

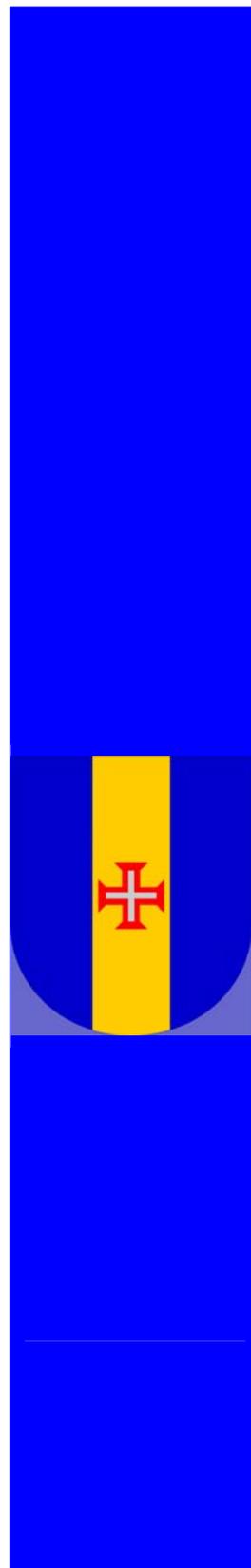


Relatório n.º 18/2006 – FS/SRMTTC

**Auditoria à dívida a fornecedores de imobilizado
da Câmara Municipal do Funchal
2005**

Processo n.º 06/06 – Aud/FS

Funchal, 2006





Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

PROCESSO N.º 06/06 – AUD/FS

**Auditoria à dívida a fornecedores de imobilizado
da Câmara Municipal do Funchal
2005**

RELATÓRIO N.º 18/2006-FS/SRMTC

SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS

Dezembro/2006



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

ÍNDICE

FICHA TÉCNICA.....	2
RELAÇÃO DE SIGLAS.....	2
1. SUMÁRIO.....	3
1.1. INTRODUÇÃO	3
1.2. OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA	3
1.3. RECOMENDAÇÕES.....	4
2. CARACTERIZAÇÃO DA ACÇÃO.....	4
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	9
2.7.1. <i>Orgânica da CMF</i>	9
2.7.2. <i>Norma de Controlo Interno da CMF</i>	10
2.7.3. <i>Regime contabilístico das autarquias locais</i>	11
2.7.4. <i>Regime de concessão de apoios financeiros pelo Governo Regional</i>	12
3. RESULTADOS DA ANÁLISE.....	14
3.1. SISTEMA DE CONTROLO INTERNO	14
3.1.1. <i>Descrição do sistema de controlo dos projectos financiados por CP</i>	14
3.1.2. <i>A aplicação contabilística BAAN</i>	16
3.1.3. <i>Avaliação do sistema de controlo interno</i>	19
3.2. CONTABILIZAÇÃO DAS DÍVIDAS RELATIVAS A PROJECTOS FINANCIADOS POR CP – RUBRICA 07.03.03.01 ..	19
3.3. A ORÇAMENTAÇÃO DOS PROJECTOS FINANCIADOS POR CP	21
3.3.1. <i>Orçamento da receita da CMF</i>	21
3.3.2. <i>Orçamento da despesa da CMF</i>	23
3.4. CONFIRMAÇÃO DO REGISTO DO CABIMENTO DOS ENCARGOS RELATIVOS A PROCESSOS VISADOS PELA SRMTC.....	29
3.5. CONTABILIZAÇÃO DOS PROJECTOS PLURIANUAIS	31
4. EMOLUMENTOS.....	33
5. DETERMINAÇÕES FINAIS.....	33
ANEXOS.....	35
<i>Anexo I – Quadro síntese da eventual responsabilidade financeira</i>	37
<i>Anexo II – Organograma da CMF</i>	39
<i>Anexo III – Circuito típico de realização de uma empreitada financiada por CP</i>	41
<i>Anexo IV – Relação dos projectos seleccionados para conferência</i>	43
<i>Anexo V – Facturas em dívida a 31/12/2005 nos projectos seleccionados</i>	45
<i>Anexo VI – Nota de emolumentos e outros encargos</i>	47

FICHA TÉCNICA

SUPERVISÃO	
Mafalda Morbey Affonso	Auditora-Coordenadora
COORDENAÇÃO	
Miguel Pestana	Auditor-Chefe
EQUIPA DE AUDITORIA	
Andreia Freitas	Técnica Verificadora Superior
Ilídio Garanito	Técnico Verificador
APOIO JURÍDICO	
Merícia Dias	Técnica Verificadora Superior

RELAÇÃO DE SIGLAS

SIGLA	DESIGNAÇÃO
CGA	Caixa Geral de Aposentações
CMF	Câmara Municipal do Funchal
CP	Contrato-programa
BAAN	Software de gestão integrado, criado por Jan Baan
DAF	Divisão de Administração Financeira
DF	Departamento Financeiro
DPF	Divisão de Planeamento Financeiro
DL	Decreto-Lei
DLR	Decreto Legislativo Regional
DR	Diário da República
DRPF	Direcção Regional de Planeamento e Finanças
GR	Governo Regional
LEORAM	Lei de Enquadramento do Orçamento da RAM
MF	Município do Funchal
NCI	Norma de Controlo Interno
OP	Ordens de Pagamento
OR	Orçamento Regional
PGA/PA	Plano Global da Auditoria / Programa de Auditoria
POCAL	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
PPI	Plano Plurianual de Investimento
RAM	Região Autónoma da Madeira
SC	Serviço de Contabilidade
SRMTC	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
SRPF	Secretaria Regional do Plano e Finanças
TC	Tribunal de Contas



1. SUMÁRIO

1.1. Introdução

O presente documento consubstancia o resultado da auditoria financeira à dívida a fornecedores de imobilizado da Câmara Municipal do Funchal (CMF) em 31 de Dezembro de 2005.

1.2. Observações de auditoria

Na sequência dos trabalhos desenvolvidos e dos resultados obtidos, apresentam-se as principais observações, sem prejuízo do desenvolvimento conferido a cada uma delas ao longo do presente documento:

1. O sistema de controlo interno da CMF relacionado com a contabilização das facturas das empreitadas revelou-se globalmente adequado, não obstante terem sido identificadas situações que carecem de correcção (cfr. o ponto 3.1.2):
 - a) Os cabimentos orçamentais efectuados automaticamente pela aplicação informática aquando da transição de ano não têm em conta a dotação afecta no Plano Plurianual de Investimentos (PPI) a cada projecto;
 - b) A contabilização das dívidas cedidas pelos fornecedores de imobilizado a empresas de *factoring* é efectuada numa subconta da conta 26.8.X «Outros credores – factoring», em vez de numa subconta da conta 26.1.X «Fornecedores de imobilizado – factoring»;
 - c) A ocorrência de erros na contabilização das facturas a imputar a período diferente do seu registo;
 - d) A contabilização de facturas de fornecedores de imobilizado na conta 22.1 - «Fornecedores conta corrente».
2. Na sequência da verificação documental e da circularização de fornecedores, apurou-se que as facturas em dívida, relativas às empreitadas financiadas por contratos-programa (CP) seleccionadas para verificação, estavam contabilizadas nos registos da CMF, pese embora 5 delas, respeitantes ao exercício de 2005, no valor de €178.549,49, tivessem sido imputadas a 2006 (cfr. o ponto 3.2.1);
3. A previsão das receitas provenientes do Governo Regional (GR) ao abrigo dos CP plasmada no orçamento da CMF de 2006 era superior ao montante contemplado no Orçamento Regional (OR) em 1,5 milhões de euros porque existia uma expectativa, não suficientemente sustentada, de virem a ser transferidos em Janeiro de 2006, por conta do orçamento de 2005, todas as participações devidas pelo GR em 31/10/2005 (cfr. o ponto 3.3.1);
4. A dotação afecta aos projectos de investimento seleccionados para verificação, nos orçamentos iniciais de 2005 e de 2006, nem sempre foi suficiente para assegurar a integral cabimentação dos encargos decorrentes dos correlativos contratos (cfr. o ponto 3.3.2);
5. As informações de cabimento que instruíam os processos de empreitada visados pela SRMTC estavam sustentadas nos registos contabilísticos (cfr. o ponto 3.4);
6. A contabilização dos encargos de exercícios futuros, iniciada em 2005 (nas contas 04 - «Orçamento – Exercícios futuros» e 05 - «Compromissos – Exercícios futuros»), não era

fiável. Não obstante, no início do ano 2006, os cabimentos e os compromissos assumidos e a assumir naquele ano por conta da maioria dos projectos analisados foram registados pelo valor correcto (cfr. os pontos 3.3.2 e 3.5).

Os factos susceptíveis de tipificar infracções financeiras foram apreciados individualmente nos pontos respectivos do presente documento, encontrando-se resumidos no Anexo I.

1.3. Recomendações

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

1. Aperfeiçoe o sistema de controlo interno relacionado com a contabilização das facturas das empreitadas, para prevenir a ocorrência dos erros identificados no ponto 1 das observações (cfr. o ponto 3.1.2);
2. Dê cumprimento ao disposto no ponto 3.3.1, al. b), do POCAL documentando e fundamentando adequadamente as previsões das receitas provenientes de CP que, tendencialmente, deverão coincidir com as transferências inscritas no OR (cfr. o ponto 3.3.1);
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 daquele orçamento para assegurar a execução das mesmas (cfr. pontos 3.3.1 e 3.3.2)
4. Institua procedimentos mais eficazes de previsão dos encargos a incluir nos orçamentos futuros e de controlo da execução do PPI, providenciando pela sua tempestiva alteração sempre que as dotações afectas aos projectos sejam inferiores ao valor dos compromissos assumidos (cfr. o ponto 3.3.2).

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 2006, aprovado pelo Plenário Geral do Tribunal de Contas (TC), em sessão de 20 de Dezembro de 2005, através da Resolução 2/05-PG¹, realizou-se uma auditoria financeira à CMF, tendo em vista a confirmação do montante da dívida a fornecedores de imobilizado reportada a 31 de Dezembro de 2005 e a avaliação do sistema administrativo e de registo contabilístico subjacente.

Para o efeito, recorreu-se a uma amostra constituída pelos créditos resultantes de empreitadas de obras públicas municipais financiadas por CP, celebrados entre a CMF e o GR, processados pela rubrica “07.03.03.01 – Aquisição de bens de capital – Bens de domínio público – Outras construções e infra-estruturas – Viadutos, arruamentos e obras complementares”.

O trabalho de campo decorreu entre 3 e 11 de Julho de 2006, tendo compreendido a conferência documental e a análise ao sistema de controlo interno da área das empreitadas financiadas

¹ Publicada no DR, II Série, n.º 994, de 20 de Janeiro de 2006.



por CP. No dia 18 de Agosto realizou-se uma nova deslocação à entidade para obtenção de esclarecimentos e de documentos adicionais relacionados com os resultados da circularização efectuada aos fornecedores.

2.2. Objectivos

A finalidade desta acção foi a apreciação da regularidade e fiabilidade dos registos (orçamentais e patrimoniais) e das demonstrações financeiras da CMF no que respeita às dívidas a fornecedores de imobilizado, em especial, as subjacentes à execução das obras financiadas por CP, incluindo a avaliação da organização e funcionamento do sistema de controlo administrativo e contabilístico subjacente.

Para a concretização do objectivo geral foram definidos os seguintes objectivos específicos, de acordo com o estabelecido no PGA/PA da auditoria:

1. Verificar se as facturas emitidas em 2005 e no primeiro trimestre de 2006 foram contabilizadas pela Câmara;
2. Comprovar a suficiência das dotações orçamentais em 2005 e no primeiro trimestre de 2006 dos projectos de investimento /acções do PPI seleccionados para conferência;
3. Analisar o cumprimento das normas e regras do POCAL relativas à contabilização das despesas com empreitadas de obras públicas;
4. Confirmar a sustentação das informações de cabimento que instruíram os processos de empreitada visados pela SRMTC em 2005 e 2006.

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*².

Fase de Planeamento

- ➔ Estudo prévio da entidade (enquadramento jurídico) e das informações constantes do dossiê permanente, nomeadamente dos resultados de auditorias realizadas anteriormente;
- ➔ Análise da conta de gerência de 2005;
- ➔ Análise dos contratos de empreitada visados pela SRMTC em 2005 e no primeiro trimestre de 2006;
- ➔ Solicitação ao Município dos documentos contabilísticos essenciais ao adequado planeamento da auditoria.

Fase de Execução

- ➔ Apreciação do sistema de controlo interno relativo à contabilização das despesas e dos pagamentos das empreitadas financiadas por CP;
- ➔ Análise da execução (em 2005 e no primeiro trimestre de 2006) de uma amostra de projectos de investimento inscritos na rubrica de despesa 07.03.03.01;

² 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.

- ➔ Confronto entre os Orçamentos do GR de 2005 e de 2006, na parte relativa às transferências para a CMF por conta dos CP, com as correspondentes previsões de cobrança nos orçamentos municipais daqueles anos;
- ➔ Circularização dos principais fornecedores de imobilizado do Município³.

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 CMF;
- ➔ Obtenção 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 do Funchal, cujos responsáveis em 2005 constam do quadro seguinte:

(em euros)

Nome	Cargo	Período de responsabilidade	Vencimento líquido mensal (1) / Gratificações
Miguel Filipe Machado Albuquerque	Presidente	01/01 a 31/12/05	3.458,65
Rui Rodrigues Olim Marote	Vereador	01/01 a 01/11/05	2.723,70
Duarte Nuno Silva Gomes	“	01/01 a 01/11/05	2.853,36
Henrique Miguel Figueiredo Silva Costa Neves	“	01/01 a 31/12/05	2.676,65
José Graciano Mendes Goís	“	01/01 a 01/11/05	2.324,40
Gonçalo Matos Noronha da Câmara	“	01/01 a 01/11/05	1.731,14
João André Camacho Escórcio (2)	“	01/01 a 01/11/05	1.903,50
José António Teixeira Cardoso (2)	“	01/01 a 01/11/05	3.718,60
Gilberto Inácio Melim Soares (2)	“	01/01 a 01/11/05	1.833,00
Bruno Miguel Camacho Pereira	“	02/11 a 31/12/05	2.509,32
Pedro Miguel Amaro Bettencourt Calado	“	02/11 a 31/12/05	2.509,32
João José Nascimento Rodrigues	“	02/11 a 31/12/05	2.326,00
Rubina Maria Branco Leal Vargas	“	02/11 a 31/12/05	2.329,10
Carlos João Pereira (2)	“	02/11 a 31/12/05	564,00
Luís Miguel Vilhena de Carvalho (2)	“	02/11 a 31/12/05	493,50
Miguel Duarte Alves Freitas (2)	“	02/11 a 31/12/05	564,00
Artur Alberto Fernandes de Andrade (2)	“	02/11 a 31/12/05	564,00
Rui Ricardo Gomes Vieira (2)	“	02/11 a 31/12/05	493,30

1 - O vencimento líquido mensal corresponde ao vencimento líquido anual auferido durante o período de responsabilidade, constante das folhas de remunerações de 2005, dividido pelo número de meses em que o cargo foi exercido.

