e espelhado orçamentalmente na SRPF) com os prazos de execução das empreitadas (definidos nos correlativos contratos), como se mostra na figura seguinte<sup>50</sup>:

**Figura 1 – Modelo de orçamentação e financiamento dos CP**



Contudo, o que se verifica na prática é que o valor das transferências previstas no orçamento do GR é insuficiente para acorrer, em tempo útil, ao financiamento das despesas emergentes dos contratos de empreitada celebrados pela autarquia.

Relativamente a esta matéria, o Secretário Regional do Plano e Finanças, em sede de contraditório, teceu os seguintes comentários:

*“1. Tem sido norma do Governo Regional (...) aprovar, conjuntamente com os municípios, em sede de elaboração do Orçamento Regional para cada ano, e dentro das previsíveis disponibilidades orçamentais, o plafond máximo para participar os projectos da responsabilidade de cada município.*

*2. Nos últimos anos, os contratos-programa têm sido celebrados com os municípios nos primeiros meses de cada ano, com o intuito de permitir a organização de todo o processo legal inerente ao lançamento dos concursos públicos, sendo que, atentos todos os procedimentos legais previstos no regime de empreitadas, as obras acabam, em norma, por se iniciar já no 2.º semestre do ano, resultando, não escassas vezes, numa execução plurianual que vem dificultar a regularização imediata de todos os compromissos (...).*

<sup>49</sup> A interdependência entre os orçamentos municipal e regional exige que sejam implementados mecanismos sistemáticos e oportunos que assegurem, a todo o tempo, que o volume e destino dos financiamentos consagrados no OR sejam consistentes com a execução financeira dos projectos de investimento contemplada no orçamento municipal.

<sup>50</sup> Pressupondo uma taxa de financiamento acordada de 95% (cfr. o art.º 12.º do DRR n.º 6/2005/M, de 1 de Junho).

3. Não obstante, temos vindo a sensibilizar os municípios, sobretudo nos casos em que os montantes previstos para a realização dos projectos são mais volumosos, para que estes prevejam, nos respectivos cadernos de encargos, prazos de execução o mais dilatados possíveis, para permitir uma total sincronização entre a execução física e a execução financeira.

4. Por outro lado, espera-se que da implementação do novo regime de apoio aos municípios, resulte uma maior disciplina ao nível da cooperação técnica e financeira que contribua para a eliminação dos problemas identificados.”.

As observações formuladas, em sede de relato, foram corroboradas pelo Senhor Secretário Regional, sendo de realçar nas suas apreciações, o interesse manifestado em proceder à eliminação dos problemas detectados. Todavia, relativamente à solução indicada no ponto 3 (dilação dos prazos), não será despendendo alertar que tal medida pode ocasionar o aumento do preço das empreitadas.

### 3.4. Conta-corrente da rubrica 04/07.01.04.08.02 de 2005

#### 3.4.1. Situação existente

##### 3.4.1.1. SITUAÇÃO EM 01/01/2005

A análise à contabilização dos encargos orçamentais das empreitadas permitiu concluir que a CMCL não estava a cumprir o estabelecido na nota à conta 04 constante do ponto 11.3 do POCAL, que refere que no momento da celebração dos contratos de empreitada com execução plurianual os municípios devem debitar (pelo valor dos compromissos previstos para os anos seguintes) a conta 05 «Compromissos – Exercícios futuros», por contrapartida da 04 «Orçamento – Exercícios futuros», por forma a que, no início de cada ano subsequente, as obrigações decorrentes dos contratos celebrados em anos anteriores fiquem devidamente salvaguardadas.

Tal facto impediu que, no início de 2005, a aplicação informática gerasse automaticamente os registos de cabimento e compromisso relativos aos contratos de empreitada celebrados em anos anteriores, com execução prevista para aquele ano.

Acresce que a CMCL no mês de Janeiro de 2005, e conforme já havia procedido em 2004 (cfr. Anexo VI), só cabimentou sete dos vinte e três projectos de investimento relativos a empreitadas adjudicadas em anos anteriores com execuções financeiras previstas para a gerência, conforme se apresenta nos quadros seguintes:

**Quadro 8 - Projectos adjudicados e cabimentados pela CMCL em Janeiro de 2005**  
(em euros)

N.º do projecto	Data de Cabimento	Orçamento inicial	Valor cabimentado	Diferença
2002 / I / 89*	26/01/2005	250.000,00	250.000,00	
2002 / I / 91	06-01-2005	255.000,00	255.000,00	0
2002 / I / 93	06-01-2005	331.000,00	331.000,00	0



N.º do projecto	Data de Cabimento	Orçamento inicial	Valor cabimentado	Diferença
2002 / I / 190	06-01-2005	300.000,00	271.000,00	29.000,00
2003 / I / 2	27-01-2005	200.000,00	200.000,00	0
2002 / I / 105	27-01-2005	350.000,00	350.000,00	0
2002 / I / 185	26-01-2005	150.000,00	150.000,00	0
<b>Total</b>		<b>1.807.000,00</b>	<b>1.838.005,00</b>	<b>29.000,00</b>

\* O projecto n.º 2002/ I /89 foi inicialmente cabimentado a 26/01/2005, mas, por motivos que se desconhecem, tal cabimento foi posteriormente anulado a 08/06/2005.

**Quadro 9 - Projectos adjudicados que não foram cabimentados em Janeiro de 2005**  
(em euros)

N.º do projecto	Orçamento inicial	N.º do projecto	Orçamento inicial
2002 / I / 85	10.000,00	2002 / I / 163	48.000,00
2002 / I / 86	400.000,00	2002 / I / 164	550.000,00
2002 / I / 87	43.000,00	2002 / I / 165	22.000,00
2002 / I / 88	120.000,00	2002 / I / 167	750.000,00
2002 / I / 92	700.000,00	2002 / I / 189	400.000,00
2002 / I / 94	668.000,00	2002 / I / 190	29.000,00
2002 / I / 95	559.000,00	2002 / I / 263	500.000,00
2002 / I / 98	562.000,00	2004 / I / 31	500.000,00
(continua) ...		<b>Total</b>	<b>5.861.000,00</b>

Além disso, para os projectos cabimentados no início de Janeiro, que já possuíam contrato de empreitada, não foi registado na mesma data o correspondente compromisso.

Nessa conformidade, a falta de utilização das contas 04 e 05 concretiza uma infracção ao ponto 11.3 do POCAL, sendo susceptível de tipificar uma infracção financeira enquadrável nos termos da al. d) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, imputável ao Chefe de Secção do Serviço de Contabilidade, nos termos anteriormente mencionados. A eventual responsabilidade subsidiária, por sua vez, será imputável aos membros da CMCL.

Note-se que a importância do registo dos compromissos com efeitos em exercícios futuros dos contratos plurianuais está evidenciada no ponto 2.6.1 do POCAL, que refere que “*para o controlo orçamental dos programas plurianuais, a informação relativa a compromissos com reflexo nos orçamentos dos anos seguintes é essencial e constitui um precioso auxiliar da gestão, na preparação do orçamento para o ano seguinte*”.

Nas alegações o Presidente do Município explicou que a CMCL “*tem vindo a garantir todos os seus encargos de ano para ano, garantindo assim o princípio da continuidade (...) de forma a, como pessoa de boa fé, cumprir com as suas responsabilidades pelo que, no final de cada ano económico transita para o ano seguinte todos os seus encargos e compromissos contratados, garantindo perante os seus fornecedores o cumprimento das suas obrigações. Assim, pode-se verificar através do quadro 1 do relato acima referido, relativamente ao ponto 3.4.1.1, que a CMCL transita todos os anos as suas cabimentações, garantindo assim o cumprimento dos compromissos assumidos.*”.

O responsável pelo executivo camarário contradiz a factualidade apurada na auditoria, pois foi comprovado que não só não estavam registados todos os encargos titulados por facturas como

aqueles também não estavam cabimentados, incluindo os emergentes dos contratos de empreitada celebrados pelo Município que ainda não estavam titulados por facturas (do ano em curso e dos anos seguintes).

### 3.4.1.2. EVOLUÇÃO DURANTE O PRIMEIRO SEMESTRE DE 2005

Uma vez que a CMCL não regista na conta-corrente da despesa as facturas aquando da sua recepção, mas apenas quando recebe as verbas do GR (cfr. o ponto 3.1.1 deste documento), elaborou-se o quadro seguinte onde se evidencia a situação orçamental de cada projecto caso as facturas fossem registadas aquando da sua emissão<sup>51</sup>:

**Quadro 10 – Facturas emitidas no primeiro semestre de 2005**

(em euros)

Dotação disponível (a)	Factura				Data da contabilização pela CMCL
	N.º	Data	Fornecedor	Valor	
<b>Projecto 2002 / I / 167</b>					
<b>750.000,00</b>	<b>Dotação inicial</b>				
750.000,00	500051	14/02/2005	Jaime Ribeiro & Filhos, Lda.	105.650,33	20/04/2005
644.349,67	500153	31/03/2005	Jaime Ribeiro & Filhos, Lda.	106.227,07	30/05/2005
538.122,60	500217	05/05/2005	Jaime Ribeiro & Filhos, Lda.	160.797,96	25/07/2005
377.324,64	500346	30/06/2005	Jaime Ribeiro & Filhos, Lda.	111.296,71	-
<b>266.027,93</b>					
<b>Projecto 2002 / I / 98</b>					
<b>562.000,00</b>	<b>Dotação inicial</b>				
120.580,71	Facturas transitadas de anos anteriores				
441.419,29	606	24/02/2005	José A. Pinto & Filhos, Lda.	18.304,00	-
<b>423.115,29</b>					
<b>Projecto 2003 / I / 2</b>					
<b>200.000,00</b>	<b>Dotação inicial</b>				
200.000,00	2005060	30/03/2005	Avelino Farinha & A., S.A.	196.131,04	-
3.868,96	2005113	31/05/2005	Avelino Farinha & A., S.A.	178.667,98	-
-174.799,02	2005135	30/06/2005	Avelino Farinha & A., S.A.	390.608,61	-
<b>- 565.407,63</b>					
<b>Projecto 2002 / I / 263</b>					
<b>500.000,00</b>	<b>Dotação inicial</b>				
303.265,33	Facturas transitadas de anos anteriores				
196.734,67	1133	21/04/2005	José A. Pinto & Filhos, Lda.	137.670,00	25/07/2005(b)
<b>59.064,67</b>					
<b>Projecto 2002 / I / 94</b>					
<b>668.000,00</b>	<b>Dotação inicial</b>				
517.483,91	Facturas transitadas de anos anteriores				
150.516,09	1134	21/04/2005	José A. Pinto & Filhos, Lda.	231.843,14	-
<b>-81.327,05</b>					
<b>Total</b>				<b>1.637.196,84</b>	

(a) Dotação disponível = dotação inicial de 2005 - valor das facturas transitadas do ano anterior - valor das facturas emitidas no ano.