2 - Por se tratarem de Vereadores sem pelouro, foi considerado na coluna do vencimento líquido mensal o valor anual das gratificações auferidas durante o período de responsabilidade.

³ Com base no Balancete da conta 26.1.1 – «Fornecedores de imobilizado c/c», seleccionaram-se as empresas de construção civil que tinham maior volume de facturação no exercício de 2005: “Edimade - Edificadora Madeira, Lda.” ; “José Avelino Pinto, Construção e Engenharia, S.A.” e “Tecnovia - Madeira, Sociedade de Empreitadas, Lda.”.



2.5. Condicionantes e grau de colaboração dos responsáveis

O trabalho de campo decorreu normalmente, sendo de destacar que as limitações da aplicação informática BAAN⁴ em matéria de disponibilização da informação solicitada pela equipa (cfr. o ponto 3.1.2) foram ultrapassadas pelo actual Director do Departamento Financeiro recorrendo a relatórios produzidos por uma ferramenta externa (Crystal Reports⁵).

Realça-se a disponibilidade do Director do Departamento Financeiro para prestar os esclarecimentos solicitados, bem como a prontidão com que os colaboradores contactados forneceram os elementos necessários ao cumprimento dos objectivos da acção.

2.6. Contraditório

Para efeitos do exercício do contraditório, e em cumprimento do disposto no art.º 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, do Presidente e dos membros da CMF nos anos de 2005 e 2006, e das titulares, em 2005, dos cargos de Chefe da DAF - Divisão de Administração Financeira e de Chefe do DSC – Departamento do Serviço de Contabilidade.

Decorrido o prazo fixado para as alegações, foram recebidas as respostas do Secretário Regional do Plano e Finanças, do Presidente da Câmara e dos Vereadores com pelouros atribuídos⁶ no período de 2/11/2005 a 31/12/2005, e do Vereador (sem pelouro) Rui Ricardo Gomes Vieira, respeitante ao mesmo período, cujo conteúdo foi tido em consideração na fixação do presente texto, designadamente, através da sua transcrição e análise nos pontos pertinentes.

Neste âmbito, salienta-se que:

- A) O Vereador Ricardo Vieira contestou a eventual responsabilidade financeira que lhe foi imputada⁷, alegando que é Vereador desde Novembro de 2005, mas sem qualquer função executiva no seio da Câmara Municipal e que os contratos-programa “*são negociados e acordados com os vereadores que exercem funções executivas, não sendo aprovados nem informados à Câmara Municipal, senão através da proposta de orçamento (...)*”, acrescentando, que os vereadores têm o dever de acreditar na fiabilidade contabilística que lhes é apresentada pelos serviços competentes e pelo vereador responsável pelas finanças da autarquia.”.

Não obstante a argumentação produzida pelo senhor Vereador poder ter relevância para efeito de avaliação da culpa (cfr. o art.º 64.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto), nesta

⁴ O software BAAN é um grupo integrado de ferramentas suportado por uma base de dados única, o que possibilita a integração de toda a informação, sem inconsistências e sem redundância. É constituído por múltiplos módulos (pacotes) que suportam as diversas actividades da entidade.

⁵ O “Crystal Reports” é uma ferramenta para criação de mapas e listagens de todos os tipos a partir de bases de dados.

⁶ Nomeadamente, os Vereadores Bruno Miguel Camacho Pereira, Pedro Miguel Amaro Bettencourt Calado e João José Nascimento Rodrigues, constando ainda o nome da Vereadora Rubina Maria Branco Leal Vargas, que, no entanto, não assinou.

⁷ A imputação resultou do facto de ter votado favoravelmente a deliberação camarária de aprovação da proposta de orçamento para 2006, onde se constatou o empolamento de 1,5 milhões de euros na previsão da receita e a falta de inscrição ou previsão suficiente de verba para fazer face aos encargos assumidos e a assumir por conta de alguns projectos financiados por CP.

sede há que cingir-se aos factos apurados e ao seu enquadramento normativo. Ou seja, constatou-se que a proposta de orçamento para 2006 foi aprovada em 15 de Dezembro de 2005, por maioria, com o voto favorável do Vereador em causa (cfr. a acta n.º 46/2005). Sendo assim, se atendermos ao preceituado no n.º 2 do art.º 28.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA), o citado Vereador pode ser responsabilizado pois só os membros de órgão colegial que “(...) ficarem vencidos na deliberação tomada e fizerem registo da respectiva declaração de voto na acta ficam isentos da responsabilidade que daquela eventualmente resulte”.

Sobre as observações concretas efectuadas a propósito do orçamento de 2006, a sua réplica é semelhante à do executivo camarário, pelo que se remete para as considerações tecidas nos pontos pertinentes.

- B) Também dentro do prazo fixado, foram recebidas as respostas das Chefes da DAF e do DSC a quem tinha sido imputada, a título eventual, responsabilidade financeira pelos factos referidos nos pontos 3.4 e 3.5. Todavia, essas dirigentes alegaram que não eram responsáveis pelas infracções indicadas, pois, apesar de estarem providas nos cargos indicados⁸, na prática, não exerciam essas funções devido à distribuição de tarefas que existia no Departamento Financeiro da CMF.

Assim, e a fim de apurar os verdadeiros agentes das infracções⁹, foram solicitados esclarecimentos adicionais ao Município sobre as funções efectivamente exercidas pelas citadas dirigentes¹⁰ no ano 2005.

A resposta da CMF¹¹ permitiu concluir que no período em análise:

- A Chefe da DAF (Olga Maria Bettencourt Camacho) e a Chefe do DSC (Maria Elizabeth Fernandes Correia) exerciam as tarefas relacionadas com a receita;
- O Chefe de Divisão de Planeamento Financeiro (José Paulino Carvalho Ascensão), na gerência de 2005, e até 9 de Maio de 2006¹², assegurava funções correspondentes às de Director do Departamento Financeiro, de entre as quais se destacam:
 - a) a superintendência e direcção dos serviços na área da despesa;
 - b) o controlo de todos os movimentos relativos à efectivação de despesas e cabimentação das verbas;
 - c) a de assegurar os registos e procedimentos contabilísticos de acordo com a legislação em vigor e com os requisitos do modelo de gestão estabelecidos pelo Município.
- As dirigentes da DAF e da DSC estavam providas nos cargos mas, por força da distribuição de tarefas existente no Departamento Financeiro, não exerciam todas as competências a eles inerentes, nomeadamente as relativas ao registo de cabimentos e compromissos. Essa função estava cometida ao Chefe de Divisão de Planeamento

⁸ Ver o ponto 2.7.1 do presente documento.

⁹ Cfr. o n.º 2 do art.º 62.º da Lei n.º 98/97, aplicável por força do disposto no n.º 3 do seu art.º 67.º.

¹⁰ Cfr. Despacho do Juiz Conselheiro, exarado em 24 de Outubro de 2006, na Informação 80/2006-UAT III

¹¹ Cfr. o ofício 2006/22332 02-11-2006 2.99.999000.

¹² Data da sua nomeação, em regime de substituição, para o cargo de Director do Departamento Financeiro.



Financeiro (DPF), que exercia as competências inerentes ao cargo de Director do Departamento Financeiro.

Deste modo, deixou de ter sustentação a imputação de eventual responsabilidade às Chefes da DAF e do DSC, passando a mesma a ser imputável ao Dr. José Paulino Carvalho Ascensão, actual Director do Departamento Financeiro por ser quem, de facto¹³, exercia as funções relativas a registos de cabimentos e de compromissos.

Em conformidade, procedeu-se à sua audição¹⁴ para efeitos do disposto no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, não tendo sido obtida qualquer resposta, mantendo-se, assim, a responsabilidade que lhe foi imputada.

- C) Os restantes Vereadores identificados no ponto 2.4, não responderam aos ofícios enviados pelo TC.

2.7. Enquadramento normativo e organizacional

As autarquias locais qualificam-se constitucionalmente como pessoas colectivas de natureza territorial que prosseguem os interesses específicos das populações respectivas¹⁵, para o que estão dotadas de atribuições e competências próprias e órgãos representativos¹⁶, e de recursos humanos, financeiros e património próprio. A tutela sobre a gestão patrimonial e financeira das autarquias locais é meramente inspectiva¹⁷, sendo exercida pelo Estado e/ou pelas Regiões Autónomas, no quadro da autonomia do poder local (cfr. o art.º 2.º da Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto¹⁸ - Lei das Finanças Locais).

2.7.1. Orgânica da CMF

A estrutura organizacional da CMF está definida no regulamento de organização e competências dos serviços municipais, aprovado por deliberação da Assembleia Municipal do Funchal na reunião de 13 de Setembro de 1998¹⁹, o qual contém, em anexo, o quadro de pessoal e o organograma da Câmara²⁰.

Nos termos do mencionado regulamento, os principais serviços do Departamento Financeiro (DF) que, intervêm nos procedimentos de contabilização, registo e controlo das empreitadas eram os seguintes:

¹³ Cfr. o preceituado no n.º 1 do art.º 61.º e n.º 2 do art.º 62.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto (aplicável por força do disposto no n.º 3 do seu art.º 67.º).

¹⁴ Cfr. o ofício n.º 1909, de 8 de Novembro (SRMTC), enviado na sequência do Despacho do Juiz Conselheiro, exarado em 7 de Novembro de 2006 na Informação n.º 88/2006-UAT III.

¹⁵ Cfr. o art.º 235.º da Constituição da República Portuguesa.

¹⁶ 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.

¹⁷ Cfr. o n.º 2 do art.º 2.º da Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto (Lei das Finanças Locais).

¹⁸ Entretanto alterada pelas Leis n.ºs 87-B/1998, de 31 de Dezembro, 3-B/2000, de 4 de Abril, 15/2001, de 5 de Junho, e 94/2001, de 20 de Agosto, e pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto.

¹⁹ Aviso n.º 6071/98 – 2.ª Série, de 8 de Outubro, com as alterações introduzidas pelos Avisos n.º 811/2000 – 2.ª Série, de 4 de Fevereiro, n.º 4889/2000 – 2.ª Série (quadro de pessoal) de 27 de Junho, n.º 364/2005 (2.ª Série) –AP, de 25 de Janeiro e n.º 1546/2006 (2.ª Série)–AP, de 22 de Junho.

²⁰ Que se apresenta no Anexo II.

1. Divisão de Planeamento Financeiro (DPF):

As competências desta divisão (ponto 3.4.1. do art.º 7.º do regulamento) incluem “a) *Gerir e elaborar o Orçamento e Plano de Actividades*”, “b) *Acompanhar e controlar a execução orçamental e do plano*” e “c) *Elaborar as modificações ao orçamento e plano*”.

2. Divisão de Administração Financeira (DAF):

A este serviço, dirigido por um Chefe de Divisão, compete “f) *Assegurar os registos e procedimentos contabilísticos de acordo com a legislação em vigor e com os requisitos do modelo de gestão estabelecido pelo município*” (ponto 3.4.2).

Dentro desta Divisão existe o Serviço de Contabilidade (SC), assegurado por um Chefe de Departamento ao qual compete precisamente “b) *Controlar todos os movimentos relativos à arrecadação de receitas, efectivação de despesas e cabimentação das verbas*” (cfr. a alínea b) do ponto 3.4.2.1.).

No período em análise (1 de Janeiro de 2005 a 31 de Março de 2006), o lugar de Director do DF não estava provido²¹, competindo aos Chefes de Divisão, a gestão, processamento e controlo das aquisições de imobilizado, sob directa dependência do Vereador com a tutela da área financeira²². Por existir uma divisão de tarefas distinta da consagrada na orgânica municipal, os dirigentes do DF executavam tarefas diferentes das que lhes estavam legalmente atribuídas (cfr. al. B do ponto 2.6). Em face dessa realidade, caso ainda se justifique, deverá ser promovida uma alteração à orgânica municipal que concretize a adequação da estrutura legal à organização real dos serviços.

Para o acompanhamento da execução física das obras, a CMF dispõe do Departamento de Obras Públicas (DOP) que está encarregue de “c) *Assegurar o controle técnico e financeiro das obras públicas promovidas*” e “e) *Elaborar autos de medição para processamento de pagamentos e propostas adicionais*” (ponto 4.8.2).

Na dependência do DOP, encontra-se a Divisão de Arruamentos²³ que é responsável por “e) *Fiscalizar a realização de obras por empreitada, garantindo a sua execução de acordo com o contrato de adjudicação*” (ponto 4.8.2.1).

2.7.2. Norma de Controlo Interno da CMF

A Norma de Controlo Interno (NCI) que estabelece os métodos e procedimentos do sistema de controlo interno das disponibilidades, contas de terceiros, existências, imobilizado, controlo do sistema informático e reconciliações/verificações/arquivos foi aprovada pelo executivo da CMF em reunião de 7 de Outubro de 2004.

Atendendo ao objecto da presente auditoria, relevam os seguintes pontos da referida norma:

➤ A.II.3-9 Bancos/Pagamentos

²¹ O Director Financeiro que superintende ao DF só foi nomeado em 9 de Maio de 2006.

²² Em 7 de Novembro de 2005, o Presidente da Câmara delegou os pelouros da Economia e Finanças, Administração-Geral, Recursos Humanos, Aprovisionamento, Parques de Máquinas e Viaturas e Desporto no Vereador Pedro Calado (Edital n.º 530/2005).

²³ A rubrica 07.03.03.01 seleccionada para análise encontra-se relacionada com esta área.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

“As facturas de fornecedores deverão ser contabilizadas, logo que sejam recepcionadas. De preferência, a contabilização deverá ser efectuada depois das facturas terem sido conferidas e aprovadas, mas, para isso, torna-se indispensável que não se verifiquem atrasos na realização dessas tarefas”.

➔ D.4 Imobilizado/Aquisições de imobilizado

“As aquisições de imobilizado deverão ser efectuadas de acordo com o plano plurianual de investimentos e com base em deliberações do Órgão Executivo, através de requisições externas ou documento equivalente, nomeadamente contratos emitidos ou celebrados por responsáveis com competência para o efeito, após a verificação do cumprimento das normas legais aplicáveis, segundo os procedimentos descritos em B.I.”²⁴.

Para além do citado ponto D.4 da NCI, a alínea D. engloba os seguintes subpontos: D.1 Inventário e cadastro; D.2 Processo de criação e actualização das fichas; D.3 Obras em curso / contabilização e fichas de cadastro; D.5 Abates; D.6 Verificação física; D.7 Seguros; D.8 Critérios de valorimetria.