(b) A factura n.º 1133 foi registada em 25/07/2005 pelo valor de €20.000,00, quando o seu valor era de €137.670,00.

<sup>51</sup> Esta opção decorre de, nalguns casos, não existir no processo de despesa referência à data de entrada da factura na CMCL.



Tribunal de Contas  
*Secção Regional da Madeira*

---

Da análise ao quadro anterior, apura-se o seguinte:

- Das dez facturas emitidas pelos empreiteiros no primeiro semestre de 2005 (no valor de €1.637.196,84), apenas quatro, no montante de €510.345,36 (31%), foram contabilizadas até à data da realização do trabalho de campo (Outubro de 2005), conforme se pode ver na última coluna do quadro;
- Aquando da emissão e recepção da factura n.º 1134, de 21/04/2005 (que deu entrada na CMCL em 22/04/2005), da “José Avelino Pinto & Filhos, Lda.”, não existia verba disponível no projecto de investimento respectivo (2002/I/94) em montante suficiente para efectuar o registo da mesma;
- Aquando da emissão e recepção da factura n.º 2005113, de 31/05/2005 (que deu entrada na CMCL em 07/06/2005), da “Avelino Farinha & Agrela, S.A.” não existia cabimento disponível no projecto de investimento respectivo (n.º 2003/I/2);
- Aquando da emissão da factura n.º 2005135, de 30/06/2005, da “Avelino Farinha & Agrela, S.A.” não existia cabimento disponível no projecto de investimento respectivo (n.º 2003/I/2).

Contudo, na data da sua recepção (14/07/2005) já existia verba disponível, pois a dotação para aquele projecto foi reforçada em €550 mil euros, na sequência da revisão ao orçamento, aprovada pela Assembleia Municipal a 7 de Julho de 2005.

A omissão da contabilização das facturas no momento em que são recebidas pela CMCL contraria a al. d) do ponto 2.3.4.2 e as al.<sup>as</sup> d) e g) do ponto 3.2 do POCAL (já identificados noutros pontos deste documento), sendo susceptível de originar eventual responsabilidade financeira sancionatória, imputável:

- i) Aos membros da CMCL, relativamente às facturas que não tinham dotação disponível para o projecto na rubrica, pela al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, visto ser-lhes imputável o dever de adjudicar as despesas, zelando para que os montantes adjudicados não excedam a dotação orçamental afecta a cada um dos projectos de investimento, bem como de elaborar o orçamento, prevendo os montantes suficientes para cobrir as prováveis despesas, sempre no respeito pelas normas e princípios legais aplicáveis.
- ii) Ao Chefe de Secção do Serviço de Contabilidade, relativamente à factura que dispunha de dotação disponível (factura n.º 2005135, de 30/06/2005, da “Avelino Farinha & Agrela, S.A.”), pela al. d) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto e, subsidiariamente, aos membros da CMCL.

Por se tratar de matéria idêntica à abordada no ponto 3.2.3, dão-se aqui por reproduzidas as alegações e considerações urdidas sobre a argumentação apresentada pelo Presidente do Município.

### ***3.4.2. Reformulação da conta-corrente***

#### ***3.4.2.1. SITUAÇÃO EM 01/01/2005***

Visto que, no cálculo das previsões do PPI de 2005, a CMCL não tomou em linha de conta a programação financeira das empreitadas constante dos respectivos contratos de empreitada (cfr. o Quadro 7 do ponto 3.3.2), foi elaborado o quadro seguinte no qual se identifica a dotação efectivamente disponível no orçamento de 2005, caso fosse cabimentada a despesa assu-

mida (diferença entre o valor de adjudicação e os pagamentos efectuados até 31/12/2004<sup>52</sup>) e a assumir em 2005 (valor inscrito no PPI de 2005) por conta dos contratos de empreitada<sup>53</sup>:

**Quadro 11 – Situação orçamental da CMCL em 01/01/2005**

(em euros)

Data	Movimento	N.º de projecto	Dotação disponível	Cabimento	Compromisso	Liquidação
01-01-2005	0	Todos	7.868.000,00			
01-01-2005	1	2002 / I / 86	7.460.170,77	407.829,23	407.829,23	382.968,86
01-01-2005	1	2002 / I / 189	6.917.870,91	542.299,86	542.299,86	542.123,04
01-01-2005	1	2002 / I / 98	6.778.918,87	138.952,04	138.952,04	120.580,71
01-01-2005	1	2002 / I / 94	4.191.304,66	2.587.614,21	2.587.614,21	517.483,91
01-01-2005	1	2002 / I / 93	3.076.701,55	1.114.603,11	1.114.603,11	52.971,11
01-01-2005	1	2002 / I / 95	1.998.612,86	1.078.088,69	1.078.088,69	991.400,55
01-01-2005	1	2002 / I / 190	-51.742,24	2.050.355,10	2.050.355,10	
01-01-2005	1	2002 / I / 263	-1.064.184,93	1.012.442,69	1.012.442,69	303.265,33
01-01-2005	1	2002 / I / 91	-1.319.184,93	255.000,00	255.000,00	
01-01-2005	1	2002 / I / 92	-1.826.865,69	507.680,76	507.680,76	258.212,27
01-01-2005	1	2002 / I / 167	-2.576.865,69	750.000,00	750.000,00	
01-01-2005	1	2004 / I / 31	-3.486.865,69	910.000,00	910.000,00	
01-01-2005	1	2002 / I / 105	-3.836.865,69	350.000,00	350.000,00	
01-01-2005	1	2003 / I / 2	-4.036.865,69	200.000,00	200.000,00	
01-01-2005	1	2002 / I / 89	<b>-4.286.865,69</b>	250.000,00		

**Nota:** O cabimento e o compromisso das empreitadas foram lançados por ordem crescente da data da outorga do contrato.

**Descrição dos movimentos:**

**0** - Movimento de abertura do orçamento; **1** - Cabimento (para empreitadas já adjudicadas) e compromisso (para empreitadas com contrato celebrado) de todos os projectos inscritos no PPI, incluindo o registo da liquidação das facturas emitidas mas não pagas em 2004.

Como se pode observar, caso fossem cabimentados no início do ano todos os encargos emergentes das adjudicações e dos contratos vigentes, a dotação efectivamente disponível em 1 de Janeiro de 2005 seria negativa em €4.286.865,69.

### 3.4.2.2. EVOLUÇÃO DURANTE O PRIMEIRO SEMESTRE

Atenta a situação de partida, é natural que, na ausência de uma revisão/alteração orçamental ou de uma significativa modificação da repartição plurianual dos encargos contratuais, a situação orçamental da rubrica ao longo do primeiro semestre de 2005, representada no quadro seguinte, se tivesse mantido deficitária:

<sup>52</sup> Como não foram identificados autos de suspensão ou reprogramações dos trabalhos contratados, considerou-se, para todas as empreitadas cujo prazo de conclusão fosse anterior a 31/12/2004, que o valor a cabimentar no ano de 2005 correspondia à diferença entre o valor de adjudicação e o valor dos pagamentos efectuados até essa data.

<sup>53</sup> Tendo em conta a obrigatoriedade de lançar, por ordem sequencial: 1.º Os montantes (fixados ou escalonados para cada ano) das obrigações decorrentes da lei ou do contrato; 2.º As importâncias resultantes dos encargos assumidos e não pagos nos anos anteriores; 3.º Os encargos assumidos ao longo da gestão.



Tribunal de Contas  
*Secção Regional da Madeira*

**Quadro 12 – Situação orçamental da CMCL no decurso do primeiro semestre**

(em euros)

Data	Movimento	N.º de projecto	Dotação Disponível	Cabimento	Compromisso	Liquidação	Pagamento
01-01-2005	-		<b>-4.286.865,69</b>				
06-01-2005	1	2002 / I / 185	-4.436.865,69	150.000,00			
14-02-2005	2	2002 / I / 167	-4.436.865,69			105.650,33	
24-02-2005	3	2002 / I / 98	-4.436.865,69			18.304,00	
01-03-2005	4	2002 / I / 185	-4.436.865,69		150.000,00		
03-03-2005	5	2002 / I / 89	-4.436.865,69		250.000,00		
30-03-2005	6	2003 / I / 2	-4.436.865,69			196.131,04	
31-03-2005	7	2002 / I / 167	-4.436.865,69			106.227,07	
21-04-2005	8	2002 / I / 263	-4.436.865,69			137.670,00	
21-04-2005	9	2002 / I / 94	-4.436.865,69			231.843,14	
22-04-2005	10	2002 / I / 92	-4.436.865,69				258.212,27
22-04-2005	11	2002 / I / 189	-4.436.865,69				116.624,41
22-04-2005	12	2002 / I / 93	-4.436.865,69				52.971,11
26-04-2005	13	2002 / I / 167	-4.436.865,69				105.650,33
21-04-2005	14	2002 / I / 167	-4.436.865,69			160.797,96	
21-04-2005	15	2002 / I / 167	-4.436.865,69				106.227,07
31-05-2005	16	2002 / I / 94	-4.436.865,69				218.660,71
31-05-2005	17	2002 / I / 94	-4.436.865,69				298.823,20
31-05-2005	18	2003 / I / 2	-4.611.664,71	174.799,02	174.799,02	178.667,98	
23-06-2005	19	2002 / I / 187	-4.661.664,71	50.000,00			
30-06-2005	20	2002 / I / 167	-4.661.664,71			111.296,71	
30-06-2005	21	2003 / I / 2	<b>-5.052.273,32</b>	390.608,61	390.608,61	390.608,61	

**Nota:** foi tida em conta a data de emissão das facturas, porque nem todos os processos de despesa continham referência à data da sua recepção pela Câmara.

**Descrição dos movimentos:**

**1** – Registo do cabimento relativo à adjudicação da empreitada; **2** – Registo da factura n.º 500051 da “Jaime Ribeiro & Filhos, Lda.”; **3** – Registo da factura n.º 606 da “José Avelino Pinto & Filhos, Lda.”; **4** – Registo do compromisso do contrato de empreitada n.º 1/2005, celebrado a 01/03/2005; **5** – Registo do compromisso do contrato de empreitada n.º 2/2005, celebrado a 03/03/2005; **6** – Registo da factura n.º 2005060 da “Avelino Farinha & Agrela, S.A.”; **7** – Registo da factura n.º 500153 da “Jaime Ribeiro & Filhos, Lda.”; **8** – Registo da factura n.º 1133 da “José Avelino Pinto & Filhos, Lda.”; **9** – Registo da factura n.º 1134 da “José Avelino Pinto & Filhos, Lda.”; **10** – Pagamento da factura n.º 405649 da “José Avelino Pinto & Filhos, Lda.”; **11** – Pagamento da factura n.º 405372 da “José Avelino Pinto & Filhos, Lda.”; **12** – Pagamento da factura n.º 405652 da “José Avelino Pinto & Filhos, Lda.”; **13** – Pagamento da factura n.º 500051 da “Jaime Ribeiro & Filhos, Lda.”; **14** – Registo da factura n.º 500217 da “Jaime Ribeiro & Filhos, Lda.”; **15** – Pagamento da factura n.º 500153 da “Jaime Ribeiro & Filhos, Lda.”; **16** – Pagamento da factura n.º 304866 da “José Avelino Pinto & Filhos, Lda.”; **17** – Pagamento da factura n.º 405650 da “José Avelino Pinto & Filhos, Lda.”; **18** – Registo da factura n.º 2005113 da “Avelino Farinha & Agrela, S.A.” (com reforço do cabimento e do compromisso); **19** – Registo do cabimento relativo à adjudicação da empreitada; **20** – Registo da factura n.º 500346 da “Jaime Ribeiro & Filhos, Lda.”; **21** – Registo da factura n.º 2005135 da “Avelino Farinha & Agrela, S.A.”.

Apura-se, assim, que a dotação disponível da rubrica 04/07.01.04.08.02 a 30/06/2005, após serem registadas todas as facturas emitidas, bem como todas as empreitadas adjudicadas e contratadas no primeiro semestre de 2005, era de aproximadamente 5 milhões de euros negativos. Ou seja, durante o primeiro semestre de 2005 não existia dotação disponível na rubrica de despesa em causa para registar as facturas emitidas e para lançar os cabimentos e os compromissos resultantes, respectivamente, da adjudicação da despesa e da celebração dos contratos de empreitada.

### 3.4.2.3. EVENTUAL RESPONSABILIDADE FINANCEIRA

As situações identificadas nos dois subpontos anteriores configuram a autorização e assunção de despesas públicas pela rubrica 04/07.01.04.08.02 em montante superior à dotação orçamental existente, contrariando o princípio da tipicidade quantitativa previsto na al. d) do ponto 2.3.4.2 do POCAL<sup>54</sup>.

Pela análise aos Quadros 11 e 12 pode observar-se que a dotação disponível na rubrica em 2005 passou a ser negativa a partir do registo do cabimento do projecto de investimento com o código 190 e que, mesmo assim, no primeiro semestre de 2005 a CMCL adjudicou duas novas empreitadas (Projectos 2002/ I /185 e 2002/ I /189), com execuções financeiras previstas para aquele ano nos montantes de, respectivamente, 150 e 50 mil euros, e celebrou o contrato relativo ao Projecto 2002/ I /185.

Pelo motivo atrás exposto, os responsáveis pela CMCL poderão incorrer em eventual responsabilidade financeira sancionatória, por força do previsto na al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, visto terem adjudicado duas novas obras sem que existisse dotação orçamental.

Em sede de contraditório, o Presidente do Município alegou *“que sempre que a CMCL adjudica despesa, a mesma tem dotação orçamental, seguindo os Princípios Orçamentais patentes no ponto 3.1 do DL 54-A/99 de 22 de Fevereiro (POCAL), a nível do ano em curso e dos anos seguintes, conforme visível através do Plano Plurianual de Investimentos aprovado pelo Município (...). A não execução financeira conforme previsível no plano de trabalhos aquando da adjudicação, deve-se, na maior parte dos casos, à não execução dos trabalhos por parte dos Empreiteiros dentro dos prazos previstos (devido a diferentes motivos) o que leva a que o cronograma financeiro não se verifique conforme estipulado, aquando da adjudicação.”*

Embora concedendo, relativamente a cada empreitada em concreto, que no ano da adjudicação, a informação de cabimento emitida pelo sistema informático (para os encargos do primeiro ano de execução) e o compromisso de inscrição nos orçamentos futuros das verbas necessárias nos anos seguintes (materializado no PPI), comprovam a existência de cabimento formal<sup>55</sup> das despesas adjudicadas, também se entende que:

- em termos agregados, a dotação disponível (que, simplificada, resulta da diferença entre o montante orçamentado e os encargos assumidos, quer estejam ou não pagos) da rubrica orçamental por onde são cabimentados os projectos (04/07.01.04.08.02) seria negativa, caso a autarquia tivesse registado, como lhe é exigido, a totalidade das dívidas a terceiros e os compromissos assumidos mas ainda não titulados por facturas;
- a argumentação de que os problemas orçamentais do município têm origem em alegados atrasos dos empreiteiros na execução das obras não colhe, por insuficiência de fundamentação.

Como a justificação do responsável não introduz elementos susceptíveis de afastar as irregularidades detectadas, mantém-se a posição aqui expressa.

---

<sup>54</sup> Este princípio consagra que *“as despesas só podem ser cativadas, assumidas, autorizadas e pagas se, para além de serem legais, estiverem inscritas no orçamento e com dotação igual ou superior ao cabimento e ao compromisso, respectivamente”*.

<sup>55</sup> Por oposição ao cabimento real, ou seja aquele que alia ao cabimento formal a existência de efectiva disponibilidade financeira



### 3.5. Sustentação das informações de cabimento de 3 processos submetidos a fiscalização prévia

Com o intuito de confirmar a sustentação das informações de cabimento, constantes dos processos de empreitada remetidos à SRMTC para efeitos de fiscalização prévia, foram seleccionados três contratos visados pela SRMTC (dois em 2004 e um no primeiro semestre de 2005) cujos encargos foram classificados na rubrica 04/07.01.04.08.02:

1. Projecto 2002/ I /167: “*Construção do C.M. entre o Sítio da Igreja e Fontes – Freguesia da Quinta Grande*”, visado a 04/08/2004 (Proc. n.º 101/2004 - SRMTC);
2. Projecto 2004/ I /31: “*Alargamento do C.M. da Ponte do Gato à Estrada do Calvário – Estabilização do Talude – Estreito de Câmara de Lobos*”, visado a 18/11/2004 (Proc. n.º 114/2004 - SRMTC);
3. Projecto 2002/ I /89: “*Construção do C.M. de Ligação da Rua Maestro João de Noronha ao C.M. do Pico da Cruz*”, visado a 14/04/2005 (Proc. n.º 14/2005 - SRMTC).

Seguidamente, confrontaram-se as datas das informações de cabimento com as datas dos respectivos registos nas contas-correntes da rubrica de 2003, 2004 e 2005 e com as datas de adjudicação e de celebração dos contratos de empreitada, conforme se apresenta no quadro seguinte<sup>56</sup>:

**Quadro 13 – Cabimentação dos 3 processos visados pela SRMTC**

(em euros)

N.º Pro- jecto PPI	Informação de cabi- mento (visto prévio)		Previsão do PPI	Data de adjudicação	Data do contrato	Registo do cabimento na conta-corrente	
	Data	Valor				Data	Valor
2002/I/89	26/01/2005	250.000,00	250.000,00	09/12/2004	03/03/2005	26/01/2005	250.000,00
2002/I/167	07/05/2004	200.000,00	200.000,00	27/11/2003	01/03/2004	27/04/2004	200.000,00
2004/I/31	04/08/2004	381.698,31	300.000,00	19/02/2004	28/07/2004	-	-

Através do quadro anterior, verifica-se que:

1. Na data da emissão das informações de cabimento relativas aos projectos de investimento com os códigos 89 e 167 existia o registo contabilístico de cabimento, o que confirma a sua sustentação nas respectivas contas-correntes. Não obstante, identificaram-se as seguintes irregularidades:
  - 1.1 Nas datas da adjudicação e da celebração dos três contratos em análise não foram registados, respectivamente, o cabimento e o compromisso, o que contraria o disposto no ponto 2.6.1 do POCAL<sup>57</sup>.

<sup>56</sup> Note-se que, conforme já foi referido anteriormente, o registo do compromisso é realizado pela CMCL apenas aquando do recebimento das facturas. Deste modo, como estes contratos de empreitada não geraram facturas durante o ano 2004 e no primeiro semestre de 2005, não foram registados compromissos nestes períodos.

<sup>57</sup> Que disciplina que “à utilização das dotações de despesa deve corresponder o registo das fases de cabimento (cativação de determinada dotação visando a realização de uma despesa) e compromisso (assunção, face a terceiros, da responsabilidade de realizar determinada despesa)”, incluindo o registo dos compromissos com efeitos em exercícios seguintes, e que “em termos documentais, na fase de cabimento, dispor-se-á de uma proposta para realizar determinada despesa, eventualmente ainda de um montante estimado, enquanto na fase de compromisso haverá, por exemplo, uma requisição, uma nota de encomenda ou um contrato ou equivalente para aquisição de determinado bem ou serviço”.

Salienta-se, ainda, que aquando da celebração do contrato de empreitada relativo ao projecto 2002/ I /167 o cabimento ainda não tinha sido registado<sup>58</sup>.

Este facto, por traduzir-se na violação de normas regulamentares relativas ao controlo orçamental, previstas no POCAL, é susceptível de tipificar uma infracção financeira enquadrável nos termos da al. d) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, sendo a responsabilidade financeira directa daí decorrente imputável ao Chefe de Secção do Serviço de Contabilidade e a eventual responsabilidade subsidiária aos responsáveis pela CMCL.

- 1.2** O cabimento atribuído ao projecto 2002/ I /89 em 26/01/2005 (€250.000), e que serviu de base à informação de cabimento apresentada à SRMTC, foi objecto de um estorno em 8 de Junho de 2005 (pela totalidade) e de uma reinscrição, na mesma data, pelo montante de €180.570,00, sem que tenha sido apresentada documentação comprovativa de tal alteração.

Por este motivo, o Chefe de Secção do Serviço de Contabilidade (responsável pela informação de cabimento junta ao processo de visto) poderá incorrer em responsabilidade sancionatória prevista na al. f) do n.º 1 do art.º 66.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, se for entendido que este facto concretizou-se na introdução no processo de fiscalização prévia de um elemento susceptível de induzir o Tribunal em erro. A eventual responsabilidade subsidiária, por sua vez, é imputável aos responsáveis pela CMCL.

- 2.** Da conta-corrente relativa ao projecto 2004/ I /31<sup>59</sup> não consta o registo a que respeita a informação de cabimento de 4 de Agosto de 2004 (no valor de €381.698,31), que instruiu o correlativo processo de fiscalização prévia (n.º 114/2004), pois só a 16 de Setembro de 2004, aquando da segunda revisão ao orçamento da CMCL (aprovada pela Assembleia Municipal a 23/09/2004) é que aquele projecto de investimento foi inscrito no PPI, com uma dotação de €300.000,00 (inferior ao valor indicado na informação de cabimento).