2.7.3. Regime contabilístico das autarquias locais

O regime financeiro das autarquias locais²⁵ está vertido na Lei n.º 42/98, constando o seu regime de contabilidade do POCAL, aprovado pelo DL n.º 54-A/99, de 22 de Fevereiro²⁶, que, após sucessivos adiamentos e alterações, entrou em vigor a 1 de Janeiro de 2002²⁷.

Nos termos do ponto 2.3 do POCAL, constituem documentos previsionais, a adoptar por todas as autarquias, o Orçamento e as Grandes Opções do Plano, as quais incluem, designadamente, o Plano Plurianual de Investimentos (PPI).

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

- ➔ A prevista no ponto 2.3.3, segundo a qual *“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, a qual 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”;*

²⁴ O ponto BI, denominado “Processo de Compra” desdobra-se em 5 subpontos, que abrangem: 1 Identificação da necessidade / cabimentação / negociação das aquisições; 2 Selecção do fornecedor / requisição externa; 3 Contratos / adjudicações; 4 Recepção de bens e serviços; 5 Recepção, conferência e contabilização de facturas.

²⁵ De acordo com o n.º 2 do art.º 236.º da CRP, nas Regiões Autónomas as Autarquias Locais compreendem municípios e freguesias.

²⁶ Cfr. o n.º 2 do art.º 6.º da Lei n.º 42/98.

²⁷ 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).

- O ponto 2.6.1, segundo o qual “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 seguintes²⁸, 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 do POCAL, entre os quais assumem particular relevância, pela sua aplicação prática à presente auditoria:

- O princípio da especialização, consagrado na al. d) do ponto 3.2, segundo o qual, “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”;
- O princípio da materialidade, plasmado na al. g) do ponto 3.2., segundo o qual “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”;
- A regra da al. b) do ponto 3.3, 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”.

2.7.4. Regime de concessão de apoios financeiros pelo Governo Regional

O regime de apoios do Estado e das Regiões Autónomas às autarquias locais, no âmbito da cooperação técnica e financeira, encontra-se definido no art.º 7.º da Lei n.º 42/98, que é, nos termos do seu art.º 35.º, “directamente aplicável aos municípios e freguesias das Regiões Autónomas, sem prejuízo da sua regulamentação pelas assembleias regionais, na medida em que tal se torne necessário e na observância dos princípios da justiça, igualdade e imparcialidade”.

De acordo com a disciplina que emerge dos n.ºs 1 e 2 do 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

²⁸ No mesmo ponto do POCAL refere-se 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”.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

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 a possibilidade aos governos regionais de “*tomar providências orçamentais necessárias à concessão de auxílios financeiros às autarquias locais*” nas situações pontuais tipificadas no n.º 3²⁹, e aos órgãos legislativos das Regiões Autónomas de definirem outras formas de cooperação técnica e financeira além daquelas “*tendo em conta as especificidades das Regiões Autónomas*”, 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 entrada em vigor daquele diploma (2 de Junho de 2005), tal cooperação técnica e financeira era disciplinada anualmente pelos Decretos Legislativos Regionais que aprovam o Orçamento da RAM e estava subordinada ao enquadramento legal fornecido pelo DL n.º 384/87³⁰, publicado ao abrigo da Lei n.º 1/87, de 6 de Janeiro.

Deste modo, o DLR que aprovou o OR para 2005 (DLR n.º 1/2005/M, de 18 de Fevereiro.), mais precisamente o seu art.º 3.º, autorizaram o GR, através da SRPF, a “*celebrar contratos-programa de natureza sectorial ou plurisectorial com uma ou várias autarquias locais, associações de municípios ou empresas concessionárias destes (...)*”, e consagraram 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. o n.º 4 do mesmo artigo).

De acordo com o art.º 2.º e o n.º 1 do art.º 5.º do DLR n.º 6/2005/M, 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.º³¹.

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)³², não abrangendo “*os encargos resultantes das revisões de preços, de*

²⁹ “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.”

³⁰ 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 capitais maioritariamente públicos em que os municípios tenham participações sociais e que exerçam a sua actividade no domínio dos sectores definidos no artigo 3.º”.

³¹ O n.º 1 do art.º 21.º manteve em vigor os CP já celebrados, que não estivessem abrangidos pelos domínios identificados nesta norma, incluindo os actos que viessem a ser adoptados em sua execução, até ao integral cumprimento das responsabilidades financeiras no âmbito dos mesmos, pela administração regional.

³² 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.

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. Sistema de controlo interno

3.1.1. Descrição do sistema de controlo dos projectos financiados por CP

Os procedimentos e o circuito documental (cuja expressão gráfica consta do Anexo III) associado à realização de empreitadas financiadas por CP foram identificados através de entrevistas aos responsáveis e da análise a uma amostra de documentos de suporte às despesas de 2005 e do primeiro trimestre de 2006.

Após a celebração do CP decorre o procedimento concursal com base nas peças elaboradas pelo DOP e pelo Departamento de Concursos e Notariado (DCN). Sucede-se a análise das propostas, que está a cargo do DCN, e a adjudicação que, em regra, é efectuada pelo executivo camarário³³, apesar de terem sido delegadas³⁴ competências no Presidente da Câmara para autorizar despesas até ao limite de €748.197,00, nos termos das deliberações de 10/01/2002 e 07/11/2005³⁵. Finalmente, celebra-se o contrato que é remetido pelo DCN ao DOP.

Note-se que antes da autorização da despesa, o SC procede ao registo do cabimento e do correspondente compromisso (incluindo nos exercícios futuros, na conta 05 - «Compromissos - exercícios futuros») na aplicação informática³⁶ e elabora a “Informação de Cabimento”. Em 2005, o procedimento era diferente, pois as informações de cabimento e os correspondentes registos eram efectuados após a data de adjudicação (poucos dias depois) enquanto os compromissos (do exercício e de exercícios futuros) nem sempre se registavam nesse momento (cfr. Quadro 6 deste documento).

Em geral, só após a emissão da primeira factura é que os elementos que compõem o processo da empreitada são remetidos pelo DOP ao SC que organiza um dossiê contendo: a informação de cabimento, a adjudicação da despesa, o contrato de empreitada e o auto de consignação, aos quais serão adicionados os autos de medição, os originais das facturas, as guias de pagamento dos descontos à Caixa Geral de Aposentações e os recibos do fornecedor.

As medições dos trabalhos são realizadas no local da obra, na presença do empreiteiro e por um fiscal da Câmara pertencente ao DOP, sempre que o volume dos trabalhos o justifique. Tal significa que, em caso de atraso na execução das empreitadas, não é respeitada a periodicidade mensal da elaboração dos autos de medição estabelecida no n.º 1 do art.º 202.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março. Também se apurou que, em regra, os atrasos na execução não condu-

³³ A competência para adjudicar despesas sem limite pertence ao executivo camarário, nos termos da al. d) do n.º 1 do art.º 64.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro e da al. b) do n.º 1 do art.º 18.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.

³⁴ Cfr. o n.º 2 do art.º 29.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.

³⁵ Esta competência foi subdelegada pelo Presidente no Vereador com o Pelouro Financeiro por despacho de 25/11/2005. Na Câmara anterior, o Presidente da Câmara, por despacho de 10/01/2002, delegou no Vereador com o Pelouro Financeiro a competência para adjudicar despesas até ao limite de €149.639,00 (cfr. al. a) do n.º 1 do art.º 18.º do DL n.º 197/99).

³⁶ O sistema informático utilizado pela CMF é o BAAN, fornecido pela empresa “MCComputadores”.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

zem à suspensão ou à prorrogação dos prazos de execução dos trabalhos (conforme prevêm os art.ºs 185.º a 187.º e 194.º do DL n.º 59/99).

Com base na factura e no auto de medição³⁷, o SC contabiliza a dívida (registo de liquidação³⁸) e elabora o pedido de comparticipação³⁹ que é remetido ao GR.

Em simultâneo com a transferência bancária da comparticipação, o GR envia um *e-mail* à CMF contendo um mapa discriminativo das importâncias transferidas por conta de cada empreitada que serve de base à elaboração das guias de receita e à elaboração das ordens de pagamento (OP), pois normalmente o pagamento aos empreiteiros só ocorre depois do Município receber a comparticipação do GR.

Aquando da análise aos elementos informativos constantes das OP e da documentação instrutória que as acompanhava (facturas e autos de medição), verificou-se não existir informação sobre as datas, montantes e entidades da autorização da despesa e dos registos do cabimento e do compromisso.

Não obstante o Director do DF ter informado que a aplicação informática não permite a emissão de qualquer OP sem que antes estejam realizados os registos do cabimento e do compromisso por valor suficiente (situação que foi confirmada através dos testes realizados), considerou-se necessário, sobretudo para salvaguarda da entidade autorizadora, que essa informação seja disponibilizada ao decisor no momento da consumação desse acto.

O registo do pagamento⁴⁰, efectuado em simultâneo com a aposição do carimbo “PAGO” na OP, é efectuado pela Tesoureira na data de envio do cheque ao empreiteiro ou da ordem de transferência para o Banco.

Após o pagamento, o empreiteiro emite o recibo que é arquivado junto da factura e da OP correspondentes.

Finalmente, a CMF procede à remessa de uma cópia do recibo ao GR conjuntamente com a Guia de Entrega dos Descontos para a Caixa Geral de Aposentações.

Caso os fornecedores celebrem contratos de *factoring* para antecipar a mobilização dos créditos sobre a CMF, o SC recebe um comprovativo do contrato celebrado e a relação das facturas

³⁷ A análise documental evidenciou que a data da factura era, em regra, anterior à data do auto de medição que lhe correspondia (geralmente do mês anterior). Segundo explicação do Director do DOP, tal discrepância, que será corrigida nos próximos autos, deve-se ao facto do funcionário encarregue da sua redacção colocar no documento a data em que o auto foi redigido e não a data em que foram realizadas as medições.

³⁸ Débito da conta 44.3 - «Imobilizações em curso» por contrapartida da 26.1.1 - «Fornecedores de imobilizado c/c».

³⁹ Existem dois funcionários do SC encarregues de registar os cabimentos, os compromissos e as facturas e de elaborar os pedidos de comparticipação das empreitadas financiadas por CP ou por apoios financeiros da União Europeia.

⁴⁰ Débito da conta 26.1.1, por contrapartida da conta 25.2 - «Credores pela execução do orçamento» e débito desta por contrapartida da conta 12 - «Depósitos em instituições financeiras».

Em 2006 a conta 25.2 passou a estar sempre saldada, pois os dois registos associados à contabilização dos pagamentos passaram a realizar-se em simultâneo, como determina a Norma emitida pela Comissão de Normalização Contabilística constante do Aviso n.º 7467/2001 (2.ª série), publicado no DR, II Série, n.º 125, de 30 de Maio de 2001. Não obstante, a data de pagamento indicada no extracto desta conta e na conta-corrente da rubrica de despesa não está correcta, pois corresponde à emissão da OP (a qual não despoleta qualquer registo contabilístico no sistema).

que foram descontadas, procedendo à transferência⁴¹ das dívidas da conta 26.1.1 - «Fornecedores de imobilizado, c/c» para as contas:

- 26.8.8.11 – «Outros credores – factoring», pelo montante descontado em *factoring*, o qual não inclui o valor dos abatimentos para a CGA;
- 24.5.01 - «Estado e outros entes públicos – CGA – 0,5%», pelo montante dos descontos para a CGA.

Relativamente à contabilização destas operações, o SATAPOCAL (Subgrupo de Apoio Técnico na Aplicação do POCAL), na sua Brochura n.º 4 relativa à “Contabilização das operações que decorrem de um contrato de *factoring*”⁴², recomenda que, aquando da notificação da cessão dos créditos, aquelas dívidas sejam transferidas para uma subconta da conta 26.1.1 (por empresa de *factoring* e por tipo de credor da autarquia local, em conformidade com as contas de terceiros iniciais).

3.1.2. A aplicação contabilística BAAN

Durante o estudo ao circuito de controlo interno foram detectadas situações relativas à parametrização / utilização da aplicação informática BAAN que carecem de aperfeiçoamento:

A – NÃO CONSIDERAÇÃO, PARA EFEITOS DE CONTROLO ORÇAMENTAL, DA DOTAÇÃO AFECTA A CADA PROJECTO DE INVESTIMENTO NO PPI

A análise às contas-correntes da rubrica de classificação económica produzida pelo BAAN evidenciou a inexistência de informação sobre a situação orçamental dos projectos de investimento a que respeitavam os movimentos de cabimento, compromisso, liquidação e pagamento nelas registados, impossibilitando a confirmação da disponibilidade orçamental existente em cada momento em cada projecto. Esta dificuldade foi, no entanto, ultrapassada pelo Director do DF com recurso a uma ferramenta exterior ao sistema BAAN (o Crystal Reports, que permite a exportação e o tratamento de dados gerados pelo sistema).

Também se apurou que, para efeitos de cabimentação orçamental dos encargos com as empreitadas, o sistema BAAN trabalha com a dotação global da rubrica de classificação económica (somatório das dotações orçamentais de todos os projectos) e não com as dotações previstas no PPI para cada projecto de investimento.

⁴¹ Embora os passivos passem a ser devidos, respectivamente, à *sociedade de factoring* e ao Estado (na parte relativa aos descontos para a CGA), a CMF instrui o processo de despesa com o recibo do fornecedor que, em geral, tem data anterior à dos pagamentos efectuados pela CMF (pois, na óptica do fornecedor, a dívida da CMF é saldada logo que este recebe o valor acordado com a sociedade de *factoring*).

⁴² Disponível no endereço http://www.dgaa.pt/pdf/Brochura4_Factoring%20-%20Contabilização.pdf. A contabilização do exemplo apresentado na referida brochura foi a seguinte:

“Pela notificação da Empresa SA da transferência dos créditos – Nota de lançamento interna

221xx Fornecedores – Fornecedores c/c – Empresa SA

a 221.xxx Fornecedores – Fornecedores, c/c – Sociedades de Factoring – Credoras - Sociedade de Factoring SA - Empresa SA

NOTA: Com vista à transparência da informação contabilística, sugere-se que seja criada uma conta dentro da 221 para as sociedades de *factoring* que, por sua vez, deve ser desagregada: primeiro, por credora ou devedora; depois, por tipo de empresa de *factoring*; por último, por tipo de devedor/credor da autarquia local, consoante o caso, em conformidade com as contas de terceiros iniciais. A mesma desagregação é sugerida para os casos de fornecedores de bens ou serviços que se destinem ao activo imobilizado da autarquia local, através de uma subconta da conta 2611.”