Através da análise ao conta-correntes verificou-se que a citada informação de cabimento teve por base um registo no projecto n.º 2002/I/98<sup>60</sup>, que dispunha naquela data de uma dotação disponível de €381.698,31.

A factualidade descrita poderá originar eventual responsabilidade sancionatória prevista na al. f) do n.º 1 do art.º 66.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto (relativa à introdução no processo de fiscalização prévia de um elemento susceptível de induzir o Tribunal em erro), imputável ao Chefe de Secção do Serviço de Contabilidade (responsável pela informação de cabimento junta ao processo de visto). A responsabilidade subsidiária, por sua vez, é imputável ao funcionário que exerce funções de supervisão do DAF e aos responsáveis pela CMCL.

Acresce que os responsáveis pela CMCL, que adjudicaram a despesa<sup>61</sup>, poderão incorrer em responsabilidade financeira sancionatória, por força do disposto no art.º 65.º, n.º 1, al.

---

<sup>58</sup> Note-se que a celebração do contrato de empreitada corresponde à fase da assunção da despesa, sendo imprescindível que, antes da CMCL incorrer nesta fase, o cabimento já esteja registado.

<sup>59</sup> “Alargamento do C.M. da Ponte do Gato à Estrada do Calvário – estabilização de talude – Estreito de Câmara de Lobos”.

<sup>60</sup> “Alargamento do C.M. da Ponte do Gato à Estrada do Calvário – Estreito de Câmara de Lobos”.

<sup>61</sup> Esta despesa foi adjudicada, por unanimidade, na reunião da CMCL de 19/02/2004, em que estiveram presentes todos os membros.



b), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, uma vez que, à data, o projecto de investimento não constava do PPI e não tinha previsão no orçamento da CMCL<sup>62</sup>.

Em sede de contraditório, o Presidente da Câmara informou, relativamente:

- a) Ao ponto 1.2, que *“a situação detectada ocorreu devido a um erro dos serviços, o qual, logo que detectado, foi de imediato corrigido mantendo-se ainda hoje o cabimento remetido ao Tribunal de Contas conforme comprovável pelo Cabimento em anexo ( Doc 7 ).”*
- b) Ao ponto 2, que *“o cabimento foi de facto mal efectuado, devendo-se o facto à confusão com o nome das obras em causa, uma vez que são praticamente iguais, o que induziu ao erro, situação corrigida logo que detectada através da Revisão Orçamental aprovada em Assembleia Municipal datada de 23/09/2004, conforme documentos remetidos em anexo ( Doc 8 ).”*

A resposta confirma a factualidade enunciada no relato, todavia, a rectificação dos erros entretanto efectuada, não arreda a susceptibilidade dos factos descritos poderem originar a responsabilidade financeira enunciada nos pontos respectivos.

#### **4. EMOLUMENTOS**

Nos termos do art.º 10º, n.º 1, do DL n.º 66/96, de 31 de Maio, na redacção introduzida pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, são devidos emolumentos pela Câmara Municipal de Câmara de Lobos, no montante de €16.096,00 (cfr. o Anexo X).

#### **5. DETERMINAÇÕES FINAIS**

Nos termos conjugados dos art.ºs 78.º, n.º 2, al. a); 105.º, n.º 1 e 107.º, n.º 3, todos da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, decide-se:

- a) Aprovar o presente Relatório e, designadamente, as recomendações nele formuladas;
- b) Remeter cópia do Relatório:
- A Sua Excelência o Vice-Presidente do Governo Regional da Madeira na qualidade de membro do Governo Regional com a tutela administrativa das autarquias locais da RAM;
  - A Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças, na qualidade de membro do Governo com a tutela sobre a Direcção Regional de Planeamento e Finanças;
  - Aos membros da Câmara Municipal de Câmara de Lobos identificados no ponto 2.4, e ao Chefe de Secção do Serviço de Contabilidade da autarquia;

---

<sup>62</sup> Note-se que na execução do orçamento, a CMCL deve observar a regra prevista na al. d) do ponto 2.3.4.2, bem como o disposto no ponto 2.3.3, ambos do POCAL, que consagram que *“as despesas só podem ser cativadas, assumidas, autorizadas e pagas se, para além de serem legais, estiverem inscritas no orçamento e com dotação igual ou superior ao cabimento e ao compromisso, respectivamente”* e que *“só podem ser realizados os projectos e ou acções inscritas no plano plurianual de investimentos e até ao montante da dotação em «Financiamento definido para o ano em curso»”*.

- c) Solicitar que o Tribunal de Contas seja informado sobre as diligências efectuadas pelo Município para dar acolhimento às recomendações constantes do presente Relatório, no prazo de seis meses;
- d) Fixar os emolumentos devidos pela CMCL em €16.096,00, conforme o quadro constante no Anexo X;
- e) Mandar divulgar o presente Relatório na Intranet e no site do Tribunal de Contas na Internet, depois de ter sido notificado aos responsáveis;
- f) Entregar o processo ao Excelentíssimo Magistrado do Ministério Público junto desta Secção Regional, nos termos dos art.ºs 29.º, n.º 4, e 57.º, n.º 1, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, aos 18 de Maio de 2006.

***O Juiz Conselheiro,***

*(Manuel Roberto Mota Botelho)*

***O Assessor,***

*(José Emídio Gonçalves)*

***O Assessor,***

*(Ana Mafalda Nobre dos Reis Morbey Affonso)*

***Fui presente,  
O Procurador-Geral Adjunto,***

*(Orlando de Andrade Ventura da Silva)*



Tribunal de Contas  
*Secção Regional da Madeira*

**Anexo I – Quadro síntese da eventual responsabilidade financeira**

As situações de facto e de direito integradoras de eventuais responsabilidades financeiras, à luz da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, encontram-se sintetizadas no quadro seguinte:

<b>Item do relato</b>	<b>Infracções financeiras</b>	<b>Normas não observadas</b>	<b>Norma Sancionatória</b>	<b>Responsáveis</b>
Ponto 3.1.	Não aprovação da norma de controlo interno	Ponto 2.9.3 do POCAL Al. e) do n.º 2 do art.º 64.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro	Al. d) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto	Membros da CMCL em 2005.
Ponto 3.2.1., 3.2.2 e 3.4.1. 2.	Omissão da contabilização de facturas recebidas pela CMCL em 2004 e 2005, algumas delas, sem dotação disponível nos respectivos projectos de investimento.	Al. d) e g) do ponto 3.2 e al. d) do ponto 2.3.4.2, todas do POCAL.	Al.ªs b) e d) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.	<u>Directos</u> : Membros da CMCL e Chefe de Secção do Serviço de Contabilidade; <u>Subsidiários</u> : Membros da CMCL
Ponto 3.3.2.	Inscrição no orçamento de 2005 de um montante insuficiente para fazer face ao volume global de encargos assumidos e a assumir naquele ano.	Ponto 2.3.3 do POCAL	Al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.	Membros da CMCL
Ponto 3.4.1. 1.	Não contabilização dos compromissos com efeitos em exercícios futuros nos contratos de empreitada com execução plurianual.	Pontos 11.3 (nota à conta 04) e 2.6.1 do POCAL	Al. d) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.	<u>Directos</u> : Chefe de Secção do Serviço de Contabilidade; <u>Subsidiários</u> : Membros da CMCL.
Ponto 3.4.2. 3	Adjudicação e assunção de despesas sem cobertura orçamental	Al. d) do ponto 2.3.4.2 do POCAL	Al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.	Membros da CMCL
Ponto 3.5.	Desrespeito pelas normas regulamentares previstas no POCAL, relativas ao registo do cabimento e do compromisso. Prestação incorrecta de uma informação de cabimento que poderá ter induzido a SRMTC em erro na concessão do visto a um contrato de empreitada. Assunção de despesas sem que para existisse dotação no orçamento.	Ponto 2.6.1 do POCAL.  Al. d) do ponto 2.3.4.2 e ponto 2.3.3, ambos do POCAL.	Al. d) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.  Al. f) do n.º 1 do art.º 66.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.  Al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.	<u>Directos</u> : Membros da CMCL e Chefe de Secção do Serviço de Contabilidade; <u>Subsidiários</u> : Membros da CMCL

**Notas:**

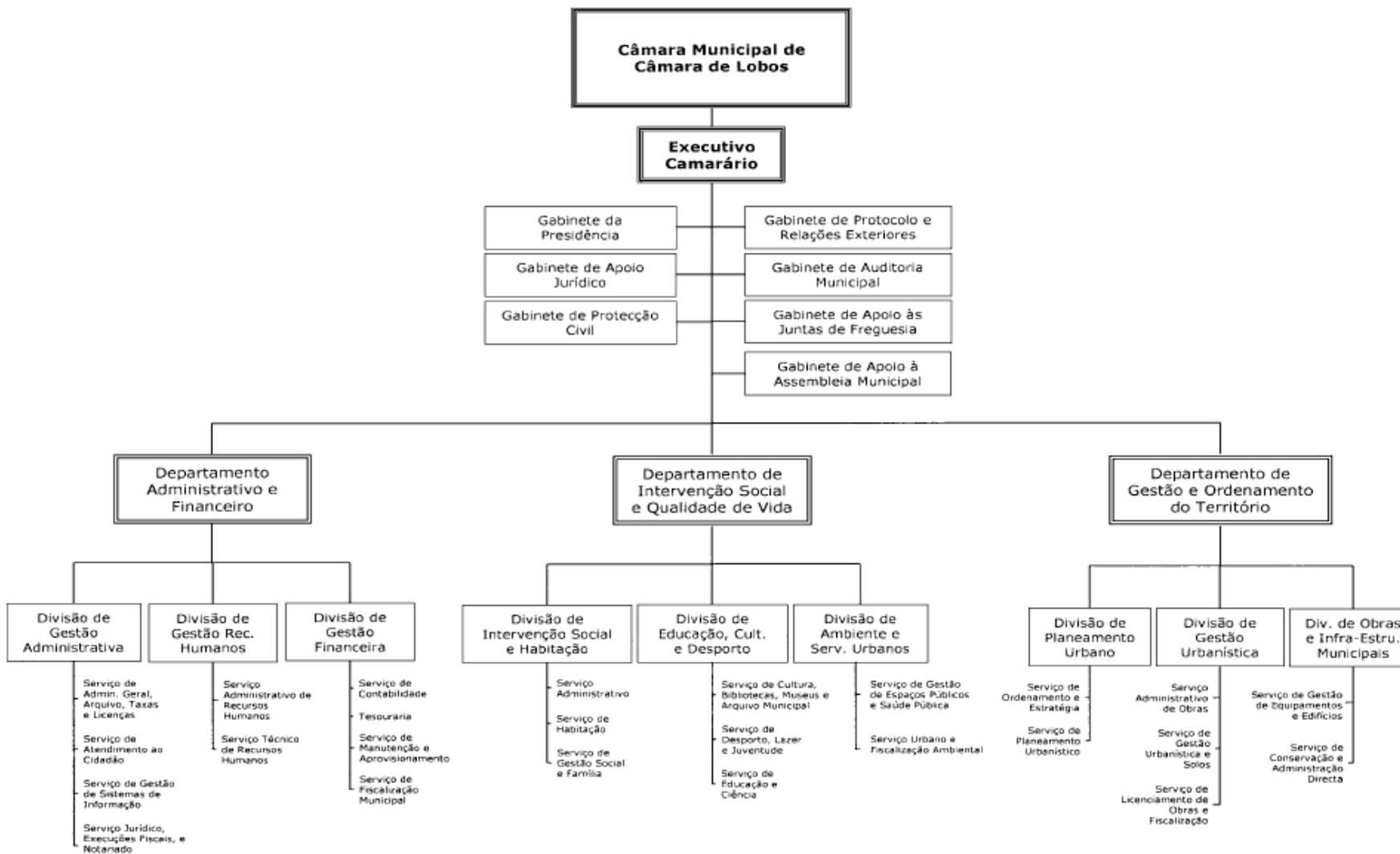
As remunerações líquidas auferidas pelo Chefe de Secção do Serviço de Contabilidade, em 2004, foram as seguintes:

<b>Responsável</b>	<b>Situação</b>	<b>Remuneração líquida anual</b>	<b>Remuneração líquida mensal</b>
Fernando Jorge de Abreu	Chefe de Secção	12.341,73 €	881,55 €





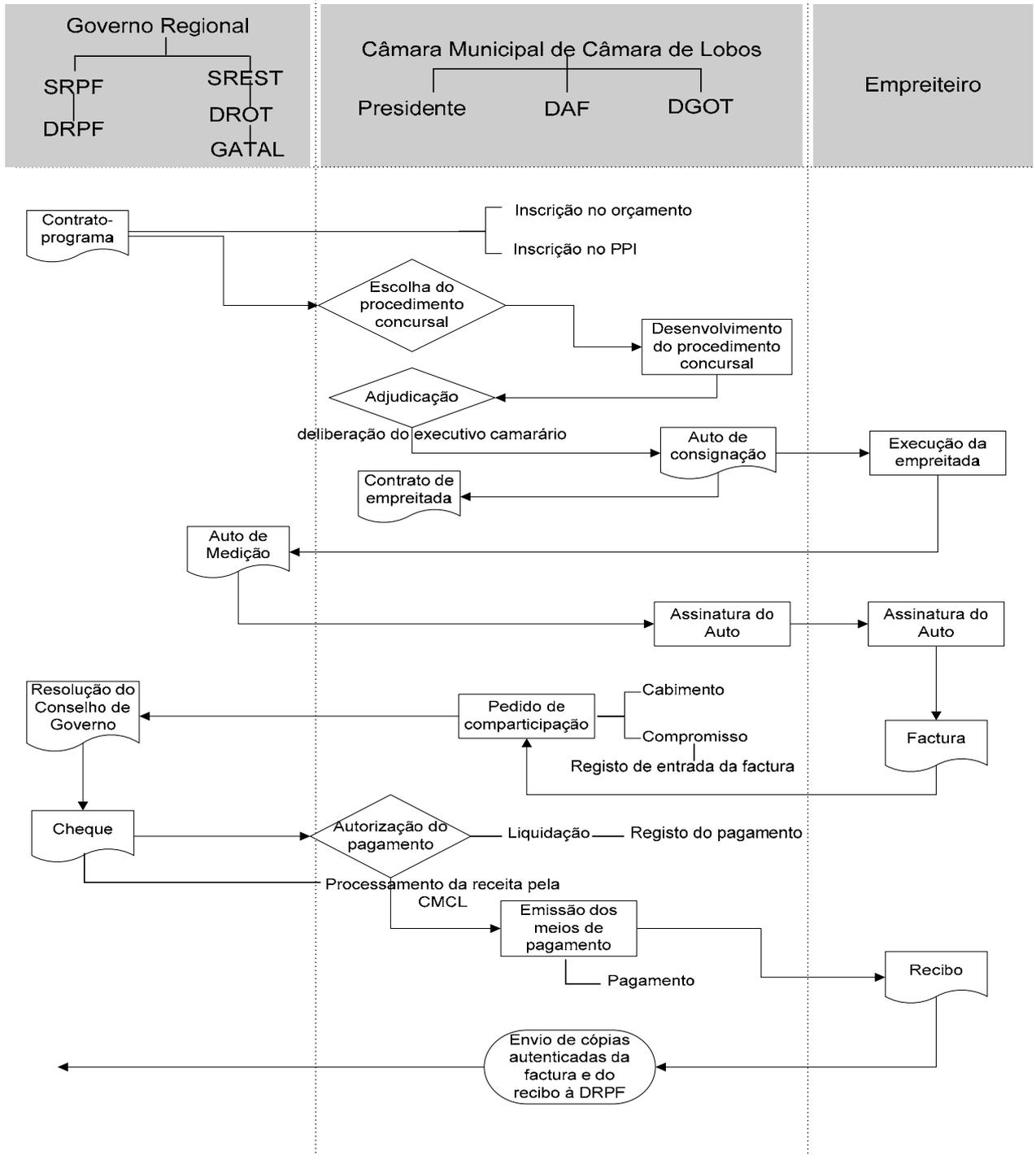
**Anexo II – Organigrama da CMCL**







**Anexo III - Circuito típico de realização de uma empreitada financiada por CP**







Tribunal de Contas  
*Secção Regional da Madeira*

**Anexo IV – Registos contabilísticos relativos às OP's emitidas em 2004 e no 1.º semestre de 2005**

**1. Ano de 2004:**

(em euros)

OP			Cabimento Inicial	Auto Medição		Factura		Pagamento/recibo	Data dos registos contabilísticos em 2004				PMP/dias
N.º	Valor	Data Aut.		N.º	Data	N.º	Data		Cabimento	Compromisso	Liquidação	Pagamento	
147	290.126,82	29-01-2004	23-07-2003 04-06-2002	1-2002 I 98	30-04-2003	302287	03-06-2003	30-01-2004	23-01-2004	29-01-2004	29-01-2004	30-01-2004	241
148	78.984,87	29-01-2004	23-09-2003	2 - 2002 I 98	30-06-2003	302956	22-07-2003	30-01-2004	16-01-2004	29-01-2004	29-01-2004	30-01-2004	192
149	278.279,22	29-01-2004	Ano-2003	1- 2002 I 191	30-03-2003	301873	08-05-2003	30-01-2004	23-01-2004	29-01-2004	29-01-2004	30-01-2004	267
150	110.094,51	29-01-2004	Ano-2003	2- 2002 I 191	30-06-2003	303031	29-07-2003	30-01-2004	16 e 23-01-2004	29-01-2004	29-01-2004	30-01-2004	185
151	130.569,33	29-01-2004	Ano-2002	1-2002 I 164	30-10-2003	304439	19-11-2003	30-01-2004	16-01-2004	29-01-2004	29-01-2004	30-01-2004	72
202	4.541,88	09-02-2004	23-07-2003	6-2002 I 189	28-04-2003	301871	08-05-2003	11-02-2004	23-01-2004	30-01-2004	09-02-2004	12-02-2004	280
692	20.651,53	30-03-2004	Ano-2003	3-2002 I 163	30-06-2003	2288	23-07-2003	31-03-2004	16-01-2004	30-01-2004	30-03-2004	31-03-2004	252
1258	121.903,38	31-05-2004	02-04-2003	1-2002 I 94	30-06-2003	302904	21-07-2003	31-05-2004	16-01-2004	30-01-2004	31-05-2004	03-06-2004	318
1565	251.307,00	28-06-2004	24-02-2003	1-2002 I 95	30-06-2003	302981	24-07-2003	29-06-2004	16-01-2004	30-01-2004	28-06-2004	30-06-2004	342
1566	213.128,36	28-06-2004	Ano-2003	7-2002 I 87	23-12-2002	5361	20-12-2002	29-06-2004	16-01-2004	30-01-2004	28-06-2004	30-06-2004	558
1567	107.625,40	28-06-2004	Ano-2003	8-2002 I 87	31-03-2003	301743	28-04-2003	29-06-2004	16-01-2004	30-01-2004	28-06-2004	30-06-2004	429
1900	124.868,27	04-08-2004	04-08-2004	4-2002 I 163	30-06-2004	2454	12-07-2004	05-08-2004	16-01-2004	30-01-2004	28-06-2004	30-06-2004	24
2591	50.803,05	02-11-2004	02-11-2004	5-2002 I 163	30-08-2004	2492	29-09-2004	02-11-2004	04-08-2004	04-08-2004	04-08-2004	05-08-2004	34
2939	21.792,38	10-12-2004	28-01-2003	5-2002 I 165	28-11-2003	2684	15-01-2004	14-12-2004	02-11-2004	02-11-2004	02-11-2004	02-11-2004	334
2943	119.913,06	10-12-2004	23-09-2003	16-RV 2002 I 88	29-04-2003	301872	08-05-2003	13-12-2004	16-01-2004	24-03-2004	10-12-2004	14-12-2004	585
2945	22.098,66	10-12-2004	10-12-2003	7-2002 I 189	30-10-2003	304400	17-11-2003	13-12-2004	23-01-2004	30-01-2004	10-12-2004	13-12-2004	392
2946	42.880,12	10-12-2004	Ano-2003	9-2002 I 87	30-06-2003	3836	19-08-2003	13-12-2004	16-01-2004	30-01-2004	10-12-2004	13-12-2004	482
2947	47.467,76	10-12-2004	12-11-2004	6-2002 I 163	30-09-2004	2501	25-10-2004	14-12-2004	16-01-2004	30-01-2004	10-12-2004	13-12-2004	50
3019	268.940,88	16-12-2004	11-08-2004	2-2002 I 95	28-11-2003	304868	19-12-2003	17-12-2004	12-11-2004	12-11-2004	10-12-2004	14-12-2004	364
3020	524.072,13	16-12-2004	08-09-2004	2-2002 I 164	27-02-2004	401035	26-03-2004	17-12-2004	11-08-2004	11-08-2004	16-12-2004	17-12-2004	266
3021	161.276,63	16-12-2004	23-03-2004	8-2002 I 189	30-01-2004	400730	05-03-2004	17-12-2004	08-09-2004	08-09-2004	16-12-2004	17-12-2004	287
3022	77.976,41	16-12-2004	Ano-2004	2-2002 I 94	28-11-2003	304866	19-12-2003	17-12-2004	23-03-2004	23-03-2004	16-12-2004	17-12-2004	364
3023	121.015,00	16-12-2004	04-08-2004	3-2002 I 98	30-01-2004	400753	09-03-2004	17-12-2004	07-09-2004	07-09-2004	16-12-2004	17-12-2004	283
3024	127.232,82	16-12-2004	Ano-2004	1-2002 I 167	29-10-2004	400705	30-10-2004	17-12-2004	04-08-2004	04-08-2004	16-12-2004	17-12-2004	48
3091	348.454,11	23-12-2004	23-09-2004	1-2002 I 263	28-05-2004	402174	28-05-2004	23-12-2004	27-04-2004	16-12-2004	16-12-2004	17-12-2004	214
3092	260.682,13	23-12-2004	04-08-2004	3-2002 I 98	30-01-2004	400753	09-03-2004	23-12-2004	16/01 e 23-09-2004	24-09-2004	23-12-2004	28-12-2004	294
3093	40.596,03	23-12-2004	23-09-2004	4-2002 I 98	30-06-2004	403181	23-07-2004	23-12-2004	04-08-2004	04-08-2004	23-12-2004	28-12-2004	158
3094	211.789,65	23-12-2004	23-09-2004	3-2002 I 95	30-06-2004	403178	22-07-2004	23-12-2004	04/08 e 23-09-2004	23-09-2003	23-12-2004	28-12-2004	159
3096	190.529,26	23-12-2004	23-09-2004	1-2002 I 92	29-07-2004	403778	24-08-2004	23-12-2004	23-09-2004	23-09-2004	23-12-2004	28-12-2004	126
	<b>4.369.600,65</b>								16/01 e 23-09-2004	23-09-2004	23-12-2004	28-12-2004	241
													<b>262</b>

**2. Primeiro semestre de 2005:**

(em euros)

OP			Cabimen- to Inicial	Auto Medição		Factura		Pagamento/ recibo	Data dos registos contabilísticos no 1.º sem. 2005				PMP/ dias
N.º	Valor	Data Aut.		N.º	Data	N.º	Data		Cabimento	Compromisso	Liquidação	Pagamento	
953	258.212,27	20-04-2005	24-02-2005	2- 2002 I 92	30-11-2004	405649	17-12-2004	21-04-2005	24-02-2005	24-02-2005	20-04-2005	22-04-2005	126
954	116.624,41	20-04-2005	19-04-2005	9- 2002 I 189	30-11-2004	405372	30-11-2004	21-04-2005	19-04-2005	19-04-2005	20-04-2005	22-04-2005	143
967	52.971,11	20-04-2005	15-04-2003	1- 2002 I 93	30-11-2004	405652	17-12-2004	21-04-2005	06-01-2005	25-02-2004	20-04-2005	22-04-2005	126
968	105.650,33	20-04-2005	14-03-2005	2 -2002 I 167	28-01-2005	500051	14-02-2005	22-04-2005	14-03-2005	14-03-2005	20-04-2005	26-04-2005	71
1348	106.227,07	30-05-2005	30-05-2005	3 -2002 I 167	30-03-2005	500153	31-03-2005	31-05-2005	30-05-2005	30-05-2005	30-05-2005	31-05-2005	61
1359	218.660,71	31-05-2005	07-09-2004	2 - 2002 I 94	19-12-2003	304866	19-12-2003	08-06-2005	06-01-2005	06-01-2005	31-05-2005	31-05-2005	529
1360	298.823,20	31-05-2005	24-02-2005	3 - 2002 I 94	30-11-2004	405650	17-12-2004	08-06-2005	24-02-2005	24-02-2005	31-05-2005	31-05-2005	165
	<b>1.157.169,10</b>												<b>174</b>



Tribunal de Contas  
Secção Regional da Madeira

Anexo V – Dotação orçamental dos projectos da rubrica 04/07.01.04.08.02 para 2004 e 2005

(em euros)

N.º do projecto	2004						2005					
	Orçamento da CMCL		Orçamento do GR		Diferença		Orçamento da CMCL		Orçamento do GR		Diferença	
	01/01/2004	31/12/2004	01/01/2004	31/12/2004	01/01/2004	31/12/2004	01/01/2005	30/09/2005	01/01/2005	30/09/2005	01/01/2005	30/09/2005
2002 / I / 85	399.009,00	-	399.009,00	-	-	-	10.000,00	10.000,00	-	-	10.000,00	10.000,00
2002 / I / 86	300.000,00	383.000,00	300.000,00	485.967,00	-	-102.967,00	400.000,00	400.000,00	260.600,00	610.000,00	139.400,00	-210.000,00
2002 / I / 87	485.000,00	363.634,00	300.000,00	388.535,00	185.000,00	-24.901,00	43.000,00	-	-	-	43.000,00	-
2002 / I / 88	300.000,00	119.914,00	-	-	300.000,00	119.914,00	120.000,00	-	-	-	120.000,00	-
2002 / I / 89	250.000,00	50.000,00	250.000,00	10.000,00	-	40.000,00	250.000,00	250.000,00	600.000,00	333.400,00	-350.000,00	-83.400,00
2002 / I / 91	200.000,00	255.000,00	200.000,00	5.000,00	-	250.000,00	255.000,00	255.000,00	300.000,00	200.000,00	-45.000,00	55.000,00
2002 / I / 92	300.000,00	191.000,00	-	300.000,00	300.000,00	-109.000,00	700.000,00	510.000,00	300.000,00	323.518,00	400.000,00	186.482,00
2002 / I / 93	150.000,00	331.000,00	150.000,00	10.000,00	-	321.000,00	331.000,00	331.000,00	250.000,00	250.000,00	81.000,00	81.000,00
2002 / I / 94	150.000,00	419.000,00	150.000,00	199.880,00	-	219.120,00	668.000,00	1.048.000,00	600.000,00	816.500,00	68.000,00	231.500,00
2002 / I / 95	300.000,00	733.000,00	300.000,00	732.059,00	-	941,00	559.000,00	1.079.000,00	987.600,00	987.500,00	-428.600,00	91.500,00
2002 / I / 98	370.000,00	930.810,00	200.000,00	501.279,00	170.000,00	429.531,00	562.000,00	139.000,00	92.405,00	92.405,00	469.595,00	46.595,00
2002 / I / 105	310.452,00	310.452,00	310.452,00	5.000,00	-	305.452,00	350.000,00	350.000,00	500.000,00	310.452,00	-150.000,00	39.548,00
2002 / I / 163	200.000,00	244.000,00	94.400,00	266.324,00	105.600,00	-22.324,00	48.000,00	-	18.000,00	17.000,00	30.000,00	-17.000,00
2002 / I / 164	249.399,00	654.643,00	249.399,00	621.950,00	-	32.693,00	550.000,00	-	-	-	550.000,00	-
2002 / I / 165	100.000,00	22.000,00	100.000,00	100.000,00	-	-78.000,00	22.000,00	-	54.900,00	54.900,00	-32.900,00	-54.900,00
2002 / I / 167	200.000,00	200.000,00	200.000,00	125.000,00	-	75.000,00	750.000,00	1.000.000,00	600.000,00	396.100,00	150.000,00	603.900,00
2002 / I / 179	70.000,00	70.000,00	70.000,00	5.000,00	-	65.000,00	50.000,00	50.000,00	100.000,00	100.000,00	-50.000,00	-50.000,00
2002 / I / 185	149.640,00	149.640,00	149.640,00	5.000,00	-	144.640,00	150.000,00	150.000,00	250.000,00	120.800,00	-100.000,00	29.200,00
2002 / I / 187	150.000,00	150.000,00	-	-	150.000,00	150.000,00	50.000,00	50.000,00	-	-	50.000,00	50.000,00
2002 / I / 189	300.000,00	300.000,00	300.000,00	300.000,00	-	-	400.000,00	543.000,00	24.500,00	141.125,00	375.500,00	401.875,00
2002 / I / 190	150.000,00	271.000,00	150.000,00	5.000,00	-	266.000,00	300.000,00	300.000,00	250.000,00	150.000,00	50.000,00	150.000,00
2002 / I / 191	390.000,00	388.374,00	-	-	390.000,00	388.374,00	-	-	-	-	-	-
2002 / I / 263	300.000,00	349.000,00	300.000,00	348.455,00	-	545,00	500.000,00	500.000,00	300.000,00	303.500,00	200.000,00	196.500,00
2003 / I / 2	70.000,00	75.000,00	70.000,00	5.000,00	-	70.000,00	200.000,00	750.000,00	300.000,00	177.000,00	-100.000,00	573.000,00
2004 / I / 31	-	300.000,00	-	-	-	300.000,00	500.000,00	500.000,00	287.195,00	200.000,00	212.805,00	300.000,00
2005 / I / 1	-	-	-	-	-	-	100.000,00	10.000,00	-	-	100.000,00	10.000,00
<b>Total</b>	<b>5.843.500,00</b>	<b>7.260.467,00</b>	<b>4.242.900,00</b>	<b>4.419.449,00</b>	<b>1.600.600,00</b>	<b>2.841.018,00</b>	<b>7.868.000,00</b>	<b>8.225.000,00</b>	<b>6.075.200,00</b>	<b>5.584.200,00</b>	<b>1.792.800,00</b>	<b>2.640.800,00</b>





**Anexo VI – Cabimentação dos projectos adjudicados em 2004**

**1. Projectos adjudicados e cabimentados pela CMCL em Janeiro de 2004**

(em euros)

N.º do projecto	Data de Cabimento	Valor	Previsão do PPI 2004	Diferença
2002 / I / 263	16-01-2004	253.000,00	300.000,00	47.000,00
2002 / I / 92	16-01-2004	105.000,00	300.000,00	195.000,00
2002 / I / 191	16-01-2004	88.373,73	390.000,00	301.626,27
2002 / I / 85	16-01-2004	200.000,00	399.009,00	199.009,00
<b>Total</b>		<b>646.373,73</b>	<b>1.389.009,00</b>	<b>742.635,27</b>

**2. Projectos adjudicados que não foram cabimentados em Janeiro de 2004**

(em euros)

N.º do projecto	Valor	N.º do projecto	Valor
2002 / I / 85	199.009,00	2002 / I / 163	200.000,00
2002 / I / 86	300.000,00	2002 / I / 164	249.399,00
2002 / I / 87	485.000,00	2002 / I / 165	100.000,00
2002 / I / 88	300.000,00	2002 / I / 167	200.000,00
2002 / I / 91	200.000,00	2002 / I / 185	149.640,00
2002 / I / 92	195.000,00	2002 / I / 189	300.000,00
2002 / I / 93	150.000,00	2002 / I / 190	150.000,00
2002 / I / 94	150.000,00	2002 / I / 191	301.626,27
2002 / I / 95	300.000,00	2002 / I / 263	47.000,00
2002 / I / 98	370.000,00		
<b>Total</b>			<b>4.346.674,27</b>