A falta de discriminação da dotação disponível por projecto permite a cabimentação de encargos em montante superior ao da dotação orçamental estabelecida no PPI, tal como se evidencia nos Quadros 3 e 4 do ponto 3.3.2, contrariando com isso o disposto no ponto 2.3.3 do POCAL, que estabelece 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»*”.

Os testes realizados confirmaram a possibilidade de cabimentar despesas por valor superior ao afecto a cada projecto quer ao nível das operações geradas automaticamente pela aplicação no início do ano (identificadas com o código ACA) quer nas operações geradas pelos funcionários que registam os cabimentos (identificadas com o código CAB)⁴³.

Acresce que as contas-correntes de 2005 e 2006 contêm registos de cabimentos e compromissos relativos a projectos concluídos que já não constam dos orçamentos / PPI's daqueles anos. Tal facto sugere a necessidade, por um lado, da imputação obrigatória do código do projecto a cada registo de cabimento / compromisso e, por outro, de uma mais cuidadosa depuração da base de dados aquando da transição de registos de uma gerência para outra.

B – IMPUTAÇÃO DE DÍVIDAS A FORNECEDORES DE IMOBILIZADO À CONTA 22.1 - «FORNECEDORES C/C»

Os fornecedores da CMF foram classificados em função da sua natureza, tendo sido atribuído o código “I” aos fornecedores de imobilizado. À partida, tal facto significaria que todos os fornecedores “I” seriam movimentados na conta 26.1.1 - «Fornecedores de imobilizado, c/c». No entanto, através da análise às OP, observou-se que alguns fornecedores identificados com o código “I” estavam a ser movimentados na conta 22.1 - «Fornecedores c/c»⁴⁴.

Esta debilidade (devida à incorrecta parametrização ou classificação dos fornecedores) levou a que, na prestação de contas de 2005, a informação gerada pelo BAAN relativa à dívida a fornecedores de imobilizado (conta 26.1.1) tivesse sido desprezada, tendo, em alternativa, sido obtido, a partir do programa externo já referido anteriormente, o somatório das dívidas de todos os fornecedores a quem foi atribuído o código “I”.

C – LIMITAÇÕES AO NÍVEL DA PRODUÇÃO DE RELATÓRIOS PELO BAAN

A insuficiência dos relatórios padrão do BAAN também ficou evidenciada pelo facto dos extractos de conta (da contabilidade patrimonial) necessários à realização da auditora (designadamente os das contas 26.1 e 26.8) terem sido obtidos externamente à aplicação contabilística.

⁴³ Conforme se observou no projecto de investimento 3012, no qual o sistema informático permitiu que a 17/01/2006 fosse registado manualmente (com o código CAB) um cabimento no montante de €411.200,69, apesar daquele projecto dispor de uma dotação nessa data de apenas €327.419,18.

⁴⁴ Caso, por exemplo das Liquidações de 2005 n.ºs: 25003558 e 25004885 respeitantes a facturas da “Tecnovia Madeira, Lda.”; 25003915 respeitante a uma factura da “José Avelino Pinto & Filhos, Lda.”; 25003495 respeitante a uma factura da “Lena Engenharia e Construções, Lda”. Acresce, em 2006, o exemplo da Liquidação n.º 26000635 respeitante a uma factura da “José Avelino Pinto & Filhos, Lda”.

Apesar dos testes efectuados à fiabilidade dos documentos fornecidos pelo DF não terem evidenciado erros⁴⁵, considera-se que o recurso a ferramentas externas para a produção de relatórios simples e de carácter rotineiro (como é o caso de um extracto de conta) não é aconselhável, não só pelo risco de ocorrência de erros, mas, sobretudo, por se tratar de uma funcionalidade básica que deve ser assegurada pelo próprio sistema de informação contabilística adquirido pela CMF.

D – FALTA DE DESAGREGAÇÃO DA CONTA 25.2 POR RUBRICA DE CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA

A conta 25 serve para fazer a ligação da contabilidade patrimonial (registo dos créditos e débitos da autarquia perante terceiros) com a contabilidade orçamental (recebimentos e pagamentos correspondentes). Assim, para que esta conta reflecta a execução do orçamento da receita e da despesa, as suas subcontas (25.1 e 25.2, respectivamente) devem estar desagregadas segundo a classificação económica.

No caso em análise, o extracto da conta 25.2 – «Credores pela execução do orçamento» BAAN não reflecte a existência de subcontas por rubrica de classificação económica como exige a nota explicativa da conta 25.2 constante do ponto 11.3 do POCAL⁴⁶.

Por esse motivo, o extracto necessário à análise da contabilização dos pagamentos da rubrica seleccionada para conferência (07.03.03.01 – *Aquisição de bens de capital – Bens de domínio público – Outras construções e infra-estruturas – Viadutos, arruamentos e obras complementares*) foi obtido pelo DF através do “Crystal Reports” que importa e trata a informação proveniente da base de dados BAAN.

No entanto, e embora em 2006 a conta 25.2 tenha passado a estar sempre saldada⁴⁷, o extracto fornecido apresenta o registo do crédito com a data da emissão da OP (a qual não despoleta qualquer registo contabilístico), em vez da data de realização do pagamento.

E - IMPUTAÇÃO DE FACTURAS A PERÍODO DIFERENTE DAQUELE EM QUE FORAM REGISTRADAS

O BAAN foi parametrizado para permitir imputar a um dado ano as facturas que, embora respeitando a esse ano, só sejam registadas posteriormente (caso de algumas das facturas registadas em Janeiro de 2006 que foram contabilizadas com referência ao período 12/2005⁴⁸).

⁴⁵ Com a excepção do erro detectado no extracto do exercício de 2005 da conta 26.1.1, cujo saldo era superior ao apresentado no Balanço, devido a, por lapso, ter sido incluído um movimento respeitante a uma subscrição de capital de uma sociedade participada pela CMF cujo código de fornecedor também começa pela letra “I”.

⁴⁶ Que dispõe o seguinte: “252 «Credores pela execução do orçamento». — Esta conta deve ser desagregada por classificação económica e, facultativamente, por classificação orgânica. Credita-se esta conta pelo montante de despesa liquidada por contrapartida das contas da classe 2 em que foram originariamente registados os créditos, designadamente as contas 22 «Fornecedores» e 26 «Outros devedores e credores». Debita-se esta conta pelos pagamentos realizados por contrapartida da classe 1 «Disponibilidades”.

⁴⁷ Os dois registos associados à contabilização dos pagamentos (a crédito e a débito da conta 25.2) passaram a realizar-se em simultâneo, como determina a Norma emitida pela Comissão de Normalização Contabilística relativa à movimentação da conta 25 do POCAL 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.”.

⁴⁸ Cfr. Quadro 2: Facturas n.ºs 400743/04 e 500762/05 da empresa “Lena Engenharia e Construções, S.A.”, ambas de 31/10/2005 (registadas a 27/01/2006), factura n.º 4623/2004 da firma “José Avelino Pinto, S.A.”, de 30/12/2005 (registada a 01/02/2006) e factura n.º 5319 da “Tecnovia Madeira, S.A.”, de 30/12/2005 (registada a 18/01/2006).



No entanto, aquando da definição dessa faculdade, não foi vedada a possibilidade do operador, inadvertidamente, imputar facturas a uma data posterior à do seu registo. De facto, foram detectadas duas facturas de 2005⁴⁹ (cfr. o Quadro 1) que, embora tenham sido registadas no sistema em Janeiro de 2006, foram imputadas, por engano, ao período 12/2006 (em vez de ao período 12/2005, como pretendido).

3.1.3. Avaliação do sistema de controlo interno

Face aos aspectos enunciados anteriormente, o sistema de controlo interno associado à contabilização das facturas das empreitadas revelou-se **suficiente**, garantindo o respeito, em termos gerais, pelas normas e princípios definidos no POCAL.

Não obstante, existem situações que carecem de aperfeiçoamento, designadamente:

- a) O controlo do cabimento orçamental pelo BAAN deverá passar a ter em conta a dotação afecta no PPI a cada projecto de investimento, devendo, em caso de insuficiência de verba, ser previamente promovida a necessária alteração orçamental, impedindo com isso registos de cabimento ou compromisso em montante superior à dotação afecta ao projecto;
- b) A contabilização das dívidas cedidas pelos fornecedores de imobilizado a sociedades de *factoring* deverá passar a ser efectuada numa subconta da conta 26.1.1, ao invés de na conta 26.8.8.11;
- c) Deverão ser implementados mecanismos de salvaguarda que evitem a ocorrência de erros na contabilização das facturas a imputar a período diferente do do seu registo ou a contabilização de facturas de fornecedores de imobilizado (conta 26.1) na conta 22.1 - «Fornecedores conta corrente»;
- d) A anulação, aquando das operações de fecho de contas, dos cabimentos que não deram origem a compromissos e dos compromissos que se prevê não dêem origem a pagamentos nas gerências seguintes⁵⁰, de forma a evitar a sua transição automática para a gerência seguinte;
- e) A elaboração dos autos de medição deverá ser tempestiva.

3.2. Contabilização das dívidas relativas a projectos financiados por CP – Rubrica 07.03.03.01

Em conformidade com programa de trabalho constante do PGA/PA, procedeu-se ao exame dos documentos de suporte aos registos contabilísticos de liquidação e de pagamento das despesas de uma amostra de empreitadas financiadas por CP de valor superior a 500 milhares de euros⁵¹, processadas pela rubrica “07.03.03.01 – Aquisição de bens de capital – Bens de domínio público – Outras construções e infra-estruturas – Viadutos, arruamentos e obras complementares”, bem como à confirmação do saldo da conta 26.1.1 - «Fornecedores de imobilizado, c/c» em 31 de Dezembro de 2005, com vista a apreciar a fiabilidade dos registos patrimoniais e o cumprimento dos princípios orçamentais.

⁴⁹ Facturas n.ºs 5343 e 5344 da empresa “Tecnovia, Madeira, S.A.”, ambas de 30/12/2005.

⁵⁰ Caso, por exemplo, de cabimentos e compromissos efectuados por montante superior à facturação apresentada.

⁵¹ Cfr. Anexo IV, no qual se apresenta a relação dos projectos de investimento seleccionados para verificação.

Tendo em conta os resultados da verificação documental e da circularização dos principais fornecedores de imobilizado da CMF⁵², apurou-se que todas as facturas estavam relevadas na contabilidade da CMF.

No entanto, o valor da dívida resultante da execução dos projectos de investimento seleccionados, em 31/12/2005, era de € 2.395.184,32⁵³, enquanto o valor contabilizado⁵⁴ era de €2.216.634,83, tendo ficado omissas no balanço as facturas identificadas no quadro seguinte, e que remontam a €178.549,49 (cerca de 7,5% da dívida dos projectos seleccionados):

Quadro 1 – Dívida não registada no Balanço a 31/12/2005

(em euros)

N.º de projecto	Fornecedor	Factura			Data de entrada na CMF	Data de registo
		N.º	Data	Valor		
2193	José Avelino Pinto, S.A.	4624/2005	30-12-2005	91.163,74	01-02-2006	06-02-2006
2170	Tecnovia Madeira, S.A	5344	30-12-2005	19.356,24	20-01-2006	25-01-2006
5040	Tecnovia Madeira, S.A	5343	30-12-2005	55.431,10	20-01-2006	25-01-2006
2197	Edimade, Lda.	191/05	07-06-2005	11.292,91	-	14-07-2006
2197	Edimade, Lda.	328/05	23-08-2005	1.305,50	-	14-07-2006
Total				178.549,49		

Verifica-se, assim, que não foram consideradas na dívida reportada a 31/12/2005:

- A factura n.º 4624/2005, de 30-12-2005, da empresa “José Avelino Pinto, S.A.”, que não foi imputada ao mês de Dezembro de 2005 por só ter dado entrada em Fevereiro de 2006;
- Duas facturas da empresa “Tecnovia Madeira, S.A.” que, por lapso do SC (cfr. ponto 3.1.2-E), foram imputadas ao período 12/2006 (mês de Dezembro de 2006) em vez de 12/2005, como pretendido⁵⁵;
- Duas facturas da empresa “Edimade, Lda.”, relativas a um projecto financiado por CP (que não foi seleccionado para verificação), que só foram contabilizadas em 14/07/2006 devido ao seu extravio⁵⁶.

Apesar do carácter fortuito das omissões detectadas, a factualidade descrita evidencia, a par do incumprimento do princípio contabilístico da materialidade (consagrado na al. g) do ponto 3.2 do POCAL), fragilidades do sistema de controlo interno que justificam o reforço dos procedimentos de revisão / conferência dos registos contabilísticos.

⁵² Em termos de volume de facturação na gerência de 2005.

⁵³ Cfr. o Anexo V, onde consta a listagem das facturas consideradas.

⁵⁴ Note-se que, conforme já foi referido no ponto 3.1.2-B, algumas destas facturas relativas a fornecedores de imobilizado foram erradamente contabilizadas na conta 22.1 – «Fornecedores c/c», embora nos documentos de prestação de contas de 2005 estejam todas relevadas na conta 26.1.1 e 26.8.8.11 (quando se tratem de facturas cedidas em *factoring*).

⁵⁵ Por esse motivo, estas facturas não aparecem nos extractos das contas de fornecedores de 2005 e do primeiro trimestre de 2006, pois só serão evidenciadas no período a que foram imputadas (Dezembro de 2006).

⁵⁶ No processo da empreitada constam “*segundas vias*” das facturas e autos de medição datados de 30/06/2006.



3.3. A orçamentação dos projectos financiados por CP

3.3.1. Orçamento da receita da CMF

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 CMF por conta dos CP⁵⁷, e a previsão da receita do Município⁵⁸.

Com a finalidade de confirmar se o orçamento da receita da CMF estava ajustado ao orçamento da despesa do GR, elaborou-se o quadro seguinte que compara os orçamentos iniciais de ambas as entidades:

Quadro 2 – Comparação entre o orçamento inicial da CMF e o do GR

(em euros)

Orçamento inicial - 2005				Orçamento inicial - 2006			
CMF – Receita		GR Despesa	Diferença	CMF – Receita		GR Despesa	Diferença
Rubrica	Valor			Rubrica	Valor		
10.04.02.01	7.000.000	7.000.000	-	10.04.02.01.01	8.500.000	7.000.000	1.500.000
10.04.02.02	168.255	-	168.255	-	-	-	-

Da análise ao quadro, observa-se que:

- Em 2005 a CMF orçamentou receitas de montante idêntico ao das transferências do GR, acrescidas de €168.255, relativos à estimativa das cobranças de Janeiro de 2005 por conta do período complementar da gerência de 2004;
- Em 2006 a Câmara previu, a título de financiamento por conta dos CP, mais 1,5 milhões de euros do que o orçamentado pelo GR, respeitantes a importâncias “*(...) que transitam de anos anteriores (...) como dívidas a receber, pois os projectos a que respeitam já se encontram executados e pagos pelo município*”⁵⁹.