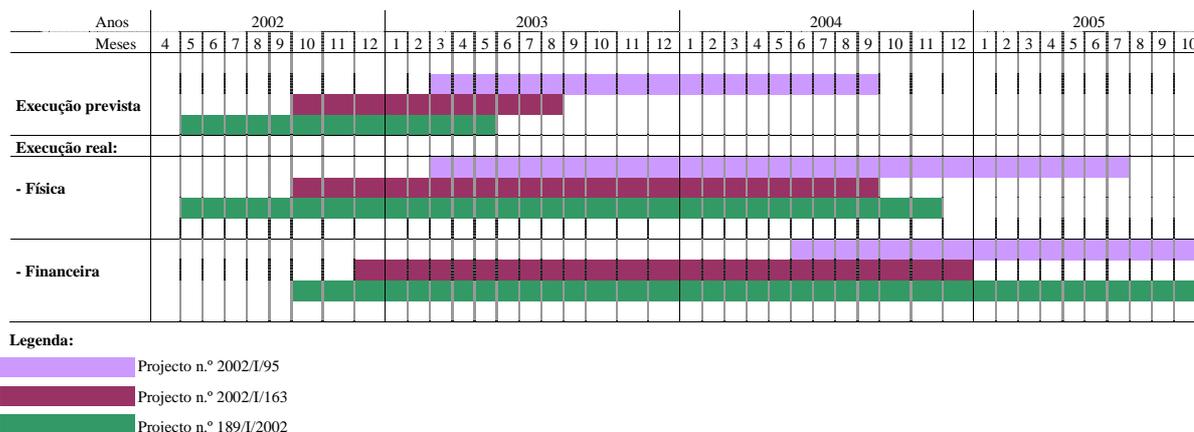
## **Anexo VII – Estudo da execução física e financeira de três empreitadas seleccionadas**

Para a realização deste estudo, seleccionaram-se aleatoriamente, de entre as empreitadas com os trabalhos contratuais concluídos, os seguintes projectos de investimento:

1. Projecto n.º 2002/I/95 – “Alargamento e Pavimentação do C.M. do Marco e Fonte da Pedra ao C.M. da Corrida – Jardim da Serra”;
2. Projecto n.º 2002/I/163 – “Construção do C.M. entre o C.M. do Cemitério da Quinta Grande e o Ribeiro de Nossa Senhora – Quinta Grande”;
3. Projecto n.º 2002/I/189 – “Construção do C.M. entre a E.R. 214 (Ribeira da Caixa) e a Capela das Almas, por C.M. São João, 2.ª fase – Estreito de Câmara de Lobos”.

O confronto entre os prazos de realização das empreitadas previstos nos respectivos contratos de empreitada e as respectivas execuções físicas e financeiras efectivas consta da figura e quadro seguintes:

### **1. Cronograma da execução física e financeira**



### **2. Prazos de execução dos contratos de empreitada**

N.º projecto	Início dos trabalhos (1)	Data do primeiro(a)		Previsão da conclusão dos trabalhos	Data do último(a)	
		Auto de medição	Autoriz. de pagamento		Auto de medição	Autoriz. de pagamento
2002/I/95 (2)	24-03-2003	30-06-2003	28-06-2004	14-09-2004	29-07-2005	-
2002/I/163 (3)	31-10-2002	29-11-2002	20-12-2002	27-08-2003	30-09-2004	10-12-2004
2002/I/189 (3)	14-05-2002	28-05-2002	11-10-2003	14-05-2003	30-11-2004	-

(1) Data do Auto de Consignação ou 15 dias após a data do visto do TC (conforme o contrato de empreitada).

(2) Na data da realização do trabalho de campo o projecto já estava concluído, embora ainda não tivesse sido realizada a vistoria com vista à recepção provisória da obra.

(3) Na data da realização do trabalho de campo os trabalhos previstos no contrato inicial da empreitada estavam concluídos, embora tenha sido identificada a necessidade de realização de trabalhos a mais.

Analisando a informação constante da figura e quadro anteriores, conclui-se que:

1. Embora as empreitadas se tenham iniciado nas datas previstas, a sua conclusão, aferida pelas datas do último auto de medição, registou atrasos (justificados pela autarquia com a demora na elaboração dos autos de medição, a cargo do GATAL) que variaram entre um mínimo de 10 meses e um máximo de 18 meses (nos projectos 2002/I/95 e 2002/I/189, respectivamente).

Acresce que a medição dos trabalhos não era realizada mensalmente<sup>63</sup> (cfr. Anexo VIII), tendo-se registado, relativamente ao projecto 2002/ I /163, um intervalo de um ano entre os autos n.ºs 3 e 4. Para suprir tais atrasos, e na sequência do Relatório da auditoria realizada pela SRMTC aos CP celebrados pelos municípios (Relatório n.º 4/2005-FS/SRMTC), os autos das empreitadas que, até então, não tinham sido objecto de quaisquer medições pelo GATAL, passaram a ser elaborados pela CMCL (cfr. igualmente o ponto 2.6).

2. À data da realização do trabalho de campo (Outubro de 2005) ainda não se encontravam integralmente pagos os últimos autos de medição relativos aos projectos com os códigos 95 e 189, destacando-se, relativamente a este último projecto, um atraso no respectivo pagamento que ronda cerca de dois anos (a empreitada foi concluída em Novembro de 2004).

Note-se que, para estes atrasos, também contribuem demoras relacionadas com a intervenção do GR no processo (cfr. Anexo VIII) decorrentes, nomeadamente:

- a) Dos CP serem celebrados, na maioria das vezes, em data posterior à elaboração dos autos de medição<sup>64</sup>;
- b) De entre a data em que o Conselho de Governo emite a Resolução, autorizando o pagamento à Câmara, e o momento em que este é efectivamente realizado, decorrem, em regra, vários meses<sup>65</sup>.

Em sede de contraditório o Secretário Regional do Equipamento Social e Transportes forneceu informações adicionais sobre a execução física das empreitadas em análise<sup>66</sup> e retorquiu

---

<sup>63</sup> Cfr. o n.º 1 do art.º 202.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março, que estipula que “*sempre que deva proceder-se à medição dos trabalhos efectuados, realizar-se-á esta mensalmente, salvo estipulação em contrário*”, e também o n.º 1 do art.º 207.º do mesmo diploma, que dispõe que a liquidação do valor correspondente àquela medição deve efectuar-se após a assinatura pelo empreiteiro dos documentos que constituem a situação dos trabalhos (auto de medição e conta-corrente).

<sup>64</sup> Foi o que aconteceu com os autos de medição n.ºs 2, 3 e 4 relativos ao projecto de investimento com o código 95, com os autos de medição n.ºs 3, 4, 5 e 6 do projecto 163 e com os autos n.ºs 7, 8 e 9 do projecto 189.

<sup>65</sup> Como ocorreu recentemente com o projecto de investimento com o código 95, cuja última Resolução é datada de 05/05/2005 e o pagamento do respectivo valor ocorreu apenas em 10/08/2005.

<sup>66</sup> Nos seguintes termos:

*“4.1. Projecto n.º. 2002/I/95 (C.M. Marco e Fonte da Pedra)*

*A obra teve auto de consignação com data de 2003-03-24, prazo de execução de 540 dias e inauguração em 2004-10-18, pelo que na realidade, os trabalhos decorreram por 574 dias, havendo portanto um atraso de apenas 34 dias.*

*4.2. Projecto n.º. 2002/I/163 (C.M. do Ribeiro de Nossa Senhora)*

*Auto de consignação em 2002-05-02, com prazo de execução de 300 dias. A obra esteve parada entre inícios de Janeiro e finais de Abril de 2003, porque, no início do traçado, havia 2 moradias que impediam o acesso. Como a situação não foi desbloqueada, os trabalhos avançaram noutra frente, mas o problema voltou a colocar-se na altura da pavimentação, cujo equipamento não conseguia entrar devido à exiguidade do acesso, estando os trabalhos paralisados entre meados de Julho de 2003 e finais de Abril de 2004. A inauguração decorreu em 2004-06-25, quando a conclusão, contando com as suspensões, deveria ter ocorrido em Abril (atraso de cerca de 2 meses).*

*4.3. Projecto n.º. 2002/I/189 (C.M. entre E.R. 214 e Capela das Almas)*



Tribunal de Contas  
*Secção Regional da Madeira*

---

que, caso tivessem sido tidas em conta as suspensões dos trabalhos e se seguisse o critério da data da inauguração para aferir a conclusão das obras, os atrasos não eram tão significativos quanto o apontado no relato.

Sendo certo que a factualidade apresentada ajuda a compreender os atrasos verificados, entende-se não haver lugar a qualquer alteração da posição inicial pois:

- a) as suspensões dos trabalhos referidas nas alegações não foram formalizadas nos termos dos art.ºs 185.º a 194.º do DL n.º 59/99, designadamente através da elaboração dos autos de suspensão a que se refere o art.º 185.º do citado DL;
- b) o critério relevante para assinalar a conclusão das empreitadas é, nos termos legais, o da recepção provisória da obra, que deve ser exarada em auto conforme dispõe o n.º 1 do art.º 219.º do DL n.º 59/99 e não o da data de inauguração.