Independentemente dos direitos que assistem à CMF, nos termos do ponto 3.3.1, al. b), do POCAL, a orçamentação das receitas provenientes dos CP está condicionada ao valor que o GR prevê transferir. E, de acordo com o orçamento do GR, em 2006 esse valor era de apenas 7 milhões de euros, não estando previsto o pagamento dos 1,5 milhões de euros que a CMF terá, eventualmente, direito a receber.

Embora admitindo que, em termos de orçamento inicial, possam existir algumas discrepâncias explicadas pelo hiato temporal existente entre os momentos em que estas duas entidades ela-

⁵⁷ Na rubrica “03/08.05.03 - Câmara Municipal do Funchal / Transferências de capital – Região Autónoma da Madeira”.

⁵⁸ Classificada em 2005 nas rubricas “10.04.02.01 - Transferências de capital – Administração regional – Região Autónoma da Madeira – Contratos programa OR corrente” e 10.04.02.02 – “Transferências de capital – Administração regional – Região Autónoma da Madeira – Contratos programa OR (período complementar)”, e em 2006, na rubrica “10.04.02.01.01 - Transferências de capital – Administração regional – Região Autónoma da Madeira – Contratos programa – Orçamento Regional”.

⁵⁹ Cfr. a página 8 do relatório do orçamento de 2006.

boram e aprovam os seus orçamentos⁶⁰ e pelas diferenças nos prazos de vigência dos mesmos (designadamente em termos de período complementar), considerou-se que a diferença de 1,5 milhões de euros para mais no orçamento para 2006 da CMF traduzia um empolamento da receita municipal, não consentâneo com o ponto 3.3.1, al. b), do POCAL.

Nas alegações efectuadas em sede de contraditório, o Presidente do Município e os actuais Vereadores com pelouros atribuídos e o Vereador Ricardo Vieira⁶¹, explicaram que a *“diferença de 1,5 milhões de euros entre o orçamento da Região Autónoma da Madeira (RAM) e o do Município do Funchal (MF), representa o montante estimado pela C.M.F. a ser transferido pelo G.R. por conta do orçamento de 2005 da RAM, cuja execução estende-se até 31 de Janeiro do ano seguinte.”*

Segundo estes, *“a possibilidade de as transferências por conta do orçamento da RAM de 2005 só ocorrerem em Janeiro de 2006, implica a necessidade de elevar a dotação da despesa para 2006 para os projectos em causa (...) [e]sse reforço de dotação, dos projectos que transitaram, poderia compensar-se com a redução da dotação dos novos projectos a lançar em 2006, mas com prejuízo da execução destes. Dados estes constrangimentos e para satisfazer o princípio do equilíbrio orçamental, optou-se por elevar as previsões da receita.”*

Juntaram, ainda, um mapa emitido pela Direcção Regional do Plano e Finanças (DRPF) que comprova que, à data de 31/10/2005 (altura em que foi iniciada a elaboração da proposta de orçamento para 2006), se encontravam por pagar ao Município 1,45 milhões de euros. Mais referiram que *“[n]as reuniões preparatórias para a elaboração do “Orçamento de 2006”, tidas entre representantes do MF e da Secretaria Regional do Plano e Finanças (SRPF), foi-nos comunicado que os pedidos de pagamento apresentados seriam tendencialmente pagos na totalidade até ao fecho do exercício (31 de Janeiro de 2006, referente ao ano económico de 2005).”*

Por seu turno, o Secretário Regional do Plano e Finanças, através da Chefe do seu Gabinete, referiu que *“(…) aquando da apresentação dos orçamentos da Região na Assembleia Legislativa da Madeira, os municípios já têm conhecimento dos montantes atribuídos que devem ser inscritos nos orçamentos municipais a título de cooperação técnica e financeira. No entanto, como, por norma, a Região efectua pagamentos no período complementar (que vai até 31 de Janeiro do ano seguinte), que são contabilizados pelos municípios como receita do ano económico subsequente, é normal que os municípios adicionem os valores processados e por pagar em 31 de Dezembro de cada ano, aos valores previstos no Orçamento da Região para o ano em causa.”* Assim, seriam de acrescer aos valores previstos no OR para 2006, os pagamentos realizados durante o período complementar de 2005 (€304.531,92), os pagamentos realizados em 27/12/2005 que só foram contabilizados pela CMF em 2006 (€585.753,64), e *“alguns montantes (os quais não quantifica) comparticipados ao abrigo de contratos-programa e processados até ao final do ano de 2005”,* que *“não foram totalmente pagos no prolongamento do ano económico de 2005, tendo transitado para o ano económico de 2006.”*

⁶⁰ O GR apresenta a sua proposta de orçamento à Assembleia Legislativa até 2 de Novembro para que possa ser votado até 15 de Dezembro (cfr. os n.ºs 1 dos art.ºs 9.º e 14.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro - LEORAM). Por seu turno, a proposta de orçamento municipal deve ser aprovada na última sessão ordinária do órgão deliberativo do ano anterior àquele a que se refere, isto é na última quinta feira de cada ano (29/12/2005, no caso do orçamento para 2006).

⁶¹ Como a sua resposta tem, nesta matéria, uma argumentação semelhante à do Presidente da Câmara e dos actuais Vereadores com pelouro atribuído, optou-se por transcrever apenas a resposta destes últimos.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

Assim, apesar da explicação adiantada no contraditório, parece ter existido um optimismo⁶² insuficientemente fundamentado⁶³ da previsão da receita municipal de 2006.

Acresce referir que, durante a execução orçamental de 2006 nada foi feito para corrigir aquele erro de previsão. Isto é nem o GR, em sede de alteração ao orçamento da RAM para 2006, aumentou a dotação destinada à CMF em conformidade com os compromissos decorrentes dos CP que transitaram de 2005 para 2006⁶⁴, nem o Município procedeu à alteração do seu orçamento em consequência da não obtenção da totalidade das verbas que previa receber em Janeiro de 2006 por conta do OR de 2005.

Um comentário final à alegação da vereação para salientar que não deve ser a previsão da despesa a ditar o valor a inscrever na receita, mas sim o contrário. Assim, face à falta de capacidade de financiamento simultâneo de empreitadas em curso e de novos projectos de investimento, a opção mais adequada seria precisamente a de prejudicar a execução dos novos projectos e não a de *“elevar a previsão da receita”*, como referiram os membros da Câmara na sua resposta.

3.3.2. Orçamento da despesa da CMF

Constituiu objectivo desta auditoria confirmar se, na elaboração dos orçamentos para 2005 e 2006, a CMF teve em conta a despesa assumida por conta dos contratos de empreitada celebrados (diferença entre o valor de adjudicação e os pagamentos efectuados até 31/12/2004 e 31/12/2005, respectivamente), incluindo os encargos assumidos e não pagos.

3.3.2.1. ORÇAMENTO DA DESPESA PARA 2005

No quadro seguinte compara-se o valor estimado de encargos com a execução das empreitadas (coluna C) com a dotação prevista no orçamento inicial de 2005 relativamente a cada projecto de investimento incluído na amostra:

⁶² Por não estar suportado pela execução orçamental dos anos anteriores visto basear-se na suposição que o GR iria transferir a totalidade das verbas previstas no OR de 2006 (até 31/12/2006) e satisfazer integralmente os compromissos que existiam em 31/10/2005 (1,45 milhões euros).

⁶³ De facto, só 59% da expectativa de cobrança a realizar até ao final de Janeiro de 2006 (€890.285,56 em 1,5 milhões de euros) é que se confirmaram: €304.531,92 foram transferidos em Janeiro de 2006 (no período complementar das despesas do Governo Regional) e €585.753,64, pagos pelo Governo Regional em 27 de Dezembro de 2005, mas que só foram contabilizados pela CMF em 2006.

⁶⁴ Cfr. Despacho n.º 8/Alt./SRPF/2006, remetido pela DRPF ao abrigo do seu ofício n.º 2643/06, de 17/08/2006, o qual produz alterações orçamentais na distribuição da despesa em CP (rubrica 03/08.05.03 – Município do Funchal/Transferências de Capital – RAM) pelos projectos de investimento da CMF, sem aumentar, todavia, o montante global da despesa a transferir.

Quadro 3 – Orçamentação dos projectos seleccionados com execução em 2005

(em euros)

N.º de Proj.	Data de início	Data de conclusão	Montante contratado (A)	Pagam. até 31/12/2004 (B)	Valor a orçamentar ¹ (C)=(A)-(B)	PPI para 2005	Cabimentos efectuados	
							Data	Valor
2 158	13-06-2003	13-02-2004	284.330,36	30.374,96	253.955,40	146.310,00	01-01-2005	253.956,00
2 163	20-04-2003	20-04-2004	546.000,00	302.295,01	243.704,99	135.811,00	01-01-2005	248.647,65
2 166	24-06-2003	24-09-2003	416.000,00	156.332,40	259.667,60	337.832,00	01-01-2005	259.667,60
2 166	02-06-2004	31-12-2004	340.695,00	0,00	340.695,00	-	01-01-2005	340.695,00
2 170	25-11-2004	24-01-2005	99.216,00	0,00	99.216,00	99.279,00	01-01-2005	98.280,00
2 171	13-02-2004	13-11-2004	452.106,83	0,00	452.106,83	258.264,00	01-01-2005	452.107,00
2 173	11-09-2003	11-09-2004	675.446,89	0,00	675.446,89	458.644,00	01-01-2005	685.887,00
2 180	16-09-2003	16-05-2003	457.220,40	0,00	457.220,40	488.844,00	01-01-2005	481.340,75
2 191	28-10-2003	28-06-2004	492.473,24	0,00	492.473,24	550.000,00	01-01-2005	492.474,00
2 193	11-09-2003	11-06-2004	829.177,92	0,00	829.177,92	825.637,00	01-01-2005	829.178,00
2 195	09-06-2003	30-11-2004	677.843,84	0,00	677.843,84	588.940,00	01-01-2005	677.844,00
3 012	17-07-2003	17-03-2004	544.381,27	0,00	544.381,27	785.800,00	01-01-2005	544.381,28
3 045	19-05-2004	31-12-2004	665.473,45	119.930,71	545.542,74	432.918,00	01-01-2005	545.542,75
3 047	19-05-2004	19-11-2004	520.000,00	0,00	520.000,00	492.417,00	01-01-2005	520.000,00
3 048	20-05-2004	20-12-2004	717.600,00	0,00	717.600,00	493.144,00	01-01-2005	717.600,00
3 052	-	-	-	-	-	110.000,00	-	-
3 053	-	-	-	-	-	68.000,00	-	-
4 058	27-04-2006	19-10-2007	908.544,21	-	-	125.000,00	11-11-2005	66.480,00
5 039	-	-	-	-	-	112.500,00	-	-
5 040	30-05-2005	31-12-2005	340.695,00	0,00	340.695,00	341.000,00	21-04-2005	186.450,00
5 040	20-06-2005	19-08-2005	171.600,00	0,00	171.600,00	-	09-05-2005	340.695,00
5 040	11-08-2005	10-10-2005	248.768,00	0,00	248.768,00	-	24-10-2005	248.768,00
5 042	-	-	-	-	-	71.000,00	-	-
5 043	-	-	-	-	-	90.000,00	-	-
5 044	27-03-2006	21-05-2007	438.360,00	-	-	54.840,00	08-11-2005	2.320,00
5 045	-	-	-	-	-	110.000,00	08-11-2005	11.110,00
5 046	-	-	-	-	-	51.090,00	-	-
Total			9.825.932,41	608.933,08	7.870.095,12	7.227.270,00		8.003.424,03

(1) Considerando que não foram identificados autos de suspensão, nem foram autorizadas prorrogações do prazo de execução dos trabalhos, o valor a orçamentar em 2005 para as obras com conclusão prevista até ao final do ano, corresponde à diferença entre o valor do contrato e o montante pago até 31/12/2004.

Os projectos 4058 e 5044 não carecem de orçamentação em 2005 porque só têm execução prevista nos anos seguintes.

Tendo presente a situação identificada no quadro anterior, e considerando que nos projectos seleccionados não foram identificados autos de suspensão, nem foram autorizadas prorrogações do prazo de execução dos trabalhos que modifiquem o escalonamento inicial dos encargos contratuais, pode concluir-se que o volume global estimado da despesa contratada (coluna C) por conta dos projectos de investimento seleccionados, ascendia a cerca de 7,9 milhões de euros, enquanto a dotação orçamental afecta a esses projectos no PPI era de apenas 7,2 milhões de euros. Ou seja, caso todos os projectos indicados no quadro fossem executados em conformidade com os correlativos contratos, faltariam ao orçamento municipal cerca de 643 milhares de euros.

Quando reportada aos projectos de investimento, a insuficiência do orçamento municipal assume maior expressividade, pois só em 4 dos 18 contratos (projectos 2170, 2180, 2191 e 3012) é que foi prevista dotação suficiente para cobrir todos os encargos contratados pela CMF (assumidos e a assumir em 2005).

Não obstante, devido à deficiência na parametrização da aplicação BAAN identificada no ponto 3.1.2-A, que possibilita a cabimentação de encargos de valor superior ao orçamento do



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

projecto de investimento⁶⁵, os cabimentos e os compromissos⁶⁶ efectuados eram suficientes⁶⁷ para cobrir os encargos decorrentes da execução dos contratos na gerência.

A insuficiência do orçamento municipal para fazer face aos encargos resultantes da execução dos projectos de investimento consubstancia o incumprimento das previsões da al. d) do ponto 2.3.4.2 e do ponto 2.3.3 do POCAL, que estabelecem, respectivamente, 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»*”.

Por conseguinte, os membros da CMF⁶⁸ que orientaram a preparação e aprovaram a proposta de orçamento municipal para 2005 (cfr. a al. c) do n.º 2 do art.º 64.º da Lei n.º 169/99) poderão incorrer em eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97

Apesar dos Vereadores que aprovaram a proposta de orçamento de 2005 nada terem alegado em sede de contraditório, esta questão foi tratada no ponto 3.3.2.3, conjuntamente com a suscitada relativamente ao orçamento de 2006, tendo por base a resposta subscrita pelo Presidente do Município (que também presidiu à Câmara anterior) e pelos actuais Vereadores com pelouros atribuídos.

Acresce referir que a análise à execução do projecto n.º 5040⁶⁹ evidenciou a adjudicação pela CMF⁷⁰, em 05/05/2005, de um fornecimento de 4.500 toneladas de betão à empresa “Tecnovia – Madeira, S.A.”, no montante de €340.695,00, quando a disponibilidade orçamental do projecto era de apenas € 154.550,00 (embora tivessem sido orçamentados € 341.000,00, em 21/04/2005 foram cabimentadas despesas no valor de € 186.450,00), o que configura uma infracção ao disposto na al. d) do ponto 2.3.4.2 do POCAL susceptível de originar eventual responsabilidade financeira sancionatória prevista na al. b) do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, imputável aos membros da Câmara que adjudicaram a despesa.

⁶⁵ Aquando da cabimentação, a aplicação toma em consideração a dotação global da rubrica e não a dotação do projecto.

⁶⁶ Os compromissos dos projectos n.ºs 4058, 5044 e 5045 não foram registados nas datas dos cabimentos pois os respectivos contratos só foram celebrados em 2006.

⁶⁷ Exceptua-se o projecto 2170, que foi cabimentado por um montante inferior ao necessário, devido a um “erro de simpatia” na inscrição do valor (sem IVA) do contrato de empreitada (em vez de €95.400, foi inscrito €94.500).

⁶⁸ Segundo a acta n.º 46/2004, de 16/12/2005, a proposta de orçamento para 2005 foi aprovada por maioria, com os votos contra dos Vereadores José António Teixeira Cardoso, João André Camacho Escórcio e Gualberto Inácio Melim Soares.

⁶⁹ As informações da execução e contabilização do projecto de investimento n.º 5040 constam do quadro seguinte:

(em euros)

Data	Descrição	Valor	Contabilização	Dotação disponível
01-01-2005	Dotação inicial do PPI	341.000,00	+ 341.000,00	341.000,00
14-04-2005	Adjudicação do contrato n.º 29/2005 *	171.600,00	-186.450,00	154.550,00
05-05-2005	Adjudicação do contrato n.º 33/2005	340.695,00	-340.695,00	-186.145,00
12-05-2005	Reforço de dotação orçamental	187.000,00	+ 187.000,00	855,00
02-06-2005	Reforço de dotação orçamental	279.000,00	+ 279.000,00	279.855,00
30-06-2005	Adjudicação do contrato n.º 46/2005	248.768,00	-248.768,00	31.087,00

* O valor cabimentado foi superior ao do contrato, em €14.850,00.

⁷⁰ A Câmara deliberou adjudicar a despesa por unanimidade na reunião ordinária de 05/05/2005 (cfr. a acta n.º 18/2005), na qual estiveram presentes o Presidente e todos os Vereadores responsáveis àquela data (em regime de permanência ou com senhas de presença).

Apesar do registo do cabimento orçamental ter sido efectuado em 09/05/2005, só na reunião do executivo municipal de 12/05/2005, é que foi autorizado o reforço de verba que aumentou a dotação do projecto de 341 para 528 mil euros (reforço de €187.000).

A este respeito, em sede de contraditório, os actuais Presidente e Vereadores com pelouro atribuído alegaram que “[a]quando da abertura do concurso, na reunião de 6 de Janeiro de 2005 (...), verifica-se a existência de dotação orçamental, não tendo sido emitida a informação de cabimento.”⁷¹ e que “[a]pós a adjudicação, constatada a situação de ausência de cabimento e de dotação disponível, no departamento financeiro, de imediato procedeu-se à regularização da mesma, através de alteração ao orçamento e emissão de informação de cabimento”.

Como a resposta confirma a factualidade enunciada no relato, entende-se não existirem motivos para alterar a posição defendida, apesar de a situação orçamental do projecto ter sido corrigida pelo DF.

3.3.2.2. ORÇAMENTO DA DESPESA PARA 2006

A comparação entre o valor estimado da execução das empreitadas e a dotação inicialmente prevista no orçamento de 2006, para cada projecto de investimento pertencente à amostra, encontra-se apresentada no quadro seguinte:

Quadro 4 – Orçamentação dos projectos seleccionados com execução em 2006

(em euros)

N.º de proj.	Data de conclusão	Montante contratado (A)	Pagam. até 31/12/2005 (B)	Valor a orçamentar ¹ (C)=(A)-(B)	PPI para 2006	Cabimentos efectuados	
						Data	Valor
2 158	13-02-2004	284.330,36	284.329,90	28.819,62	30.044,00	01-02-2006	28.819,62
2 163	20-04-2004	546.000,00	474.468,05	71.531,95	-	-	-
2 166	24-09-2003	416.000,00	299.431,07	116.568,93	100.000,00	01-01-2006	259.667,60
2 166	31-12-2004	340.695,00	340.695,00	0,00	-	-	-
2 170	24-01-2005	99.216,00	60.473,75	38.742,25	83.962,00	01-01-2006	37.806,25
2 171	13-11-2004	452.106,83	438.206,17	61.521,23	61.600,00	01-01-2006	61.527,66
2 173	11-09-2004	675.446,89	546.909,26	128.537,63	276.500,00	01-01-2006	136.949,79
2 180	16-05-2003	457.220,40	210.063,36	247.157,04	238.450,00	01-01-2006	260.508,11
2 191	28-06-2004	492.473,24	186.315,31	306.157,93	485.000,00	01-01-2006	306.158,69
2 193	11-06-2004	829.177,92	78.540,80	750.637,12	307.871,00	01-01-2006	750.637,20
2 195	30-11-2004	677.843,84	156.687,55	521.156,29	550.000,00	01-01-2006	521.156,45
3 012	17-03-2004	544.381,27	391.800,46	152.580,82	480.000,00	01-01-2006	152.580,82
3 045	31-12-2004	665.473,45	560.914,50	104.558,95	128.460,00	01-01-2006	545.542,75
3 047	19-11-2004	520.000,00	240.763,10	332.047,24	62.629,00	27-01-2006	332.047,25
3 048	20-12-2004	717.600,00	655.778,40	130.239,16	68.500,00	27-01-2006	129.411,48
3 052	-	-	-	-	473.684,00	15-02-2006	473.684,00
3 053	-	-	-	-	5.000,00	-	-
4 058	19-10-2007	908.544,21	-	-	526.316,00	04-01-2006	523.316,00
5 039	-	-	-	-	684.211,00	15-02-2006	684.211,00
5 040	31-12-2005	340.695,00	48.655,53	292.039,47	285.000,00	01-01-2006	292.039,47
5 040	19-08-2005	171.600,00	0,00	171.600,00	-	01-01-2006	171.600,00
5 040	10-10-2005	248.768,00	0,00	248.768,00	-	01-01-2006	248.768,00
5 042	-	-	-	-	284.000,00	-	-

⁷¹ Para comprovação da data de abertura do citado concurso foi anexada às alegações uma certidão da acta da reunião camarária.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

N.º de proj.	Data de conclusão	Montante contratado (A)	Pagam. até 31/12/2005 (B)	Valor a orçamentar ¹ (C)=(A)-(B)	PPI para 2006	Cabimentos efectuados	
						Data	Valor
5 043	-	-	-	-	360.000,00	-	-
5 044	21-05-2007	438.360,00	-	-	315.789,00	04-01-2006	315.789,00
5 045	-	-	-	-	526.316,00	15-02-2006	526.316,00
5 046	-	-	-	-	255.789,00	-	-
Total		9.825.932,41	4.974.032,21	3.702.663,62	6.589.121,00		6.758.537,14

(1) Considerando que não foram identificados autos de suspensão, nem foram autorizadas prorrogações do prazo de execução dos trabalhos, o valor a orçamentar em 2006 para as obras com conclusão prevista até ao final do ano, corresponde à diferença entre o valor do contrato e o montante pago até 31/12/2005. Os encargos com os projectos 4058 e 5044 não necessitavam de ser cabimentados no início de 2006 porque, à data, as despesas ainda não estavam autorizadas (as empreitadas só foram adjudicadas em 02/02/2006).

Os dados indicados no quadro anterior evidenciam que:

A) Embora a dotação global do PPI relativa aos projectos identificados (6,6 milhões de euros) seja muito superior ao valor dos encargos contratados (3,7 milhões de euros), o orçamento inicial de seis (projectos 2166, 2180, 2193, 3047, 3048 e 5040) dos 24 projectos considerados não era suficiente para fazer face aos encargos decorrentes dos respectivos contratos de empreitada.

B) Foram efectuados os registos dos cabimentos (e, na maioria dos casos, também dos compromissos⁷²) por valores superiores aos orçamentados, e que cobrem a globalidade daqueles encargos, salvo nos seguintes casos:

- ➔ No projecto 2170, o cabimento registado (€ 37.806,25) era inferior ao necessário (€38.742,25) em €936;
- ➔ No projecto 3048, o cabimento (€ 129.411,48) era inferior ao necessário (€ 130.239,16) em €827,68. A diferença respeita ao valor dos descontos para a CGA da factura n.º 500468, de 30/06/2005, da “Lena Engenharia e Construções, S.A.”⁷³;
- ➔ Não foi registado o cabimento dos encargos com o projecto de investimento “2163 – Construção, recuperação e conservação de veredas, becos e caminhos municipais”, porque o projecto não foi inscrito no PPI de 2006.

Para permitir o registo de uma factura do projecto, no valor de €16.943,45, recebida em 20/01/2006, a CMF contabilizou a respectiva despesa no projecto “2148 - Abertura, prolongamento e diversos melhoramentos na rede viária” (de designação semelhante ao 2163), em 01/02/2006;

A factualidade descrita na alínea A) consubstancia o incumprimento da previsão da al. d) do ponto 2.3.4.2 e do ponto 2.3.3 do POCAL, que estabelecem, respectivamente 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»”.

⁷² Só não foram registados em simultâneo os compromissos nos projectos n.ºs 3052, 5039 e 5045.

⁷³ Por se tratar de uma factura descontada por uma sociedade de *factoring*, o processamento dos descontos para a CGA foi efectuado em 2005 apesar do pagamento só ter ocorrido em 05/01/2006.

Por conseguinte, os membros da CMF⁷⁴ que orientaram a preparação e aprovaram a proposta de orçamento municipal para 2006 (cfr. a al. c) do n.º 2 do art.º 64.º da Lei n.º 169/99) poderão incorrer em eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97.

Registe-se finalmente que, embora o cabimento inicial dos encargos do projecto 2166 (€ 259.667,60) fosse superior ao valor dos encargos contratados (€ 116.568,93), em 01/02/2006, o cabimento foi alterado pelo SC para um valor inferior ao necessário (€79.228,30).

3.3.2.3. ALEGAÇÕES DOS RESPONSÁVEIS

As situações identificadas nos dois subpontos anteriores, relativas à insuficiência dos orçamentos de 2005 e 2006 para fazer face aos encargos assumidos em gerências anteriores e a assumir na própria gerência (1,7 milhões de euros⁷⁵ em 2005 e 1,3 milhões de euros em 2006⁷⁶), foram objecto de réplica por parte do Presidente da Câmara e dos Vereadores com pelouro que, com ele, subscreveram a resposta e do Vereador Ricardo Vieira.

Em síntese foi argumentado que “[o]s orçamentos são elaborados em Outubro / Novembro de cada ano, com base na informação disponível nessa altura. A execução orçamental apenas se conclui em 31 de Dezembro e o valor dos encargos que transitam efectivamente para o exercício seguinte pode ser maior ou menor que o estimado no momento em que o orçamento é preparado.

As situações identificadas, de insuficiente dotação para fazer face aos encargos transitados de alguns projectos financiados por CP em 2005 e 2006, são reflexos desse desajustamento temporal.

A execução financeira destes projectos por parte do MF [Município do Funchal] está dependente das transferências do GR. Houve uma estimativa de montante a transferir até ao fecho do orçamento da RAM, que foi comunicada ao Município e que serviu de base aos valores inscritos nos orçamentos municipais.”

⁷⁴ Nos termos da acta n.º 36/2005, de 15/12/2005, a proposta de orçamento para 2006 foi aprovada por maioria, com os votos contra dos Vereadores Carlos João Pereira, Luís Miguel Vilhena de Carvalho, Miguel Duarte Alves Freitas e Artur Alberto Fernandes Andrade. O Presidente da Câmara Município estava ausente.

⁷⁵ A saber:

Projecto n.º	Orçamento de 2005	Valor a orçar	Diferença	Projecto n.º	Orçamento de 2005	Valor a orçar	Diferença
2 158	146.310,00	253.955,40	107.645,40	2 195	588.940,00	677.843,84	88.903,84
2 163	135.811,00	243.704,99	107.893,99	3 045	432.918,00	545.542,74	112.624,74
2 166	337.832,00	600.362,60	262.530,60	3 047	492.417,00	520.000,00	27.583,00
2 171	258.264,00	452.106,83	193.842,83	3 048	493.144,00	717.600,00	224.456,00
2 173	458.644,00	675.446,89	216.802,89	5 040	341.000,00	761.063,00	420.063,00
2 193	825.637,00	829.177,92	3.540,92	Total	4.510.917,00	6.276.804,21	1.765.887,21

⁷⁶ Designadamente:

Projecto n.º	Orçamento de 2005	Valor a orçar	Diferença	Projecto n.º	Orçamento de 2005	Valor a orçar	Diferença
2 163	0,00	71.531,95	71.531,95	3 047	62.629,00	332.047,24	269.418,24
2 166	100.000,00	116.568,93	16.568,93	3 048	68.500,00	130.239,16	61.739,16
2 180	238.450,00	247.157,04	8.707,04	5 040	285.000,00	712.407,47	427.407,47
2 193	307.871,00	750.637,12	442.766,12	Total	1.062.450,00	2.360.588,91	1.298.138,91



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

Referiram, ainda, que “[a] execução financeira destes projectos por parte do MF está dependente das transferências do GR” e que “[h]ouve uma estimativa de montante a transferir até ao fecho do orçamento da RAM, que foi comunicada ao Município e que serviu de base aos valores inscritos nos orçamentos municipais.”.

Como a resposta confirma a factualidade enunciada no relato, entende-se não existirem motivos para alterar a posição inicial fundada na insuficiência das dotações iniciais de alguns dos projectos de investimento contemplados nos orçamentos de 2005 e de 2006 para cobrir a totalidade dos compromissos⁷⁷ que a Câmara assumiu aquando da celebração dos contratos de empreitada. Todavia, realça-se que a situação em causa não obsteu a que tivesse sido efectuada⁷⁸ o registo dos cabimentos e dos compromissos emergentes da execução de todos os projectos de investimento incluídos na amostra.

Assim, a par da adequação da aplicação informática às regras do POCAL (assegurando que os cabimentos e compromissos de cada projecto sejam de valor igual ou inferior ao montante previsto no PPI para esse fim), entende-se ser recomendável o aperfeiçoamento da previsão dos encargos a incluir nos orçamentos futuros e a tempestiva alteração do PPI e do orçamento municipal ao valor dos compromissos efectivamente assumidos pelo Município.

Quanto ao último excerto das alegações, importa referir que o Município deverá tomar em conta, aquando do lançamento de novas obras, a sua capacidade de auto-financiamento, pois terá de assegurar transitoriamente o financiamento das empreitadas, uma vez que o articulado dos CP não vincula o GR ao cumprimento do cronograma financeiro que a Câmara aceitou aquando da celebração do contrato de empreitada.

3.4. Confirmação do registo do cabimento dos encargos relativos a processos visados pela SRMTC

Para confirmar a sustentação das “Informações de Cabimento” que instruíam os processos de fiscalização prévia visados pela SRMTC, seleccionaram-se as seguintes empreitadas:

Quadro 5 - Relação dos contratos de empreitada adjudicados em 2005 e no 1.º trimestre de 2006 que foram visados pela SRMTC

(em euros)

N.º do Proc.º da SRMTC	N.º do Proj. PPI	Valor contratado	Rubrica da despesa	Data do visto	Informação de cabimento		Registo do Cabimento	
					Data	Despesa do ano	Data	Valor
73/2005	5048	157.114,93	07.03.03.07	13-10-2005	14-06-2005	157.114,93	14-06-2005	157.114,93
90/2005*	2097	5.928.025,23	07.03.03.02	17-02-2006	11-04-2005	1.580.806,72	11-04-2005	1.580.806,72
					23-01-2006	2.300.000,00	23-01-2006	2.300.000,00
116/2005	5047	2.443.006,33	07.03.03.02	13-03-2006	30-01-2006	1.669.100,00	30-01-2006	1.669.100,00
17/2006	5044	438.360,00	07.03.03.01	18-05-2006	04-01-2006	315.789,00	04-01-2006	315.789,00
20/2006	3012	411.200,87	07.03.03.01	27-04-2006	17-01-2006	411.200,69	17-01-2006	411.200,69
23/2006	4058	899.891,41	07.03.03.01	25-05-2006	04-01-2006	523.316,00	04-01-2006	523.316,00

* Como o processo deu entrada em 2005, mas só foi visado em 2006, foi elaborada uma nova Informação de Cabimento por conta do orçamento em vigor.

⁷⁷ Vencidos e a vencer na gerência de acordo com os cronogramas financeiros associados aos contratos de empreitada.

⁷⁸ Devido ao problema da aplicação informática identificado no ponto 3.1.2-A.

O exame aos documentos e registos contabilísticos permitiu atestar a regularidade e sustentação documental das “Informações de Cabimento” que acompanharam os processos remetidos para fiscalização prévia.

Anota-se, todavia, o facto do cabimento relativo ao projecto 4058 (dado em 04/01/2006, pelo valor de €523.316,00) ter sido reduzido, em 21/02/2006, para €350.000,00, sem que o correlativo processo tivesse sido instruído com uma “Informação de Cabimento” actualizada (o processo da empreitada deu entrada na SRMTC, em 29/03/2006, posteriormente à alteração do valor cabimentado). Segundo o Director do DF, a redução operada traduz a expectativa de alteração ao escalonamento plurianual dos encargos, motivada pelo atraso na consignação da obra, o que implicou uma redução no montante estimado dos trabalhos a realizar em 2006 por contrapartida do ano seguinte, em relação à distribuição prevista em 04/01/2006⁷⁹.

Em conformidade, entende-se que a incorrecção detectada configura uma mera irregularidade de carácter administrativo, motivada pela falta de actualização da “Informação de Cabimento” remetida para visto, já que a alteração da distribuição plurianual dos encargos da empreitada foi adequadamente registada no sistema contabilístico e não obstará à concessão do visto.

No que concerne à confirmação da oportunidade dos registos do cabimento e do compromisso⁸⁰, elaborou-se o quadro seguinte, de onde constam, por projecto, as datas relevantes:

Quadro 6 - Cabimento e compromisso dos contratos de empreitada visados pela SRMTC

(em euros)

N.º de projecto PPI	Rubrica de despesa	Data de adjudicação	Registo do cabimento		Data do contrato	Registo do compromisso	
			Data	Valor		Data	Valor
5048	07.03.03.07	02-06-2005	14-06-2005	157.114,93	28-07-2005	14-06-2005	1.540.000,00*
2097	07.03.03.02	31-03-2005	11-04-2005	1.580.806,72	14-09-2005	15-02-2006	86.940,00
			23-01-2006	2.300.000,00			
5047	07.03.03.02	28-07-2005	30-01-2006	1.669.100,00	15-11-2005	-	-
5044	07.03.03.01	02-02-2006	04-01-2006	315.789,00	06-03-2006	04-01-2006	315.789,00
3012	07.03.03.01	19-02-2006	17-01-2006	411.200,69	17-03-2006	17-01-2006	411.200,69
4058	07.03.03.01	02-02-2006	04-01-2006	523.316,00	27-03-2006	04-01-2006	523.316,00

* Por se tratar de um contrato adicional, o valor do compromisso inclui o montante do contrato inicial.

Pode constatar-se que:

- Em 2006 (projectos 3012, 4058 e 5044), todos os cabimentos foram registados antes da adjudicação da despesa. Ao invés, os registos de cabimento efectuados em 2005, são posteriores à adjudicação da despesa, embora o atraso tivesse sido, respectivamente, de sete e doze dias, nos projectos 5048 e 2097 (o cabimento do projecto 5047 só foi registado já em 2006, porque o processo não foi instruído desde o início com a “Informação de Cabimento”);
- Com a excepção dos projectos 2097⁸¹ e 5047⁸², o registo dos compromissos foi realizado antes de terem sido celebrados os correlativos contratos de empreitada (na data do registo do cabimento).

⁷⁹ Cfr. o Quadro 7 onde se pode observar que a anulação do compromisso do ano 2006 (em €173.316) originou, em contrapartida, um aumento, pelo mesmo montante, do compromisso de 2007.

⁸⁰ Que devem ser realizados, respectivamente, nas datas da adjudicação das despesas e da celebração do contrato.

⁸¹ Cujo compromisso foi registado em 15/02/2006, na data da concessão do visto pela SRMTC.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

A não realização dos registos de cabimento e compromisso nos momentos oportunos, durante a gerência de 2005, traduz um incumprimento do disposto no ponto 2.6.1 do POCAL⁸³, sendo, por conseguinte, susceptível de originar eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) 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 Raposo⁸⁴, segundo o qual “*Perante um facto previsto na lei como dando lugar a 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.*”.

Em 2005, segundo o regulamento de organização dos serviços e respectivas competências da CMF, competia à DAF, “*Assegurar os registos e procedimentos contabilísticos de acordo com a legislação em vigor e com os requisitos do modelo de gestão estabelecido pelo município.*”⁸⁵, e também através do seu SC “*Controlar todos os movimentos relativos à arrecadação de receitas, efectivação de despesas e cabimentação das verbas*”⁸⁶.

Nessa conformidade, e atendendo à estrutura organizacional implantada⁸⁷, a eventual responsabilidade financeira mencionada anteriormente foi inicialmente imputada aos Chefes da DAF e do SC. Todavia, após a análise das respostas por elas apresentadas em sede de contraditório, essa responsabilidade passou a ser imputável ao Chefe da Divisão de Planeamento, Dr. José Paulino Carvalho Ascensão, que exercia as funções relativas ao registo de cabimentos e compromissos, no período em análise (cfr. o Ponto 2.6).

3.5. Contabilização dos projectos plurianuais

No ponto 2.6.1 do POCAL encontra-se prevista a contabilização dos compromissos com efeitos em exercícios futuros, nele sendo referido 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*”.

⁸² Cujos compromissos não foram registados.

⁸³ Segundo o qual “*à utilização das dotações de despesa deve corresponder o registo das fases de cabimento (ativação de determinada dotação visando a realização de uma despesa) e compromisso (assunção, face a terceiros, da responsabilidade de realizar determinada despesa)*”. No mesmo ponto do POCAL refere-se 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*”.

⁸⁴ Cfr. o ponto 2.4.1. da intervenção no Seminário organizado pela Inspeção-Geral da Administração do Território, intitulado “*A nova lei orgânica do Tribunal de Contas e a responsabilidade financeira*” (Lisboa, 26 de Abril de 1999). Nesse mesmo documento entende “*(...) 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 arrecadação, na guarda, ou na gestão dos dinheiros públicos, com a extensão que emerge dos factos que a lei tipifica como infracções financeiras*”.

⁸⁵ Cfr. o art.º 7.º, ponto 3.4.2, al. f), do regulamento.

⁸⁶ Cfr. o art.º 7.º, ponto 3.4.2.1, al. b), do regulamento.

⁸⁷ No ano de 2005, as chefias da DAF e do SC eram asseguradas por um chefe de divisão e um chefe de departamento, respectivamente, encontrando-se vago o lugar de Director do DF (ver ponto 2.6.1 do presente documento).

Em 2005 a CMF passou a utilizar as contas 04 - «Orçamento – Exercícios futuros» e 05- «Compromissos – Exercícios futuros», repartidas pelos 3 exercícios económicos seguintes.

No entanto, verificou-se que:

- Em 2005, só foram registados os compromissos do ano seguinte relativos a três (projectos n.º 2171, 2173 e 2193) dos 15 projectos de investimento seleccionados para conferência com contratos já celebrados, sendo que o valor contabilizado em cada um deles (na conta 041 - «Orçamento – Exercício seguinte») não correspondia ao valor previsto no PPI para 2006⁸⁸;
- Em 2006, os cabimentos e compromissos registados na rubrica analisada não correspondiam aos valores registados em 2005 na conta 051 - «Compromissos – Exercício seguinte»;
- Os cabimentos automáticos (gerados pela aplicação) efectuados em cada projecto no início dos anos 2005 e 2006 (código ACA) compreendiam, na maioria das situações analisadas⁸⁹, todos os encargos decorrentes da execução dos contratos de empreitada incluindo os encargos de anos anteriores que não se concretizaram.

Para testar a utilização das contas 04 e 05 durante a gerência de 2006, seleccionaram-se os lançamentos relacionados com a contabilização dos compromissos plurianuais⁹⁰ dos contratos referidos no ponto anterior:

Quadro 7 – Contabilização dos compromissos de exercícios futuros de contratos de empreitada visados pela SRMTC

(em euros)

N.º Proc. Visto	N.º de projecto PPI	Contrato		Registo do compromisso do ano (2006)		Registo dos compromissos de exercícios futuros	
		Data	Valor	Data	Valor	Data	Valor
90/2005	2097	14-09-2005	5.928.025,23	15-02-2006	86.940,00	-	-
116/2005	5047	15-11-2005	2.443.006,33	-	-	-	-
17/2006	5044	06-03-2006	438.360,00	04-01-2006	315.789,00	14-01-2006	122.571,00
23/2006	4058	27-03-2006	899.891,41	04-01-2006	523.316,00	04-01-2006	376.575,41
				21-02-2006*	- 173.316,00	21-02-2006	173.316,00

* A anulação do compromisso para 2006 (em €173.316), originou, um aumento, do montante, nos compromissos de exercícios futuros.

Da análise ao quadro anterior, conclui-se que em dois (projectos n.º 2097 e 5047) dos quatro projectos seleccionados não foram contabilizados os compromissos para exercícios futuros⁹¹,

⁸⁸ Cfr. o quadro seguinte:

(em euros)

N.º de projecto	Previsão do PPI / orçamento para 2006	Registo do compromisso na conta 041	
		Data	Valor
2 171	61.600,00	31-10-2005	47.626,83
2 173	176.500,00	30-08-2005	140.113,00
2 193	752.871,00	30-08-2005	305.000,00

⁸⁹ Com a excepção do projecto 2170, que foi cabimentado em 2006 por um valor ligeiramente inferior ao em dívida, do 2166 que, apesar de inicialmente ter sido cabimentado por um valor suficiente, sofreu posteriormente uma redução no cabimento, levando a que o valor cabimentado (€79.228,30) fosse muito inferior ao adequado (€116.568,93), e do 2163 que, por lapso, não foi previsto no orçamento nem no PPI para 2006.

⁹⁰ Prevê-se que os projectos de investimento 5048 e 3012 não tenham efeitos nos exercícios futuros, uma vez que, de acordo com os respectivos contratos de empreitada, os trabalhos serão realizados na totalidade em 2006.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

registos estes que deveriam ter ocorrido na gerência de 2005. Este facto, por conseguinte, configura o incumprimento da regra definida no ponto 2.6.1 do POCAL, sendo susceptível de originar o eventual apuramento de responsabilidade financeira prevista na al. d) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, que inicialmente, foi imputável aos Chefes da DAF e do SC, face à orgânica legalmente consagrada. Todavia, após a análise do contraditório, essa responsabilidade passou a ser imputável ao Chefe da Divisão de Planeamento, Dr. José Paulino Carvalho Ascensão, que exercia as funções relativas ao registo de cabimentos e compromissos, no período em análise (cfr. o Ponto 2.6).

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 do Funchal, no montante de €16.096,00 (cfr. o Anexo VI).

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;
 - Ao Presidente e aos membros da Câmara Municipal do Funchal identificados no ponto 2.4, e
 - Aos Chefes da Divisão de Planeamento Financeiro, da Divisão de Administração Financeira e do Departamento do Serviço de Contabilidade em exercício de funções em 2005.
- 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 Câmara Municipal do Funchal em € 16.096,00, conforme o quadro constante no Anexo VI;

⁹¹ Como os contratos prevêem a conclusão dos trabalhos em 2007, só foram utilizadas as contas 041 e 051 para o registo dos compromissos de exercícios futuros.

- 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, 14 de Dezembro 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)



ANEXOS



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:

Item do relato	Infracções financeiras	Normas não observadas	Norma sancionatória	Responsáveis
Ponto 3.3.2 (a)	Falta de inscrição ou previsão insuficiente de verba, nos orçamentos de 2005 e 2006, para fazer face aos encargos assumidos e a assumir por conta de alguns projectos financiados por CP.	Pontos 2.3.3 e 2.3.4.2, al. d) do POCAL. Art.º 64.º, n.º 2, al. c) da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro.	Al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.	Membros da CMF que aprovaram as propostas de orçamento para 2005 (1) e 2006 (2).
Ponto 3.3.2.1 (b)	Adjudicação de despesa, em 2005, com uma empreitada financiada por CP 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 CMF que adjudicaram a despesa.
Pontos 3.4 e 3.5 (c)	Desrespeito pelas normas regulamentares previstas no POCAL, relativas ao registo do cabimento e do compromisso, incluindo o relativo a exercícios futuros	Ponto 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.	Chefe da Divisão de Planeamento, Dr. José Paulino Carvalho Ascensão, no período em análise.

Nota: As remunerações auferidas pelos membros da Câmara Municipal constam no quadro do ponto 2.4. A remuneração líquida mensal do Chefe da Divisão de Planeamento, em 2005, foi de €2.147,40.

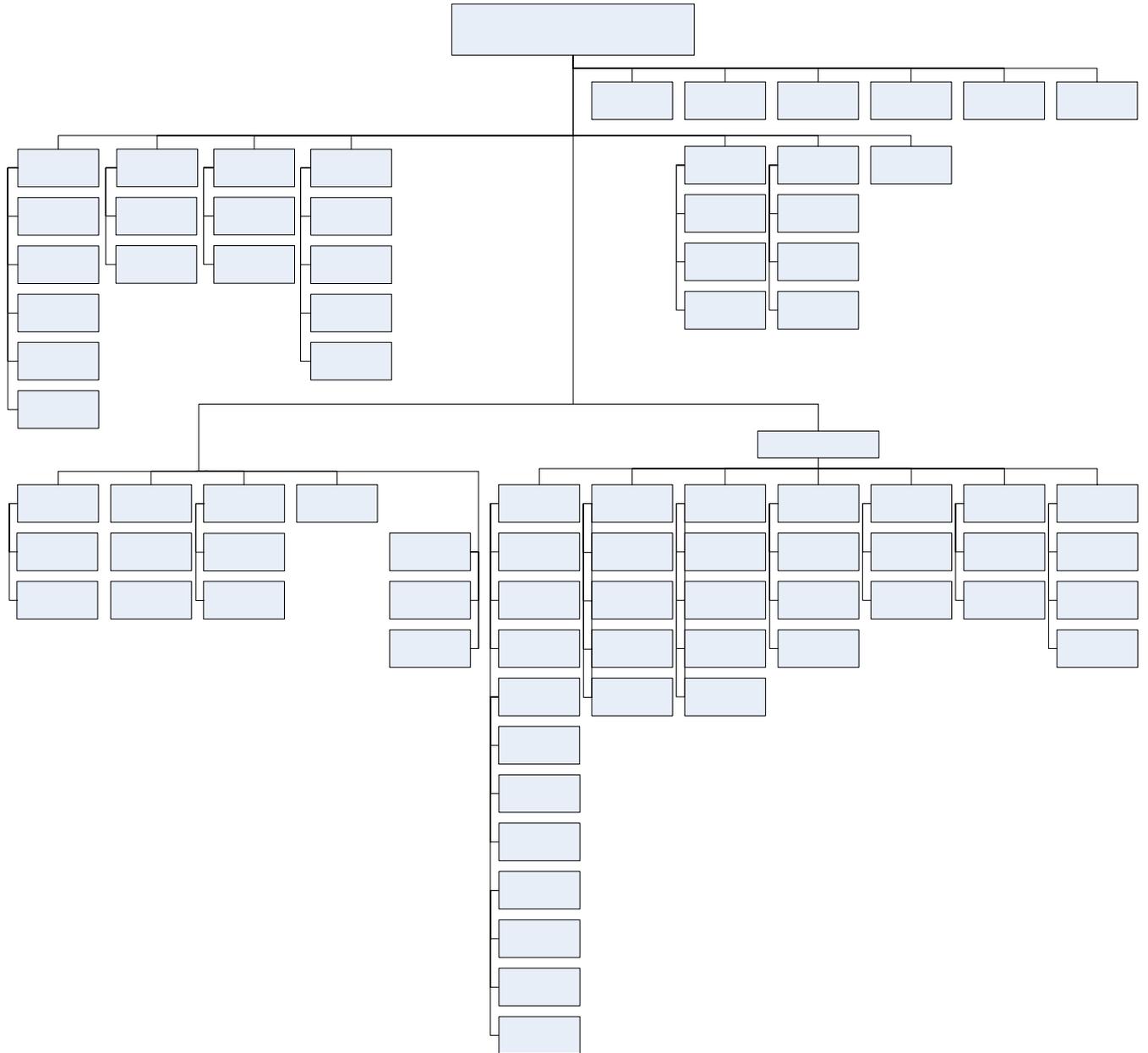
Os elementos comprovativos encontram-se arquivados nas pastas do processo n.º 6/06 – AUD/FS, indexados sob as seguintes alíneas dos volumes da “*Documentação de suporte*”: a) e b) Separadores 6/Volume I e 7/Volume II e c) Separadores 7 e 8/Volume II.

(1) Nos termos da acta n.º 46/2004, de 16/12/2004, a proposta de orçamento para 2005 foi aprovada por maioria, com os votos contra dos Vereadores José António Teixeira Cardoso, João André Camacho Escórcio e Gualberto Inácio Melim Soares.

(2) Nos termos da acta n.º 36/2005, de 15/12/2005, a proposta de orçamento para 2006 foi aprovada por maioria, com os votos contra dos Vereadores Carlos João Pereira, Luís Miguel Vilhena de Carvalho, Miguel Duarte Alves Freitas e Artur Alberto Fernandes Andrade. O Presidente do Município estava ausente.



Anexo II – Organograma da CMF



Departamento
Administrativo

Departamento
Jurídico

Dep. Concursos e
Notariado

Div. de Adminis-
tração Geral

Div. Assessoria
Jurídica

Divisão de
Concursos

Div. de Fiscali-
zação Municipal

Div. Arquiv. E Alie-
nação de Imóveis

Divisão de
Notariado



Anexo IV – Relação dos projectos seleccionados para conferência

(em euros)

N.º de projecto	Designação	Encargo total previsto
2 158	Alargamento do Caminho da Casa Branca - Sto. António	507.622
2 163	Construção, reparação e conservação de veredas, caminhos e becos municipais	1.691.741
2 166	Asfaltagens diversas	4.122.360
2 170	Infra-estruturas viárias da Frente Mar - Execução de diversos trabalhos para alargamento da estrada Monumental e rotunda Duas Torres	699.844
2 171	Alargamento de Vereda no Sítio das Quebradas - S. Martinho	552.575
2 173	Ligação do Caminho das Voltas ao Caminho do Meio - Sta. Maria Maior	616.184
2 180	Alargamento parcial do Caminho de Ferro - Sta. Luzia	538.174
2 191	Alargamento da Vereda do Corgo - Sto. António	502.460
2 193	Alargamento do Beco do Aficeiro - Sto. António	525.637
2 195	Arruamento da Rua do Til - Carne Azeda - Torrinha - Imaculado Coração de Maria	1.620.352
3 012	Remodelação da Av. Arriaga - faixa sul	652.409
3 045	Infra-estruturas viárias do bairro social de S. Gonçalo	667.323
3 047	Novo arruamento de Santa Rita - S. Martinho	531.417
3 048	Alargamento do Caminho do Lombo Jamboeiro - S. Roque	717.600
3 052	Novas acessibilidades ao Sítio do Vasco Gil - Sto. António	995.000
3 053	Alargamento da Vereda da Cova para transito automóvel - S. Roque	680.000
4 058	Alargamento do Caminho do Terço ao Caminho das Voltas - Sta. Maria Maior	1.191.480
5 039	Conclusão da estrada de S. João Latrão - S. Gonçalo.	1.125.000
5 040	Asfaltagens diversas - Fornecimento de tapete para conservação durante 2005	807.000
5 042	Arruamento para Pico do Funcho - S. Martinho	710.000
5 043	Alargamento Caminho Areeiro - S. Martinho	900.000
5 044	Ligação Caminho Curral Velho - Caminho Trapiche – Sto. António	548.400
5 045	Alargamento do Caminho dos Tornos ao Caminho dos Marcos - Monte	1.100.000
5 046	Novo arruamento na azinhaga da cancela - Monte	510.900
Total da amostra		22.513.477
Encargos globais de empreitadas financiadas por CP da rubrica		25.918.130
Representatividade da amostra nos encargos globais de empreitadas financiadas por CP		86,86%
Encargos globais da rubrica 07.03.03.01		54.630.631
Representatividade da amostra nos investimentos da rubrica 07.03.03.01		41,21%
Valor global do PPI		214.313.167
Representatividade da amostra no PPI		10,50%

Fonte: Mapa de execução do Plano Plurianual de Investimentos (PPI) relativo a 2005.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

Anexo V – Facturas em dívida a 31/12/2005 nos projectos seleccionados

(em euros)

N.º de projecto	Fornecedor	Factura			Data de entrada na CMF	Valor em dívida	Data de registo
		N.º	Data	Valor			
2158	José Avelino Pinto, S.A. (1)	4623/2005	30-12-2005	28.819,62	27-01-2006	28.819,62	01-02-2006
2166	Tecnovia Madeira, S.A.	4938	31-05-2005	47.923,21	01-06-2005	47.923,21	13-06-2005
2166	Tecnovia Madeira, S.A.	4962	23-06-2005	21.323,34	28-06-2005	21.323,34	18-07-2005
2170	Tecnovia Madeira, S.A (2)	5344	30-12-2005	19.356,24	20-01-2006	19.356,24	25-01-2006
2171	Tecnibrava, Lda.	40125	31-12-2004	13.894,40	18-01-2005	13.894,40	09-02-2005
2171	Tecnibrava, Lda.	50054	31-05-2005	47.626,83	21-06-2005	47.626,83	31-10-2005
2173	José Avelino Pinto & Filhos, Lda.	2288/2005	30-06-2005	91.001,39	04-07-2005	22.301,39	02-08-2005
2173	José Avelino Pinto & Filhos, Lda.	3341/2005	14-09-2005	307.197,85	15-09-2005	106.231,67	30-09-2005
2180	Construtora do Tâmega, S.A.	94/D/2005	20-06-2005	13.351,07	21-06-2005	13.351,07	07-09-2005
2180	Construtora do Tâmega, S.A.	186/D/2005	31-10-2005	168.865,84	11-11-2005	168.865,84	16-11-2005
2191	Cabral & Filhos, S.A.	2050838/A	26-10-2005	28.512,40	31-10-2005	28.512,40	10-11-2005
2193	José Avelino Pinto & Filhos, Lda.	3506/2005	27-09-2005	403.289,47	28-09-2005	403.289,47	12-10-2005
2193	José Avelino Pinto, S.A.	3956/2005	07-11-2005	138.840,00	08-11-2005	138.840,00	14-11-2005
2193	José Avelino Pinto, S.A.	4624/2005	30-12-2005	91.163,74	01-02-2006	91.163,74	06-02-2006
2195	José Avelino Pinto, S.A.	3955/2005	07-11-2005	199.999,95	08-11-2005	199.999,95	14-11-2005
2197	Edificadora da Madeira, Lda. (3)	191/05	07-06-2005	11.292,91	-	11.292,91	14-07-2006
2197	Edificadora da Madeira, Lda. (3)	328/05	23-08-2005	1.305,50	-	1.305,50	14-07-2006
3012	Edimade - Edificadora da Madeira, Lda.	404/03	17-11-2003	258.580,82	17-11-2003	152.580,82	25-11-2003
3045	Poal - Pavimentações e Obras Ac., S.A.	1972/2005	29-07-2005	84.789,28	-	30.289,28	30-08-2005
3045	Poal - Pavimentações e Obras Ac., S.A.	1994/2005	31-08-2005	37.587,01	-	37.587,01	30-09-2005
3045	Poal - Pavimentações e Obras Ac., S.A.	2016/2005	30-09-2005	36.682,59	31-10-2005	36.682,59	10-11-2005
3047	Lena Engenharia e Construções, S.A.	500691/05	30-09-2005	279.236,90	18-10-2005	279.236,90	31-10-2005
3047	Lena Engenharia e Construções, S.A. (1)	400743/04	31-10-2005	52.810,34	10-11-2005	52.810,34	27-01-2006
3048	Lena Engenharia e Construções, S.A.	500468/05	30-06-2005	172.156,96	25-07-2005	7.756,96	08-08-2005
3048	Lena Engenharia e Construções, S.A.	500588/05	31-08-2005	92.527,33	27-09-2005	54.027,33	10-10-2005
3048	Lena Engenharia e Construções, S.A. (1)	500762/05	31-10-2005	68.454,87	10-11-2005	68.454,87	27-01-2006
5040	Tecnovia Madeira, S.A.	4995	30-06-2005	73.968,67	15-07-2005	73.968,67	27-07-2005
5040	Tecnovia Madeira, S.A.	5047	31-07-2005	23.962,55	18-08-2005	23.962,55	25-08-2005
5040	Tecnovia Madeira, S.A.	5058	26-08-2005	63.972,17	06-09-2005	63.972,17	12-09-2005
5040	Tecnovia Madeira, S.A.	5118	13-09-2005	20.649,40	28-09-2005	20.649,40	11-10-2005
5040	Tecnovia Madeira, S.A.	5138	28-09-2005	15.718,20	03-10-2005	15.718,20	20-10-2005
5040	Tecnovia Madeira, S.A.	5153	30-09-2005	48.310,35	12-10-2005	48.310,35	20-10-2005
5040	Tecnovia Madeira, S.A. (1)	5319	30-12-2005	9.648,20	11-01-2006	9.648,20	18-01-2006
5040	Tecnovia Madeira, S.A. (2)	5343	30-12-2005	55.431,10	20-01-2006	55.431,10	25-01-2006
Total				3.028.250,50		2.395.184,32	

Notas:

- (1) Estas facturas, embora tenham sido registadas em Janeiro de 2006, estão relevadas no período 12/2005.
- (2) Estas facturas, embora tenham sido registadas em Janeiro de 2006, foram imputadas ao período 12/2006.
- (3) Estas facturas só foram registadas em Julho de 2006 por se terem extraviado.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

Anexo VI – Nota de emolumentos e outros encargos

(DL n.º 66/96, de 31 de Maio)¹

ACÇÃO: Auditoria à dívida a fornecedores de imobilizado da Câmara Municipal do Funchal – Gerência de 2005

ENTIDADE(S) FISCALIZADA(S): Câmara Municipal do Funchal

SUJEITO(S) PASSIVO(S): Câmara Municipal do Funchal

DESCRIÇÃO	BASE DE CÁLCULO		VALOR
ENTIDADES COM RECEITAS PRÓPRIAS			
EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS (art.º 9.º)	%	RECEITA PRÓPRIA/LUCROS	
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO REGIONAL/CENTRAL:	1,0		0,00 €
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DAS AUTARQUIAS LOCAIS:	0,2		0,00 €
EMOLUMENTOS EM OUTROS PROCESSOS (art.º 10.º) (CONTROLO SUCESSIVO E CONCOMITANTE)	CUSTO STANDARD/ EUROS (a)	UNIDADES DE TEMPO	
ACÇÃO FORA DA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	119,99	-	0,00 €
ACÇÃO NA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	88,29	224	19.776,96 €
ENTIDADES SEM RECEITAS PRÓPRIAS			
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>	EMOLUMENTOS CALCULADOS:		19.776,96 €
	LIMITES (b)	MÁXIMO (50xVR)	16.096,00 €
		MÍNIMO (5xVR)	1.609,60 €
	EMOLUMENTOS DEVIDOS:		16.096,00 €
	OUTROS ENCARGOS (N.º3 DO ART.º 10.º)		-
TOTAL EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS:		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.