---

*Auto de consignação em 2001-11-19, com prazo de 365 dias. A obra só se iniciou 5 meses após o auto de consignação, por indisponibilidade de terrenos. Pela mesma razão, esteve parada entre Janeiro e Agosto de 2004. Depois disso, os trabalhos não pararam, mas o seu ritmo baixou significativamente, sendo que a inauguração decorreu em 2004-10-14.”*





Tribunal de Contas  
Secção Regional da Madeira

**Anexo VIII – Execução física e financeira de três empreitadas seleccionadas**

(em euros)

N.º projec- to/ acção	Valor adju- dicação (c/IVA)	Execução orçamental - Governo Regional						Execução orçamental - CMCL				
		Contratos-programa		Resoluções		Data de pagamento	Autos de medição		Autoriz. de Pagamento			
		Data	Valor	N.º	Data		Valor	Data	Valor	Data	Valor	
2002/I/95	1.810.126,22	25-05-2001	199.519,16	1047/2003	25-08-2003	251.307,00	17-06-2004	30-06-2003	251.307,00	28-06-2004	251.307,00	
		14-03-2003	100.480,84	138/2004	06-02-2004	48.693,00	15-12-2004	28-11-2003	268.940,88	16-12-2004	268.940,88	
		31-03-2004	220.247,88	551/2004	29-04-2004	220.247,88	15-12-2004	30-06-2004	211.789,65	23-12-2004	211.789,65	
		26-10-2004	211.789,65	1582/2004	17-11-2004	211.789,65	22-12-2004	30-11-2004	991.400,55	02-09-2005	991.400,55	
		07-04-2005	987.500,00	525/2005	05-05-2005	987.500,00	10-08-2005	29-07-2005	86.637,86	-	-	
<b>Subtotal</b>			<b>1.719.537,53</b>			<b>1.719.537,53</b>		<b>1.810.075,94</b>		<b>1.723.438,08</b>		
2002/I/163	591.684,78	14-04-2000	249.398,95	94/2003	30-01-2003	100.000,00	15-04-2003	29-11-2002	160.863,45	20-12-2002	160.863,45	
				319/2003	27-03-2003	60.863,45	09-07-2003					
		15-04-2002	99.760,05	906/2003	24-07-2003	89.136,55	28-10-2003	30-05-2003	116.953,98	04-07-2003	116.953,98	
				1619/2003	18-12-2003	27.817,43	14-01-2004					
		24-11-2003	19.309,96	12/2004	08-01-2004	90.651,53	15-01-2004	30-06-2003	90.651,53	14-08-2003	70.000,00	
										30-03-2004	20.651,53	
		31-03-2004	3.748,00	1129/2004	12-08-2004	3.748,00	15-12-2004	30-06-2004	124.868,27	04-08-2004	124.868,27	
26-10-2004	171.923,32	1581/2004	17-11-2004	121.120,27	15-12-2004	31-08-2004	50.803,05	02-11-2004	50.803,05			
07-04-2005	17.000,00	1651/2004	25-11-2004	50.803,05	15-12-2004	30-09-2004	47.467,76	10-12-2004	47.467,76			
<b>Subtotal</b>			<b>561.140,28</b>			<b>561.140,28</b>		<b>591.608,04</b>		<b>591.608,04</b>		
2002/I/189	1.398.782,91	20-08-2001	249.398,95	856/2002	25-07-2002	226.090,46	08-10-2002	28-05-2002	223.403,13	11-10-2002	223.403,13	
								29-05-2002	2.687,33	11-10-2002	2.687,33	
		15-04-2002	450.601,05	1293/2002	24-10-2002	44.334,95	10-02-2003	29-08-2002	44.334,95	14-02-2003	44.334,95	
									29-11-2002	171.835,87	24-04-2003	171.835,87
		14-03-2003	26.090,46	93/2003	30-01-2003	398.140,47	15-04-2003	23-12-2002	226.304,60	24-04-2003	226.304,60	
									28-04-2003	4.541,88	04-02-2004	4.541,88
		31-03-2004	247.017,00	607/2003	23-05-2003	4.541,88	02-02-2004	30-10-2003	22.098,66	10-12-2004	22.098,66	
		597/2004	29-04-2004	183.375,29	15-12-2004	30-01-2004	161.276,63	16-12-2004	161.276,63			
07-04-2005	24.500,59	307/2005	31-03-2005	116.624,41	06-04-2005	30-11-2004	542.123,05	20-04-2005	116.624,41			
<b>Subtotal</b>			<b>997.608,05</b>			<b>997.608,05</b>		<b>1.398.606,10</b>		<b>997.608,05</b>		





**Anexo IX – Identificação das empreitadas constantes do PPI**

N.º do projecto/acção	Designação	Adjudicação	Contrato
2002 / I / 85	Alargamento e correcção do traçado dos arruamentos do C.M. do Alto da Torre – Câmara de Lobos	30/10/1996	17/12/1996
2002 / I / 86	Construção do C.M. entre a E.R. 101 (Fontes) e Vera Cruz – Quinta Grande	09/11/2000	27/11/2000
2002 / I / 87	Construção do C.M. entre as Corticeiras e Castelejo, incluindo ramal para a Boca dos Namorados – Jardim da Serra	07/06/2001	16/07/2001
2002 / I / 88	Construção do arruamento de acesso variante ao Sítio das Casas Próximas – Curral das Freiras	30/09/1999	26/10/1999
2002 / I / 89	Construção do C.M. que liga a Rua Maestro de João Noronha ao C.M. do Pico da Cruz – Câmara de Lobos	09/12/2004	03/03/2005
2002 / I / 91	Construção do C.M. da Quinta de Santo António ao Sítio do Foro – Estreito de Câmara de Lobos	20/02/2003	09/04/2003
2002 / I / 92	Construção do C.M. entre o Sítio da Igreja e o Bar Viola – Estreito de Câmara de Lobos	20/02/2003	09/04/2003
2002 / I / 93	Construção do prolongamento do Caminho da Saraiva até ao Lagar da Giesta – Câmara de Lobos	26/09/2002	08/11/2002
2002 / I / 94	Construção do C.M. entre a Ribeira do Escrivão e o Sítio da Quinta – Quinta Grande	11/04/2002	29/09/2002
2002 / I / 95	Alargamento e pavimentação do C.M. do Marco e Fonte da Pedra ao C.M. da Corrida – Jardim da Serra	06/06/2002	08/11/2002
2002 / I / 98	Alargamento do C.M. da Ponte do Gato à Estrada do Calvário – Estreito de Câmara de Lobos	20/12/2001	26/03/2002
2002 / I / 105	Construção do C.M. da Igreja do Garachico à Escola Básica do 1.º Ciclo – Câmara de Lobos	28/10/2004	14/12/2004
2002 / I / 163	Construção do C.M. entre o C.M. do Cemitério da Quinta Grande e o Ribeiro da Nossa Senhora, entre os perfis 8-80	06/12/2001	27/03/2002
2002 / I / 164	Alargamento da Rua Co. Agostinho Figueira Faria e construção da E.M. entre o Mercado Municipal do Estreito e a Silva Vinhos	06/12/2001	04/02/2002
2002 / I / 165	Asfaltagem do C.M. da Câmara do Bispo – Quinta Grande	18/01/2001	23/04/2001
2002 / I / 167	Construção do C.M. entre o Sítio da Igreja e Fontes – Quinta Grande	27/11/2003	01/03/2004
2002 / I / 179*	Alargamento da E.M. Dr. Castro Jorge – Estreito de Câmara de Lobos	-	-
2002 / I / 185	Construção do C.M. entre o Sítio do Facho e Caldeira – Câmara de Lobos	06/01/2005	01/03/2005
2002 / I / 187	Construção do C.M. entre a Rua Pe. Pita Ferreira e o Espírito Santo e Calçada – Câmara de Lobos	23/06/2005	05/08/2005
2002 / I / 189	Construção do C.M. entre E.R. 214 (Ribeira da Caixa) e Capela das Almas por C.M. São João – Estreito de Câm. Lobos 2.ª fase	07/06/2001	16/07/2001
2002 / I / 190	Construção do C.M. do Lombo do Galo ao C.M. do Covão – Estreito de Câmara de Lobos	07/01/2003	21/11/2002
2002 / I / 191	Repavimentação da E.M. que liga o Largo da República ao Caminho da Caldeira (Largo da Caldeira) – Câmara de Lobos	07/03/2002	09/09/2002
2002 / I / 263	Construção do C.M. de acesso à Seara Velha de Baixo – Curral das Freiras	21/11/2002	07/01/2003
2003 / I / 2	Construção do C.M. entre Colmeal e o Pico Furão – Curral das Freiras	02/09/2004	27/12/2004
2004 / I / 31	Alargamento do C.M. da Ponte do Gato à Estrada do Calvário – estabilização de talude – Estreito de Câmara de Lobos	19/02/2004	28/07/2004
2005 / I / 1*	Construção do C.M. entre a E.M. 544 (Caminho Grande e Preces) e a mesma E.M. (Ponte do Sabino), incluindo ramal para a E.R. 214 (Ponte dos Frades) – 2.ª Fase – Câmara de Lobos	-	-

**Notas:** \* Projectos não iniciados.





Tribunal de Contas  
*Secção Regional da Madeira*

**Anexo X – Nota de emolumentos e outros encargos**

(DL n.º 66/96, de 31 de Maio)<sup>1</sup>

ACÇÃO: Auditoria orientada à dívida a fornecedores de imobilizado da Câmara Municipal de Câmara de Lobos – Gerência de 2004

ENTIDADE(S) FISCALIZADA(S): Câmara Municipal de Câmara de Lobos

SUJEITO(S) PASSIVO(S): Câmara Municipal de Câmara de Lobos

DESCRIÇÃO	BASE DE CÁLCULO		VALOR
<b>ENTIDADES COM RECEITAS PRÓPRIAS</b>			
<b>EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS (art.º 9.º)</b>	%	<b>RECEITA PRÓPRIA/LUCROS</b>	
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO REGIONAL/CENTRAL:	1,0		0,00 €
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DAS AUTARQUIAS LOCAIS:	0,2		0,00 €
<b>EMOLUMENTOS EM OUTROS PROCESSOS (art.º 10.º) (CONTROLO SUCESSIVO E CONCOMITANTE)</b>	<b>CUSTO STANDARD/ EUROS (a)</b>	<b>UNIDADES DE TEMPO</b>	
ACÇÃO FORA DA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	119,99	16 calcular as ut's	1.919,84 €
ACÇÃO NA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	88,29	248,5	21.940,07 €
<b>ENTIDADES SEM RECEITAS PRÓPRIAS</b>			
EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS OU EM OUTROS PROCESSOS (n.º 6 do art.º 9.º e n.º 2 do art.º 10.º):	5 x VR (b)		1.609,60 €
<p>a) Cfr. a Resolução n.º 4/98 – 2ª Secção do TC. Fixa o custo standard por unidade de tempo (UT). Cada UT equivale 3H30 de trabalho.</p> <p>b) Cfr. a Resolução n.º 3/2001 – 2ª Secção do TC. Clarifica a determinação do valor de referência (VR), prevista no n.º 3 do art.º 2.º, determinando que o mesmo corresponde ao índice 100 da escala indiciária das carreiras de regime geral da função pública em vigor à data da deliberação do TC geradora da obrigação emolumentar. O referido índice encontra-se actualmente fixado em € 317,16, pelo n.º 1.º da Portaria n.º 42-A/2005, de 17 de Janeiro.</p>	<b>EMOLUMENTOS CALCULADOS:</b>		23.859,91 €
	LIMITES (b)	MÁXIMO (50xVR)	16.096,00 €
		MÍNIMO (5xVR)	1.609,60 €
	<b>EMOLUMENTOS DEVIDOS:</b>		16.096,00 €
	OUTROS ENCARGOS (N.º3 DO ART.º 10.º)		-
<b>TOTAL EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS:</b>		16.096,00 €	

1) Diploma que aprovou o regime jurídico dos emolumentos do TC, rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 11-A/96, de 29 de Junho, e na nova redacção introduzida pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, e pelo art.º 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril.