



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*



**Relatório**  
N.º 24/2007 – FS/SRATC

**Auditoria**  
**ao Município de Povoação**

Data de aprovação – 04/12/2007

Processo n.º 07/130.02



## Índice

Índice de quadros .....	4
Siglas e abreviaturas.....	5
Sumário .....	6

### Parte I Introdução

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

### Parte II Observações de auditoria

4. Levantamento do sistema de controlo interno.....	10
4.1. Disponibilidades.....	10
4.1.1. <i>Estrutura Orgânica</i> .....	10
4.1.2. <i>Segregação de funções</i> .....	11
4.1.3. <i>Circuito de processamento da receita e das cobranças</i> .....	12
4.1.4. <i>Controlo de Tesouraria</i> .....	13
4.1.5. <i>Circuito de processamento da despesa e dos pagamentos</i> .....	14
4.1.6. <i>Contas bancárias</i> .....	15
4.1.7. <i>Fundos de maneo</i> .....	16
4.1.8. <i>Conclusões</i> .....	17
4.2. Imobilizado .....	18
4.2.1. <i>Estrutura orgânica</i> .....	18
4.2.2. <i>Controlo administrativo e contabilístico</i> .....	19
4.2.3. <i>Trabalhos para a própria entidade</i> .....	23
4.2.4. <i>Conclusão</i> .....	24
4.3. Endividamento .....	26
4.3.1. <i>Estrutura orgânica</i> .....	26
4.3.2. <i>Passivos Financeiros</i> .....	26
4.3.3. <i>Outras dívidas a terceiros</i> .....	26
4.3.4. <i>Outras responsabilidades</i> .....	27
4.3.5. <i>Controlo administrativo e contabilístico</i> .....	29
4.3.6. <i>Limites ao endividamento autárquico</i> .....	30
4.3.7. <i>Endividamento global da CMP</i> .....	34
4.3.8. <i>Conclusão</i> .....	34
5. Avaliação do sistema de controlo interno .....	36
6. Apreciação das demonstrações financeiras .....	37



7. Grau de acatamento das recomendações formuladas no Relatório de Auditoria n.º 19/05-FS/SRATC.....	39
8. Síntese do ajustamento.....	40

**Parte III**  
**Conclusões e Recomendações**

9. Principais conclusões.....	41
10. Recomendações.....	45
11. Eventuais irregularidades.....	46
12. Decisão.....	50
Conta de Emolumentos.....	51
Ficha técnica.....	52
<b>Anexo I - Metodologia.....</b>	<b>53</b>
<b>Anexo II - Disponibilidades – Objectivos.....</b>	<b>55</b>
<b>Anexo III - Circuito de processamento da receita e das cobranças.....</b>	<b>56</b>
<b>Anexo IV - Circuito de processamento da despesa e dos pagamentos.....</b>	<b>57</b>
<b>Anexo V - Imobilizado – Objectivos.....</b>	<b>58</b>
<b>Anexo VI - Endividamento – Objectivos.....</b>	<b>59</b>
<b>Anexo VII - Contraditório.....</b>	<b>60</b>



## Índice de quadros

Quadro I: Identificação dos responsáveis – Gerência de 2006 (01-01-06 a 31-12-06).....	9
Quadro II: Identificação dos responsáveis – Gerência de 2007 (01-01-07 a 30-06-07) .....	9
Quadro III: Créditos prescritos em Dezembro de 2006 .....	13
Quadro IV: Requisições externas posteriores às aquisições .....	14
Quadro V: Pagamentos processados pelos fundos de maneo em 2006 .....	17
Quadro VI: Disponibilidades – Disposições legais não observadas.....	18
Quadro VII: Contas analisadas.....	19
Quadro VIII: Divergências dos aumentos do imobilizado – 2006 .....	20
Quadro IX: Inadequada classificação contabilística .....	21
Quadro X: Juros de mora – Situação em Dezembro de 2006 .....	22
Quadro XI: Imobilizado – Disposições legais não observadas.....	25
Quadro XII: Outras dívidas a terceiros de curto prazo .....	26
Quadro XIII: Circularização a fornecedores – Divergências .....	27
Quadro XIV: Encargos com contratos-programa plurianuais .....	29
Quadro XV: Limites ao recurso ao crédito a médio e longo prazos.....	31
Quadro XVI: Endividamento líquido – 2005 .....	32
Quadro XVII: Endividamento líquido – 2006.....	33
Quadro XVIII: Limites ao endividamento líquido .....	33
Quadro XIX: Endividamento global.....	34
Quadro XX: Endividamento – Disposições legais não observadas.....	35
Quadro XXI: Lançamentos de regularização – Imobilizado.....	37



### **Siglas e abreviaturas**

ALD	Aluguer de Longa Duração
BCA	Banco Comercial dos Açores
BTA	Banco Totta e Açores
CCD	Conta Corrente da Despesa
CCE	Conta Corrente das Entidades
CGD	Caixa Geral de Depósitos
CMP	Câmara Municipal da Povoação
DD	Diário da Despesa
DE	Diário das Entidades
DL	Decreto-Lei
FBM	Fundo de Base Municipal
FCM	Fundo de Coesão Municipal
FGM	Fundo Geral Municipal
LFL	Lei das Finanças Locais
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas <sup>1</sup>
OE	Orçamento do Estado
OP	Ordem de Pagamento
POCAL	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
PPI	Plano Plurianual de Investimentos
PRODESA	Programa Operacional para o Desenvolvimento Económico e Social dos Açores
RAA	Região Autónoma dos Açores
RE	Requisição Externa
RI	Requisição Interna
SA	Serviço de Aprovisionamento
SC	Secção de Contabilidade
SCI	Sistema de Controlo Interno
SEC 95	Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais

---

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



## **Sumário**

### **Apresentação**

O presente relatório constitui o resultado de uma auditoria financeira realizada ao Município de Povoação, orientada para a análise das contas e da respectiva situação financeira e que teve por referência a gerência de 2006, com excepção da avaliação do sistema de controlo interno, que se reportou à data da realização dos trabalhos de campo.

Os objectivos visaram a verificação da integridade das contas e das demonstrações financeiras e a apreciação da legalidade e regularidade nas áreas das disponibilidades, imobilizado e endividamento. Procedeu-se, igualmente, à análise dos métodos e procedimentos de controlo instituídos, com o intuito de avaliar o sistema de controlo interno e formular um juízo relativo à fiabilidade das demonstrações financeiras. Verificou-se, ainda, o grau de acatamento das recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas em resultado de anteriores acções de controlo.

### **Principais conclusões observações**

- O sistema de controlo interno era deficiente e pouco fiável.
- Nem sempre eram observadas as normas legais referentes à realização de despesas.
- As demonstrações financeiras relativas ao exercício de 2006 não proporcionavam uma imagem verdadeira e apropriada da situação financeira, dos resultados e da execução orçamental do Município.
- Foram cumpridas as disposições legais referentes ao endividamento municipal em 2006.
- Apesar da recomendação já formulada pelo Tribunal de Contas, a contabilidade de custos ainda não tinha sido adoptada.

### **Principais recomendações**

- Os métodos e procedimentos de controlo previstos na norma de controlo interno, deverão ser aplicados de forma regular e efectiva.
- As facturas recebidas deverão ser imediatamente registadas;
- A relevação contabilística das operações deverá processar-se em conformidade com os princípios contabilísticos e com as demais normas previstas no POCAL, designadamente quanto ao registo dos compromissos com incidência nos exercícios orçamentais futuros, de modo a assegurar-se a fiabilidade e qualidade da informação financeira produzida.
- A contabilidade de custos deverá ser aplicada.



## **PARTE I**

### **INTRODUÇÃO**

#### **1. Fundamento, âmbito, objectivos e metodologia**

A auditoria ao Município de Povoação foi realizada em execução do plano de fiscalização da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas<sup>2</sup>.

Em conformidade com o Plano Global de Auditoria, procedeu-se à realização da presente acção, com a natureza de auditoria financeira, a qual teve por referência a gerência de 2006, com excepção da avaliação do sistema de controlo interno, que se reportou à data da realização dos trabalhos de campo<sup>3</sup>.

Os objectivos gerais foram os seguintes:

- avaliar o sistema de controlo interno, designadamente no âmbito da legalidade dos procedimentos administrativos e dos registos contabilísticos, bem como da respectiva conformidade e consistência, nas áreas das disponibilidades, imobilizado e endividamento;
- analisar as demonstrações financeiras, no sentido de observar se foram elaboradas em conformidade com as regras e princípios contabilísticos estatuídos pelo POCAL e certificar o montante do endividamento líquido, compatível com o conceito de necessidade de financiamento do SEC95;
- emitir opinião sobre a fiabilidade das demonstrações financeiras apresentadas.

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

A metodologia adoptada consta do Anexo I.

#### **2. Contraditório**

##### **2.1. Anteprojecto do relatório**

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

---

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

<sup>3</sup> Realizados em duas fases: a 1.ª decorreu entre os dias 22 e 26 de Março de 2007 e a 2.ª entre 12 e 13 de Junho seguinte.



## **2.2. Alegações**

O Município respondeu, em ofício assinado pelo Presidente da Câmara Municipal, Francisco da Silva Álvares, pronunciando-se sobre os factos descritos no anteprojecto do Relatório<sup>4</sup>.

As alegações apresentadas, que, no essencial, confirmaram os factos descritos, foram tidas em consideração na elaboração do Relatório. Os comentários constam dos respectivos pontos.

Nos termos do disposto na parte final do n.º 4 do artigo 13.º da LOPTC, a resposta do Município consta, na íntegra, do Anexo VII.

---

<sup>4</sup> Ofício n.º 2668, de 11/10/2007.



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Povoação (07/130.2)

### 3. Identificação dos responsáveis

Os executivos camarários responsáveis pelas gerências de 2006 e 2007<sup>5</sup> foram os seguintes:

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

RESPONSÁVEL	CARGO	RESIDÊNCIA	VENCIMENTO LÍQUIDO ANUAL
Francisco da Silva Álvares	Presidente	Rua do 3.º Visconde do Botelho, 72 – Lomba do Loução 9650 – 250 Povoação	€ 35 723,52
Gualberto Pimentel Bento	Vereador em regime de tempo inteiro	Rua Vasco Bensaúde, 69 9675 – 045 Furnas	€ 29 052,60
Maria de Fátima Medeiros Vieira	Vereadora em regime de tempo inteiro	Estrada Regional, 1B – Lomba do Alcaide 9650 – 213 Povoação	€ 26 986,60
Rui Jorge Fravica Melo	Vereador	Caminho do Mato, 14 – Lomba do Cavaleiro 9650 – 330 Povoação	€ 1 809,44
Paulo Daniel Cabral Leite	Vereador	Rua D. Maria II, 12 9650 – 420 Povoação	€ 1 809,44

**Quadro II: Identificação dos responsáveis – Gerência de 2007 (01-01-07 a 30-06-07)**

RESPONSÁVEL	CARGO	RESIDÊNCIA
Francisco da Silva Álvares	Presidente	Rua do 3.º Visconde do Botelho, 72 – Lomba do Loução 9650 – 250 Povoação
Gualberto Pimentel Bento	Vereador em regime de tempo inteiro	Rua Vasco Bensaúde, 69 9675 – 045 Furnas
Maria de Fátima Medeiros Vieira	Vereadora em regime de tempo inteiro	Estrada Regional, 1B – Lomba do Alcaide 9650 – 213 Povoação
Rui Jorge Fravica Melo	Vereador	Caminho do Mato, 14 – Lomba do Cavaleiro 9650 – 330 Povoação
Paulo Daniel Cabral Leite	Vereador	Rua D. Maria II, 12 9650 – 420 Povoação

<sup>5</sup> Período compreendido entre Janeiro e Junho de 2007.



## **PARTE II**

### **OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA**

#### **4. Levantamento do sistema de controlo interno**

A norma de controlo interno do Município de Povoação só foi aprovada pelo órgão executivo, por deliberação de 7 de Maio de 2007<sup>6</sup>, a fls. 408.

Em consequência, os trabalhos foram orientados no sentido de certificar se se encontravam instituídos, ainda que informalmente, métodos e procedimentos de controlo ao nível das disponibilidades, imobilizado e endividamento, com vista a definir-se a natureza, extensão e profundidade dos testes substantivos a realizar e a obterem-se evidências de suporte à avaliação do sistema de controlo interno.

##### **4.1. Disponibilidades**

Os trabalhos desenvolvidos visaram os objectivos especificados no Anexo II.

###### **4.1.1. Estrutura Orgânica**

A estrutura em vigor<sup>7</sup> não correspondia à formalmente aprovada, pois contemplava a existência do serviço de Atendimento ao Público, único emissor de receitas<sup>8</sup>, que se encontrava localizado no mesmo espaço físico ocupado pela Tesouraria.

No que se refere à cobrança das importâncias referentes aos serviços de fornecimento de água, recolha de resíduos sólidos e outros serviços administrativos (emissão de licenças de caça, de vendedores ambulantes, registo e transferência de velocípedes, etc.), as funções de arrecadação e cobrança de receitas eram, também, asseguradas pelo posto dos CTT da freguesia de Furnas e pelas juntas de freguesia do Concelho<sup>9</sup>, que, para o efeito, celebraram protocolos com o Município, datados de 16 de Março de 1999 e que ainda se mantinham em vigor, a fls. 411.

Constatou-se a inexistência de interligação entre os postos de cobrança das juntas de freguesia e a Tesouraria, processando-se o registo das operações aquando da entrega dos correspondentes valores ao tesoureiro. Refira-se, a este propósito, que os protocolos estipulam que «As

<sup>6</sup> Para entrar em vigor em Julho seguinte.

<sup>7</sup> A actual estrutura orgânica do Município de Povoação encontra-se publicada no Diário da República, II Série, n.º 30, de 11 de Fevereiro de 2005 (Aviso n.º 760/2005).

<sup>8</sup> Exceptuando as receitas associadas a transferências e empréstimos, que eram processadas pela Contabilidade.

<sup>9</sup> Juntas de Freguesia de Furnas, Ribeira Quente, Água Retorta, Nossa Senhora dos Remédios e Faial da Terra.



receitas provenientes do fornecimento de água e recolha de lixo deverão ser entregues nos cofres da Câmara Municipal no dia útil imediatamente a seguir ao da cobrança», enquanto «...as receitas provenientes da emissão de licenças serão entregues semanalmente, às 6.<sup>as</sup> feiras, ou no dia útil anterior, quando este coincida com feriado». Todavia, as juntas de freguesia só mensalmente procediam à entrega das importâncias arrecadadas, **não cumprindo os prazos estipulados no protocolo nem o procedimento estatuído pelo ponto 2.9.10.1.4. do POCAL**, que determina a entrega diária dos montantes cobrados por entidades diversas do tesoureiro.

Relativamente a esta questão, o Presidente da Câmara Municipal alegou que:

...os serviços desta autarquia sempre entenderam como dia útil imediatamente a seguir ao da cobrança, o dia seguinte ao último dia de cobrança.

[...]

Estas situações serão ultrapassadas com a aplicação das regras definidas no artigo 15.º do Sistema de Controlo Interno.

Com efeito, desde que os procedimentos previstos<sup>10</sup> sejam, de facto, aplicados, a irregularidade será sanada.

#### **4.1.2. Segregação de funções**

Não se encontrava assegurada uma adequada segregação de funções na Tesouraria, já que ao tesoureiro estavam cometidas funções incompatíveis com este princípio.

Na realidade, para além dos registos associados a todos os movimentos de meios monetários, era ao tesoureiro que estava confiada a guarda e emissão de cheques, bem como a elaboração das reconciliações bancárias, **não se observando, deste modo, o estatuído pela alínea c) do ponto 2.9.5 e pelo ponto 2.9.10.1.5, ambos do POCAL**, nem o estabelecido na estrutura orgânica dos serviços<sup>11</sup>, que comete, e bem, ao serviço de Contabilidade, as tarefas de emissão dos cheques e da elaboração e conferência das contas correntes com instituições de crédito.

No âmbito da receita, verificou-se uma adequada segregação de funções entre as fases de liquidação e cobrança, que eram asseguradas, respectivamente, pelo serviço de Atendimento ao Público e pela Tesouraria, juntas de freguesia e posto dos CTT de Furnas.

Em resposta a estas questões, o Presidente da Câmara afirma que **«No que se refere à questão relacionada com a segregação de funções, estas serão também resolvidas com a aplicação das normas constantes do Sistema de Controlo Interno»**<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> Em conformidade com os n.ºs 1 e 2 do artigo 15.º da Norma de Controlo Interno, «As receitas cobradas pelos diversos serviços emissores de receita, darão entrada na Tesouraria, em regra, no próprio dia da cobrança...», exceptuando-se os casos de cobranças efectuadas por serviços externos, em que «...a entrega far-se-á semanalmente ou sempre que o valor acumulado totalize 2 vezes o índice 100 da escala indiciária das carreiras do regime geral da função pública...».

<sup>11</sup> Alíneas h) e j) do artigo 22.º.

<sup>12</sup> N.º 5 do artigo 52.º e alínea c) do n.º 2 do artigo 61.º do referido normativo.



#### **4.1.3. Circuito de processamento da receita e das cobranças**

**4.1.3.1.** Com o intuito de se proceder ao levantamento do circuito documental do processo de arrecadação de receitas, decorreram reuniões com o Chefe da Divisão Administrativa e Financeira e com o tesoureiro.

No Anexo III procede-se à descrição do circuito de processamento da receita, autonomizando-se o caso das receitas associadas aos serviços de fornecimento de água, aluguer de contadores e de recolha de resíduos sólidos, face à respectiva expressão financeira no contexto das receitas próprias<sup>13</sup> do Município e ao facto de se estar perante receitas municipais que, em parte, não eram cobradas pelo tesoureiro.

Tendo em consideração a dispersão dos locais em que se processavam as operações<sup>14</sup>, concluiu-se que não era efectuado um adequado controlo administrativo, porquanto não se procedia ao apuramento do movimento diário de cobranças nem existiam contas correntes por cada entidade responsável.

Os munícipes tinham à sua disposição o “débito bancário” como meio alternativo de pagamento destes serviços. O processo de transmissão às instituições de crédito dos elementos necessários àquelas cobranças evidenciava ineficiências, já que se processava através de uma listagem que era introduzida manualmente no sistema bancário, sendo, por isso, mais propenso à ocorrência de erros.

Observou-se, ainda, que nem todos os valores arrecadados eram diária e integralmente depositados, situação que traduzia o **incumprimento do estatuído pelo ponto 2.9.10.1.4 do POCAL**. Tal como se referiu, as receitas cobradas pelas juntas de freguesia eram entregues na Tesouraria com uma periodicidade mensal.

**4.1.3.2.** À data de 31-12-2006, era de € 5 138,20 a importância dos documentos debitados ao tesoureiro, dos quais € 5 085,63 reportavam-se a dívidas associadas ao serviço de fornecimento de água<sup>15</sup>, conforme elementos disponibilizados pelo Serviço de Águas, a fls. 426, importâncias que, ao tempo, não foram certificadas, em virtude de não serem adoptados procedimentos de controlo ao nível da Tesouraria.

Nos termos do artigo 10.º, n.º 1, da Lei n.º 23/96, de 26 de Julho, «O direito de exigir o pagamento do preço do serviço prestado [fornecimento de água] prescreve no prazo de seis meses após a sua prestação»<sup>16</sup>, pelo que, em Dezembro de 2006, todos os créditos titulados por facturas emitidas até Junho desse ano já tinham prescrito, pois não existiam evidências de os mesmos terem sido reclamados judicialmente.

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

Em 2006, as receitas associadas ao fornecimento de água, aluguer de contadores e recolha de resíduos sólidos, no montante de € 325 800,68, representaram cerca de 48,7% da totalidade das receitas próprias arrecadadas, que ascenderam a € 668 682,92.

<sup>14</sup> Serviço de Atendimento ao Público, Tesouraria, juntas de freguesia e posto dos CTT de Furnas.

<sup>15</sup> Refira-se que tais documentos eram debitados ao tesoureiro decorrido que seja o prazo legal para pagamento.

<sup>16</sup> A Lei n.º 23/96, de 26 de Julho, aplica-se à prestação de serviços públicos essenciais, incluindo o fornecimento de água (alínea a) do n.º 2 do artigo 1.º).



A este propósito, foi afirmado pelo Chefe da Divisão Administrativa e Financeira, e comprovado pelo suporte documental recolhido, a fls. 480, que apenas foram adoptadas medidas extra-judiciais destinadas à cobrança dos montantes em dívida, nomeadamente através de avisos de interrupção do fornecimento de água e do serviço de recolha de resíduos sólidos. Saliente-se que tais avisos, datados de Novembro de 2006, reclamavam, nalguns casos, a regularização de dívidas constituídas em 2004, logo, já prescritas.

Segundo os responsáveis, as medidas adoptadas destinadas à cobrança dos montantes em dívida foram as seguintes: *i)* definição de um prazo para pagamento da factura; *ii)* definição de um segundo prazo para pagamento da factura, incorrendo o município na assunção dos respectivos juros; *iii)* passado este período, a autarquia solicitava a liquidação dos montantes em dívida; *iv)* na eventualidade do município não pagar, era instaurado um processo de execução fiscal com a finalidade de se proceder à cobrança da dívida, bem como das custas fiscais e dos respectivos juros de mora.

Com base nos elementos coligidos e tendo por referência o final de Dezembro de 2006, ascendiam a € 1 607,08 os créditos já prescritos, de acordo com a seguinte desagregação:

**Quadro III: Créditos prescritos em Dezembro de 2006**

Anos	2003	2004	2005	2006	Total
Montante	42,31	98,52	601,40	864,85	1 607,08
N.º de Recibos	8	29	99	75	211

De salientar que o referido valor encontra-se deduzido dos créditos entretanto recuperados depois de Dezembro de 2006 até à data dos trabalhos de campo, na medida em que **diversos devedores procederam ao pagamento voluntário** das respectivas dívidas, parte das quais já prescritas, após insistência dos serviços nesse sentido.

#### **4.1.4. Controlo de Tesouraria**

Tal como se referiu, era o tesoureiro que efectuava as reconciliações bancárias, de acordo com uma periodicidade definida pelo próprio, em suporte documental que não se encontrava formalizado nem era objecto de controlo independente. Aliás, exceptuando as reconciliações bancárias que instruíam a conta de gerência de 2006, não foi possível obter evidências comprovativas da adopção deste procedimento de controlo de forma regular e efectiva no decurso do exercício, **facto que contraria o disposto pelo ponto 2.9.10.1.5 do POCAL.**

Era igualmente aquele funcionário que decidia a importância em numerário a reter diariamente em caixa para fazer face a pagamentos em dinheiro. Com efeito, uma vez que o órgão executivo não tinha definido o montante considerado adequado para fazer face às necessidades diárias da Autarquia, esta questão foi deixada ao critério do tesoureiro, facto que consubstancia o **desrespeito pelo estatuído no ponto 2.9.10.1.1 do POCAL.**

Atendendo a que foi referido à equipa de auditoria que os pagamentos se processavam essencialmente por cheque ou transferência bancária, afigurava-se manifestamente excessivo o numerário em caixa às datas de 31-12-2006 e de 28-02-2007, que ascendia a € 2 515,54 e a € 5 283,04, respectivamente.



No âmbito do contraditório, o Presidente da Câmara Municipal referiu que «**Por deliberação do executivo municipal, tomada na sua reunião de 25 de Junho findo [2007], foi definido o montante de numerário em caixa, em 1 200,00 euros**», sanando-se, assim, a referida irregularidade.

Verificou-se, igualmente, que não se procedia ao apuramento do estado de responsabilidade do tesoureiro pelos valores que lhe estavam confiados e respectivos registos, **nos termos dos pontos 2.9.10.1.9 e 2.9.10.1.10 do POCAL**. A não adopção deste procedimento de controlo, a par da ausência de uma adequada segregação de funções na Tesouraria, tornavam ineficazes os procedimentos de supervisão diária adoptados pela Contabilidade e que consistiam na confrontação dos documentos de suporte dos movimentos diários de tesouraria com os respectivos registos na folha de caixa e no resumo diário de tesouraria.

#### **4.1.5. Circuito de processamento da despesa e dos pagamentos**

Foram efectuadas reuniões com os funcionários intervenientes nas diversas fases do processamento da despesa, para identificar a respectiva tramitação processual.

O circuito de processamento da despesa, desde a autorização para a sua realização até ao pagamento, encontra-se descrito no Anexo IV do presente relatório.

Tendo presente a descrição efectuada, verifica-se que, apesar da estrutura orgânica contemplar a existência do Serviço de Aprovisionamento<sup>17</sup>, a qual deveria centralizar todos os processos de aquisição de bens e serviços, com base «...na elaboração atempada de um plano de aprovisionamento, de acordo com as previsões das opções do plano»<sup>18</sup>, tais processos eram desencadeados à medida que os serviços detectavam as respectivas necessidades, procedendo os seus responsáveis à consulta dos fornecedores. Ou seja, o Serviço de Aprovisionamento não funcionava nos moldes previstos na estrutura orgânica do Município.

Constatou-se, igualmente, que era o Vice-Presidente da Câmara que autorizava a realização das despesas, mas nem sempre com observância das disposições legais relativas aos registos das suas diversas fases. Na realidade, tal como se evidencia no Quadro IV, e tendo por suporte os documentos insertos a fls. 772, relativos a despesas no montante global de € 4 517,27, detectaram-se situações em que os registos do cabimento e do compromisso ocorreram em data posterior à das facturas que titulavam as dívidas assumidas perante terceiros.

**Quadro IV: Requisições externas posteriores às aquisições**

Requisição Externa			Factura			Observações
N.º	Data	€	N.º	Data	€	
409	30-01-2007	1.465,56	1311	15-12-2006	1.465,56	Espaço publicitário inserido no livro de ouro de S. Miguel
719	01-03-2006	862,50	789	17-12-2005	862,50	Elaboração do projecto e alterações da empreitada de arranjo urbanístico do acesso à Lomba do Louça
1139	10-04-2006	1.239,77	12257	31-03-2006	1.239,77	Construção de um ramal BT para a ligação de uma baixada
2480	27-10-2006	949,44	43379	10-10-2006	949,44	Publicação de anúncio de concurso público

<sup>17</sup> Integrado na Secção de Contabilidade, Património e Aprovisionamento.

<sup>18</sup> Artigo 23.º da estrutura orgânica do Município, publicada no Diário da República, II Série, n.º 30, de 11 de Fevereiro de 2005 (Apêndice n.º 19).



Quer isto significar que os actos de vinculação externa da Autarquia, consubstanciados na aceitação das facturas emitidas pelos fornecedores, não foram precedidos da informação de disponibilidade orçamental permissiva da assunção de tais compromissos, **facto que contraria as normas relativas à realização de despesas públicas, designadamente as constantes da alínea d) do ponto 2.3.4.2 e do ponto 2.6.1, ambos do POCAL.**

Em sede de contraditório, o Presidente da Câmara afirmou que «**As situações identificadas sem cabimento e compromisso prévio são situações que deverão ser consideradas isoladas do contexto geral...**».

Por outro lado, as facturas referentes a empreitadas eram remetidas para o Gabinete do Presidente ou do Vice-Presidente, sem o oportuno registo documental e/ou contabilístico.

Relativamente à emissão das ordens de pagamento, não se encontravam formalmente definidas quaisquer normas a observar na sua emissão, desconhecendo-se, igualmente, o critério utilizado na selecção das facturas a regularizar.

Obtiveram-se evidências de que os pagamentos eram efectuados depois de confirmada a recepção dos bens, formalizado através da inscrição nas facturas ou guias de remessa da expressão “conferido”, sendo autorizados por órgão com competência para o efeito. Porém, as facturas já regularizadas não eram identificadas como tal, nomeadamente pela aposição de uma menção de “Pago”.

A tramitação a que se encontrava sujeita a documentação de suporte à emissão dos meios de pagamento era inadequada, pois implicava que os documentos circulassem por mais de uma vez pela Tesouraria – aquando da emissão do cheque e, posteriormente, para recolha da segunda assinatura e correspondentes registos contabilísticos – dada a indevida concentração de tarefas no tesoureiro, aspecto já anteriormente abordado.

Por norma, os pagamentos eram efectuados por cheque.

#### **4.1.6. Contas bancárias**

Através da consulta ao resumo diário de tesouraria referente ao último dia útil da gerência de 2006, verificou-se que o Município da Povoação era titular de 82 contas de depósitos à ordem, domiciliadas junto de diversas instituições financeiras.

Questionado acerca deste número de contas, o Chefe da Divisão Administrativa e Financeira justificou-o com a necessidade de controlar os juros gerados pelos depósitos em dinheiro, correspondentes a cauções prestadas por terceiros, que posteriormente lhes têm de ser devolvidos, fazendo por isso corresponder a cada depósito/contrato uma conta específica. Um número tão elevado de contas torna problemático o respectivo controlo. Talvez por isso se tenha observado que nem todas as contas de depósitos à ordem domiciliadas na CGD e no BCA se encontravam registadas na contabilidade<sup>19</sup>, facto que, para além de evidenciar deficiências no

<sup>19</sup> No anteprojecto de relatório referia-se o seguinte:

Pela confrontação do resumo diário de tesouraria, de 29-12-2006, com as certidões emitidas pelas instituições de crédito, a fls. 800 do processo, constatou-se que não estavam contabilisticamente relevadas 7 das contas domiciliadas na CGD (n.ºs 0669000124-030; 0669002999-430; 0669003464-530; 0669005378-431; 0669006401-330; 0690010913-650 e 0690010914-450) e 3 no BCA (n.ºs 72840169; 96776281 e 98040052). Por outro lado, estavam registadas no mencionado resumo diário de tesouraria 10 contas domiciliadas na CGD que não constavam da



respectivo controlo, traduzia o incumprimento do disposto pelas alíneas *a)* e *e)* do ponto 2.9.2 do POCAL.

Refira-se, ainda, que o elevado número de contas, a maioria com reduzido movimento ao longo do exercício, motivava, por parte de algumas instituições financeiras, o débito de encargos bancários.

Estas situações poderiam ser evitadas com a prestação de caução sob outras formas, nomeadamente garantia bancária ou seguro-caução. Reconhece-se, porém, que a escolha da forma da caução cabe ao fornecedor ou empreiteiro.

#### **4.1.7. Fundos de manei**

Procedeu-se, igualmente, à análise dos fundos de manei aprovados por deliberação camarária.

Na reunião ordinária do órgão executivo, de 9 de Janeiro de 2006, foi deliberado proceder à constituição de dois fundos de manei, ambos sob a responsabilidade do tesoureiro municipal: um, afecto a despesas com correspondência, no montante de € 1 200,00, e outro, de € 300,00, destinado a suportar despesas com consumos de secretaria, a fls. 829.

Consultados os documentos de prestação de contas de 2006, confirmou-se que as operações de constituição, reconstituição e reposição dos fundos de manei no final do ano não foram objecto de registo na contabilidade patrimonial, **contrariando-se, assim, o disposto nas notas explicativas à conta 118 «Fundo de manei»<sup>20</sup> constantes do ponto 11.3 do POCAL.**

Analizadas as despesas pagas por ambos os fundos, concluiu-se que as verbas afectas ao fundo para despesas com comunicações eram manifestamente excessivas face às necessidades evidenciadas.

---

certidão emitida por esta instituição, em virtude de já não se encontrarem activas e, conseqüentemente, evidenciam um saldo nulo. O BTA não disponibilizou a informação solicitada.

Porém, no âmbito do contraditório, o Presidente da Câmara informou que as mencionadas contas domiciliadas no BCA se encontram encerradas – desconhecendo-se, contudo, a data em que tal ocorreu – razão pela qual não constavam dos documentos contabilísticos. Esclarece, ainda, quanto às aludidas sete contas na CGD, que: **a)** Três destas estão inactivas (contas n.ºs 0669002999-430, 0669003464-530 e 0669005378-431); **b)** Uma surgia com o n.º incorrecto, por lapso dos serviços (com o n.º 066900401-330 em vez do n.º 0669006401-330); **c)** Uma constava do resumo diário de tesouraria com o n.º 00000124030 e não com o n.º 066900124-030, tal como é identificada na certidão bancária; **d)** as outras duas contas (n.ºs 0690010913-650 e 0690010914-450) referem-se a cauções prestadas por empreiteiros, não explicando, porém, os motivos pelos quais não se encontravam contabilisticamente registadas.

<sup>20</sup> De acordo com as quais devem «... ser criadas as subcontas necessárias, tantas quantas os fundos constituídos».



**Quadro V: Pagamentos processados pelos fundos de maneiio em 2006**

Euros

Meses	Comunicações	Consumos de secretaria
Janeiro	0,00	16,45
Fevereiro	0,00	294,36
Março	18,25	69,21
Abril	0,00	73,57
Maio	0,00	145,10
Junho	0,00	240,74
Julho	0,00	38,03
Agosto	0,00	36,85
Setembro	0,00	90,42
Outubro	31,63	183,19
Novembro	22,45	136,90
Dezembro	0,00	90,07

Na realidade, ao longo de 2006, apenas ocorreram três pagamentos relativos a despesas com comunicações, o mais elevado dos quais no montante de € 31,63, afigurando-se, por isso, desproporcionada a verba de € 1 200,00 afecta a este fundo.

As despesas com materiais de secretaria relacionavam-se com a aquisição de diversos consumíveis<sup>21</sup> cuja utilização recorrente ao longo do ano justificaria outra estratégia no respectivo aprovisionamento, que poderia ser propiciadora de condições financeiras mais vantajosas.

Finalmente, refira-se que, à data da realização dos trabalhos de campo, o órgão executivo não tinha aprovado o regulamento destinado a estabelecer os métodos e procedimentos de controlo a observar na constituição, utilização e regularização dos fundos de maneiio.

Os factos descritos consubstanciam, pois, **o incumprimento do disposto nos pontos 2.3.4.3 e 2.9.10.1.11 do POCAL.**

#### **4.1.8. Conclusões**

A inobservância, em determinados casos, do princípio da segregação de funções, e a ausência de rotinas de controlo das operações, tornavam ineficazes os procedimentos de controlo instituídos ao nível das disponibilidades.

Os factos descritos nos pontos precedentes revelam que não eram respeitadas as seguintes disposições legais:

<sup>21</sup> Papel, pastas, esferográficas, lápis, tinteiros, toner para impressoras, etc.



**Quadro VI: Disponibilidades – Disposições legais não observadas**

<b>Pontos do POCAL</b>	<b>Descrição</b>	<b>Ponto do Relatório</b>
2.9.10.1.4	<i>Controlo das operações</i> – não se procedia à entrega diária dos valores cobrados fora da Tesouraria.	4.1.1 e 4.1.3
2.9.5, alínea c), e 2.9.10.1.5	<i>Segregação de funções</i> – concentração indevida de tarefas no tesoureiro, facto que obviava à separação do controlo físico dos meios monetários dos respectivos registos.	4.1.2
2.9.10.1.9 e 2.9.10.1.10	<i>Controlo das operações</i> – o estado de responsabilidade do tesoureiro não era verificado através da contagem física do numerário e dos documentos sob a sua responsabilidade.	4.1.4
2.9.10.1.1	<i>Controlo das operações</i> – o órgão executivo não definiu o montante máximo de numerário em caixa.	
2.3.4.2, alínea d), e 2.6.1	<i>Controlo das operações</i> – inobservância da legalidade e regularidade financeira das operações, nomeadamente quanto à utilização das dotações da despesa e registo das correspondentes fases do cabimento e compromisso.	4.1.5
2.9.2, alíneas a) e e)	<i>Controlo das operações</i> – inobservância da legalidade e regularidade financeira das operações, bem como da exactidão e integridade dos registos contabilísticos.	4.1.5 e 4.1.6
2.3.4.3 e 2.9.10.1.11	<i>Controlo das operações e registo metódico dos factos</i> – os fundos de maneiio não foram constituídos e utilizados com observância das disposições legais.	4.1.7

#### **4.2. Imobilizado**

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

##### **4.2.1. Estrutura orgânica**

A estrutura orgânica prevê a existência de um serviço de Património, Inventário e Cadastro, integrado na Secção de Contabilidade, Património e Aprovisionamento, ao qual compete «Desenvolver e acompanhar todos os processos de inventariação, aquisição, transferência, abate, permuta e venda de bens móveis e imóveis<sup>22</sup>...», nomeadamente no sentido de assegurar a observância da legalidade nos procedimentos adoptados.

**Na prática, o serviço de Património, Inventário e Cadastro não se encontrava a operar.**

Com efeito, os trabalhos conducentes à realização do inventário e respectiva avaliação foram adjudicados a uma entidade externa<sup>23</sup>.

<sup>22</sup> Alínea c) do artigo 10.º do Regulamento de Inventário e Cadastro do Património Municipal, publicado no Diário da República, II Série, n.º 297, de 24 de Dezembro de 2002 (Apêndice n.º 166, p. 58 a 69).

<sup>23</sup> Value Thinking – Mota e Costa, Guerra & Associados.



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Povoação (07/130.2)

Os processos relativos às aquisições de imobilizado não eram desencadeados pelo referido serviço. De igual modo, os registos nas fichas do imobilizado e respectivo arquivo eram efectuados no gabinete do Chefe da Divisão Administrativa e Financeira e não no serviço de Património, Inventário e Cadastro.

Verificou-se, assim, o **incumprimento do disposto no ponto 2.9.10.4.1 e segunda parte do ponto 2.9.10.4.2 do POCAL.**

### 4.2.2. Controlo administrativo e contabilístico

Os trabalhos desenvolvidos tiveram por finalidade certificar se as medidas de controlo constantes do ponto 2.9.10.4. do POCAL eram consistentemente aplicadas ao longo do exercício. Deste modo, a realização de testes substantivos teve como objectivo a análise do processamento contabilístico, da expressão financeira e do suporte documental das operações ocorridas no decurso da gerência de 2006, no âmbito das seguintes contas:

### Quadro VII: Contas analisadas

		euros
<b>Imobilizações corpóreas:</b>		
42.1	Terrenos e recursos naturais	56.979,95
42.2.2.05	Instalações desportivas e recreativas	5.898,20
42.3	Equipamento básico	26.353,11
42.4	Equipamento de transporte	12.557,54
42.5	Ferramentas e utensílios	1.748,33
42.6	Equipamento administrativo	44.328,51
42.9	Outras imobilizações corpóreas	14.659,21
<b>Imobilizações em curso:</b>		
44.2.2.1.01	Habitação	8.337,50
44.2.2.1.02	Instalações de serviços	323.408,80
44.2.2.1.06	Escolas	13.069,34
44.2.2.1.08	Outros edifícios	80.046,30
44.2.2.1.09	Habitação social	293.369,68
44.2.2.2.01	Viadutos, arruamentos e obras complementares	3.143,51
44.2.2.2.05	Instalações desportivas e recreativas	12.896,66
44.2.2.2.12	Outras	65.402,56
44.2.2.2.13	Miradouros	206.882,36
44.2.4	Equipamento de transporte	2.918,01
44.5.3.2	Parques e jardins	1.757,07
44.5.3.3	Rede de esgotos	72.768,23
44.5.3.4	Captação, tratamento e distribuição de água	72.440,36
44.5.3.5	Viação rural	168.458,21
44.5.3.6	Sinalização e trânsito	8.632,53
44.5.3.7	Zonas Balneares	1.293,75
44.5.3.8	Iluminação pública	147.765,50
44.5.4	Bens do património histórico, artístico e cultural	805,00
<b>Bens de domínio público:</b>		
45.3.1	Rede de esgotos	1.667,56
45.5	Bens do património histórico, artístico e cultural	1.358,47
<b>Total auditado (contas correntes)</b>		<b>1.648.946,25</b>



Aquando da realização dos trabalhos de campo, o inventário e a avaliação dos bens de domínio público ainda não se encontravam concluídos. Quanto aos bens móveis, as fichas de inventário não estavam devidamente preenchidas, apesar de já se dispor da relação dos bens e respectiva avaliação. Apenas o processo relativo ao inventário e avaliação do património imobiliário do domínio privado do Município se encontrava concluído.

Facto demonstrativo de que os bens do imobilizado só começaram a ser valorizados e relevados contabilisticamente a partir do exercício de 2006 prende-se com a análise prévia efectuada aos balanços, com referência a 31-12-2005 e a 31-12-2006, onde se constata que as respectivas contas 51 «Património» evidenciavam saldos de – € 6 121 258,11 e de € 6 494 194,89.

Os factos descritos consubstanciam o desrespeito pelo disposto no **n.º 2 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de Fevereiro<sup>24</sup>, e do ponto 2.9.10.4.1 do POCAL.**

Em relação a 2006, foram objecto de análise as operações relativas a aumentos do imobilizado bruto<sup>25</sup>, no montante de € 14 271 222,00. O montante de € 12 621 167,00 resultou de um lançamento de regularização relativo à avaliação do património imobiliário do domínio privado do Município da Povoação, que ficou concluída ainda a tempo de integrar as demonstrações financeiras do exercício em apreço. A verba restante – € 1 650 055,00 – referente a aquisições ou à execução de trabalhos para a própria entidade, correspondia a investimentos inscritos no PPI e também previstos no orçamento.

A consulta do suporte documental evidenciou divergências entre os saldos inscritos no balanço e nos extractos de conta corrente de diversas contas do activo imobilizado, relativos aos movimentos ocorridos em 2006, conforme se demonstra no quadro seguinte:

**Quadro VIII: Divergências dos aumentos do imobilizado – 2006**

Rubricas	Balanço (variação) (1)	Extracto de conta corrente (2)	Diferença (3) = (1) – (2)
42.2 «Edifícios e outras construções»	1 006 667,44	1 009 474,72	- 2 807,28
42.3 «Equipamento básico»	27 193,12	26 353,10	840,02
42.6 «Equipamento administrativo»	46 271,66	44 328,51	1 943,15
42.9 «Outras imobilizações corpóreas»	15 792,08	14 659,21	1 132,87
<b>Total</b>			<b>1 108,76</b>

Estas divergências não foram justificadas nem detectadas pelos serviços, facto que evidencia a ausência de procedimentos de controlo adequados que assegurem a integridade dos registos contabilísticos e a fiabilidade da informação financeira produzida, em conformidade com o disposto pela **alínea e) do ponto 2.9.2 do POCAL.**

A regularidade financeira das operações também não foi salvaguardada, em virtude da inadequada classificação contabilística das despesas, tanto a nível orçamental como patrimonial, factos que consubstanciam **a inobservância do Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, que aprovou os códigos de classificação económica das receitas e das despesas públicas, e**

<sup>24</sup> Com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 315/2000, de 2 de Dezembro.

<sup>25</sup> Contas 42 «Imobilizações corpóreas», 44 «Imobilizações em curso» e 45 «Bens de domínio público».



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Povoação (07/130.2)

do ponto 11.3 do POCAL, na parte respeitante às notas explicativas da conta 42 «Imobilizações corpóreas»<sup>26</sup>.

Tal facto foi constatado com especial frequência nos casos de registo na conta 22.1 «Fornecedores c/c» em detrimento da 26.1 «Fornecedores de imobilizado», bem como da contabilização de pequenas reparações no Imobilizado e não como custo do exercício, conforme quadro seguinte:

**Quadro IX: Inadequada classificação contabilística**

	N.º	Data	€	Crédito	Débito	Contabilização
Anexo fact.	2732	07-07-2006	8.337,50	22.1	44.2.2.1.01	Contabilizado na 22.1 em vez da 26.1
OP	361	30-01-2006	12.000,00	22.2	44.2.2.1.02	Contabilizado na 22.2 em vez da 26.1
OP	386	31-01-2006	35.000,00	22.2	44.2.2.1.02	Contabilizado na 22.2 em vez da 26.1
OP	771	31-03-2006	12.000,00	22.2	44.2.2.1.02	Contabilizado na 22.2 em vez da 26.1
OP	2887	28-06-2006	37.750,00	22.1	44.2.2.1.02	Contabilizado na 22.1 em vez da 26.1 e na 44 em vez da 42
OP	3312	25-07-2006	36.000,00	22.1	44.2.2.1.02	Contabilizado na 22.1 em vez da 26.1
OP	5708	28-12-2006	527,57	22.1	44.2.2.1.02	Contabilizado na 22.1 em vez da 26.1
OP	3571	22-08-2006	12.000,00	22.1	44.2.2.1.02	Contabilizado na 22.1 em vez da 26.1
OP	4077	25-09-2006	12.000,00	22.1	44.2.2.1.02	Contabilizado na 22.1 em vez da 26.1
OP	4550	23-10-2006	12.000,00	22.1	44.2.2.1.02	Contabilizado na 22.1 em vez da 26.1
OP	5179	21-11-2006	3.500,00	22.1	44.2.2.1.02	Contabilizado na 22.1 em vez da 26.1
OP	5191	22-11-2006	12.000,00	22.1	44.2.2.1.02	Contabilizado na 22.1 em vez da 26.1
OP	5498	15-12-2006	24.000,00	22.1	44.2.2.1.02	Contabilizado na 22.1 em vez da 26.1
OP	29	10-01-2006	304,20	22.2	44.2.2.1.06	Contabilizado na 22.2 em vez da 26.1
OP	3355	02-08-2006	34.401,27	26.1.1	44.2.2.1.08	Contabilizado na 26.1.1 em vez da 26.1.x (sub conta - factoring)
OP	3357	02-08-2006	847,85	26.1.1	44.2.2.1.08	Contabilizado na 26.1.1 em vez da 26.1.x (sub conta - factoring)
OP	3356	02-08-2006	11.348,49	26.1.1	44.2.2.1.08	Contabilizado na 26.1.1 em vez da 26.1.x (sub conta - factoring)
Anexo fact.	4643	21-12-2006	444,82	26.1.1	44.2.2.1.08	Contabilizado na 26.1.1 em vez da 22.1 e na 44.2.2.1.08 em vez da 62.x
OP (1)	3301	24-07-2006	28.060,00	26.1.1	42.2.2.06	Contabilizado na 42.2.2.06 em vez da 44.x
Anexo fact.	39	09-01-2006	7.326,90	26.1.1	42.2.1.01	Contabilizado na 42.2.1.01 em vez da 44.x
OP	2416	07-06-2006	336,61	22.2	44.5.3.4	Contabilizado na 22.2 em vez da 26.1
OP	2113	23-05-2006	833,75	22.1	44.5.3.4	Contabilizado na 45.3.4 em vez da 62.x
OP (2)	210	26-01-2006	72,32	26.1.1	45.5	Contabilizado na 26.1.1 em vez da 22.1 e na 45.5 em vez da 62.x
OP (2)	269	26-01-2006	303,26	26.1.1	45.5	Contabilizado na 26.1.1 em vez da 22.1 e na 45.5 em vez da 62.x
OP (2)	171	25-01-2006	344,35	26.1.1	45.5	Contabilizado na 26.1.1 em vez da 22.1 e na 45.5 em vez da 62.x
OP	4683	26-10-2006	3.504,80	26.1.1	44.2.2.2.05	Contabilizado na 26.1.1 em vez da 26.8 e na 44.2.2.2.05 em vez da 68.1.x

(1) Constataram-se outras situações análogas.

(2) Todas as despesas contabilizadas na conta 45.5 (€ 1 358,47) dizem respeito a pequenas reparações no património público, logo deveriam ter sido registadas como custo do exercício.

<sup>26</sup> Referem as notas explicativas que esta conta inclui as benfeitorias e grandes reparações que sejam de adicionar ao custo daqueles imobilizados. Por seu turno, as notas explicativas ao classificador económico da despesa referem, relativamente à rubrica 07.01.00 «Investimentos», que se consideram grandes reparações «...e, consequentemente, classificáveis nas respectivas rubricas de investimento, as obras que impliquem alteração das plantas dos imóveis» (sublinhado nosso).



Por outro lado, não foram aplicados os procedimentos de controlo previstos no regulamento de inventário e cadastro do património municipal e constantes dos **pontos 2.9.10.4.3 e 2.9.10.4.4 do POCAL**, nomeadamente a realização de verificações físicas dos bens e de reconciliações entre as fichas do activo imobilizado e respectivos registos contabilísticos, tal como o evidenciam as divergências acima referidas.

Através do procedimento de circularização junto de determinados fornecedores de imobilizado, detectaram-se diversas facturas referentes ao débito de juros de mora ao Município que não foram contabilisticamente relevadas. No final da gerência de 2006 estes encargos ascendiam a € 219 304,53<sup>27</sup>, conforme se evidencia no quadro seguinte, tendo por suporte os documentos insertos a fls. 1 159:

**Quadro X: Juros de mora – Situação em Dezembro de 2006**

Euros			
Anos	Marques, SA	Irmãos Duarte, Lda.	Total
2004	154 344,00	0,00	154 344,00
2005	37 518,11	0,00	37 518,11
2006	0,00	27 442,42	27 442,42
<b>Total</b>	<b>191 862,11</b>	<b>27 442,42</b>	<b>219 304,53</b>

Estas importâncias não foram contestadas, pelo que, sendo aceites, deveriam ter sido objecto dos adequados registos nas contabilidades orçamental (fases do cabimento e do compromisso) e patrimonial (reconhecimento das obrigações perante terceiros).

A ausência de tais registos reflecte a **inobservância das normas relativas à execução do orçamento constantes do ponto 2.6.1 do POCAL**, sendo, também, reveladora das fragilidades dos procedimentos de controlo, que não asseguravam o registo oportuno das operações nas demonstrações financeiras dos períodos a que respeitavam, afectando, consequentemente, a fiabilidade da informação financeira produzida, **em desrespeito pelo estatuído nas alíneas e) e j) do ponto 2.9.2 e d) do ponto 3.2, ambos do POCAL**.

Refira-se, ainda, que no exercício de 2006 a Autarquia procedeu ao pagamento de uma factura emitida em 03-04-2003 por José de Simas Moniz & Filhos, L.<sup>da</sup>, na importância de € 3 504,80, relativa a juros de mora devidos pelos atrasos verificados na regularização de facturas correspondentes aos trabalhos executados no âmbito da empreitada de remodelação e beneficiação do edifício sede da Filarmónica Harmonia Furnense.

A análise do suporte documental a esta operação, a fls. 1 189, evidencia que a mesma foi incorrectamente registada, tanto na contabilidade orçamental, como na patrimonial.

Na realidade, em vez de ser considerada como despesa corrente, na rubrica de «Outros juros»<sup>28</sup>, foi classificada como despesa de capital, numa rubrica de «Investimentos»<sup>29</sup>, facto que **contraria o disposto pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro**, nomeadamente as notas explicativas ao classificador económico das despesas.

<sup>27</sup> Já em 2007 a Simosil, Lda. debitou a importância de € 2 552,53 a título de juros de mora.

<sup>28</sup> 03.05.02 «Outros juros – Outros»

<sup>29</sup> 07.01.04.05 «Investimentos – Construções Diversas – Instalações Desportivas e Recreativas».



Ao nível da contabilidade patrimonial, **os juros de mora foram indevidamente imputados ao imobilizado em curso<sup>30</sup>, em desrespeito ao estatuído no ponto 4.1.12 do POCAL**, que apenas admite a capitalização dos juros de financiamentos contratados para fazer face à compra ou produção de bens do activo imobilizado «...durante o período em que estiverem em curso, desde que isso se considere mais adequado e se mostre consistente». Ora, aqueles juros não se referiam a um financiamento, a empreitada não estava em curso e o edifício não era propriedade do Município nem se encontrava afecto à respectiva actividade operacional, pelo que os juros deveriam ter sido contabilizados numa conta de custos e perdas financeiros e não no imobilizado.

Na resposta, o Presidente da Câmara informa que «**As facturas provenientes de juros de mora referidas já se encontram registadas**», desconhecendo-se, contudo, a respectiva classificação contabilística.

#### **4.2.3. Trabalhos para a própria entidade**

**4.2.3.1.** Embora o mapa da execução anual do PPI proceda à identificação de diversos projectos realizados por administração directa, verificou-se que não eram objecto de uma correcta relevação na contabilidade patrimonial<sup>31</sup>.

Segundo foi possível apurar, apenas os custos dos materiais eram reflectidos nas contas do imobilizado, não se incluindo, portanto, os custos incorridos com a mão-de-obra directa e outros gastos gerais de fabrico, em desrespeito pelos critérios de valorimetria constantes do **ponto 4.1.3 do POCAL<sup>32</sup>**. Ou seja, não se procedia à determinação do custo de produção subjacente aos trabalhos executados por administração directa, o qual deveria motivar a correspondente contrapartida na adequada conta de proveitos.

Tal facto é indiciador de que **não foi respeitado o princípio contabilístico da especialização ou do acréscimo previsto na alínea d) do ponto 3.2 do POCAL**, com reflexos objectivos ao nível da expressão financeira dos resultados do exercício.

Saliente-se que a correcta valorização dos trabalhos para a própria entidade pressupõe a adopção da contabilidade de custos<sup>33</sup>. **A contabilidade de custos não era utilizada, o que substancia a inobservância do disposto no ponto 2.8.3.1 do POCAL.**

<sup>30</sup> Conta 44.2.2.2.05 «Imobilizações em curso de imobilizações corpóreas – Instalações Desportivas e Recreativas».

<sup>31</sup> A conta 75 «Trabalhos para a própria entidade» não registou qualquer movimento em 2006.

<sup>32</sup> Em conformidade com o qual «Considera-se como custo de produção de um bem a soma dos custos das matérias-primas e outros materiais directos consumidos, da mão-de-obra directa e de outros gastos gerais de fabrico necessariamente suportados para o produzir».

<sup>33</sup> A qual é essencial para disponibilizar informação relativa aos custos dos bens e serviços prestados aos municípios, facultando ao executivo municipal um referencial para a fixação das respectivas tarifas e preços que, nos termos do n.º 3 do artigo 20.º da Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto – Lei das Finanças Locais, em vigor na gerência em apreço – «não devem, em princípio, ser inferiores aos custos directa e indirectamente suportados com o fornecimento dos bens e com a prestação dos serviços». O n.º 1 do artigo 16.º da nova Lei das Finanças Locais (Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro), contém uma norma semelhante.



**4.2.3.2.** A introdução da contabilidade de custos implica a utilização do sistema de inventário permanente para se proceder ao registo da movimentação das existências. Porém, constatou-se que as contas de existências não eram movimentadas, pois todos os produtos e materiais adquiridos<sup>34</sup> eram de imediato contabilizados como custos do período, independentemente do respectivo consumo ocorrer, ou não, no próprio exercício.

Para além de indiciar a **ausência de métodos e procedimentos de controlo das existências, nomeadamente dos previstos nos pontos 2.9.10.3.1 a 2.9.10.3.5 do POCAL**, e de condicionar a adopção da contabilidade de custos, tal facto traduz-se na **inobservância do princípio contabilístico da especialização (ou do acréscimo) previsto na alínea d) do ponto 3.2 do POCAL**.

#### **4.2.4. Conclusão**

O Município de Povoação desconhecia a expressão financeira do respectivo património, em virtude de ainda não ter concluído a inventariação e valorização dos bens de domínio público.

Os escassos procedimentos de controlo formalmente definidos no Regulamento de Inventário e Cadastro do Património Municipal não eram aplicados.

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

---

<sup>34</sup> Quer os materiais de construção, quer os produtos de higiene ou de economato.



**Quadro XI: Imobilizado – Disposições legais não observadas**

<b>Pontos do POCAL e outras disposições legais</b>	<b>Descrição</b>	<b>Ponto do Relatório</b>
2.9.10.4.1 e 2.9.10.4.2	<i>Controlo das operações e segregação de funções</i> – o serviço de Património, Inventário e Cadastro não exercia as competências que lhe estavam cometidas, designadamente no âmbito dos processos de inventariação/avaliação e registos das operações relativas a bens do activo imobilizado.	4.2.1
N.º 2 do artigo 10.º do DL 54- A/99	<i>Controlo das operações</i> – o inventário e a avaliação dos bens de domínio público não estavam concluídos.	4.2.2
2.9.2., alínea e)	<i>Controlo das operações</i> – divergências entre os saldos inscritos no balanço e nos extractos de conta corrente relativos a aumentos do activo imobilizado registados em 2006.	
11.3 e DL n.º 26/2002, de 14/02	<i>Controlo das operações</i> – inadequada classificação contabilística de despesas.	
2.9.10.4.3 e 2.9.10.4.4	<i>Controlo das operações</i> – não eram realizadas reconciliações entre os registos das fichas e os registos contabilísticos nem efectuadas verificações físicas periódicas dos bens do activo imobilizado.	
2.6.1, 2.9.2, alíneas e) e j), e 3.2, alínea d)	<i>Registo metódico dos factos</i> – as facturas relativas a juros de mora debitados pelos empreiteiros não tinham sido contabilisticamente relevadas.	4.2.3
2.8.3.1, 3.2., alínea d), e 4.1.3	<i>Controlo das operações e registo metódico dos factos</i> – não se encontrando implementada a contabilidade de custos, não se procedia ao controlo nem à valorização dos projectos e obras executadas por administração directa.	
2.9.10.3.1 a 2.9.10.3.5 e 3.2., alínea d)	<i>Controlo das operações e registo metódico dos factos</i> – não se procedia ao registo nem ao controlo das existências, designadamente das utilizadas na realização de trabalhos para a própria entidade, susceptíveis de integrarem o respectivo imobilizado.	



#### 4.3. Endividamento

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

##### 4.3.1. Estrutura orgânica

Em conformidade com o disposto na estrutura orgânica dos serviços municipais<sup>35</sup>, compete ao serviço de Contabilidade assegurar «...uma informação permanente e actualizada da capacidade de endividamento do município» e «... elaborar e conferir as contas correntes com instituições de crédito». Todavia, não existiam evidências documentais que comprovassem o efectivo acompanhamento e controlo dos passivos financeiros, quer por este, quer por qualquer outro serviço do Município.

##### 4.3.2. Passivos Financeiros

No final da gestão de 2006, ascendia a € 7 831 499,00 o montante dos passivos financeiros assumidos pelo Município, os quais se referiam, exclusivamente, a empréstimos bancários de médio e longo prazos. Esta importância foi certificada junto das instituições de crédito que celebraram os correspondentes contratos de financiamento.

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

##### 4.3.3. Outras dívidas a terceiros

À data do balanço, ascendiam a € 2 836 853,10 as dívidas a terceiros de curto prazo, de acordo com a seguinte discriminação:

**Quadro XII: Outras dívidas a terceiros de curto prazo**

Fornecedores		Estado e outros entes públicos	Outros Credores
Conta corrente	173 074,93	21 818,01	187 552,48
Imobilizado	2 454 407,68		
Sub-total	Σ = 2 627 482,61		
Σ = 2 836 853,10			

Euros

Pretendeu-se aferir a antiguidade daqueles saldos credores, com referência a 31 de Dezembro de 2006. Porém, apenas se obteve informação referente às dívidas a fornecedores conta corrente e de imobilizado, reportada à data da realização da 1.ª fase dos trabalhos de campo<sup>36</sup>.

<sup>35</sup> Alíneas i) e j) do artigo 22.º

<sup>36</sup> A dívida a fornecedores, à data de 26 de Março de 2007, ascendia a € 2 785 157,53. Os elementos disponibilizados indiciam que o Município se encontrava numa situação de desequilíbrio financeiro, pois não dispunha



Não foi igualmente possível certificar os saldos credores de alguns dos fornecedores objecto do procedimento de circularização<sup>37</sup>, a fls. 1 207.

**Quadro XIII: Circularização a fornecedores – Divergências**

Fornecedor	Saldo		Diferença (3) = (1) – (2)	Movimentos não registados		Divergências por justificar (6) = (3) – (4) – (5)
	Indicado pelo fornecedor (1)	Registos do Município (2)		Fornecedor (4)	Município (5)	
Irmãos Duarte, L. <sup>da</sup>	569 704,39	537 517,06	32 187,33	2 853,76 <sup>38</sup>	28 222,51 <sup>39</sup>	1 111,06
Contrataçor, L. <sup>da</sup>	430 260,41	392 695,58	37 564,83	0,00	31 049,70 <sup>40</sup>	6 515,13
Marques, SA	1 273 720,56 <sup>41</sup>	938 933,83	334 786,73	0,00	321 441,26 <sup>42</sup>	13 345,57

Atendendo a que se procedeu à conferência de todos os movimentos ocorridos em 2006, conclui-se que as divergências por justificar tiveram origem em exercícios anteriores, facto indiciador das deficiências de controlo a este nível.

**4.3.4. Outras responsabilidades**

**4.3.4.1.** O Município de Povoação era outorgante de um contrato de ALD, com opção de compra, celebrado com a Interbanco, SA, em 23 de Dezembro de 2003, nas seguintes condições genéricas:

- Prazo: 48 meses;
- Início do contrato: 06-10-2003;

dos recursos necessários para fazer face às dívidas contraídas, parte substancial das quais, no montante de € 2 063 485,00, apresentava uma antiguidade igual ou superior a 18 meses, a fls. 1 204.

À data de 26-03-2007								
a 30 dias	a 60 dias	a 90 dias	a 120 dias	a 180 dias	a 270 dias	a 360 dias	Ano e meio	Superior
67.709,48	93.407,32	66.616,63	57.797,20	111.645,05	175.314,46	148.822,39	527.428,32	1.536.416,68

<sup>37</sup> Seleccionados de acordo com o critério da materialidade dos respectivos saldos: Marques, SA, Irmãos Duarte, L.<sup>da</sup>, José de Simas Moniz & Filhos, L.<sup>da</sup>, Tecnovia – Açores, Sociedade de Empreitadas, SA, e Simosil – Comércio, Indústria e Equipamentos, L.<sup>da</sup>. O somatório dos correspondentes saldos, € 2 254 770,94, correspondia a 85,8% do total das dívidas a fornecedores.

<sup>38</sup> Pagamento efectuado pelo Município, documentalmente comprovado, mas que não consta do extracto do fornecedor.

<sup>39</sup> Da importância indicada, € 27 442,42 referem-se a juros de mora debitados pelo fornecedor. Os restantes € 780,09 são relativos a um conjunto de 5 facturas emitidas no final do ano, entre os dias 22 e 29 de Dezembro de 2006.

<sup>40</sup> Montante referente a 4 facturas emitidas em 2006: duas a 31 de Agosto, uma a 30 de Outubro e outra a 27 de Dezembro. Em Junho de 2007, na 2.<sup>a</sup> fase dos trabalhos de campo, os serviços alegaram que nenhuma destas facturas se encontrava na posse da Autarquia.

<sup>41</sup> Valor obtido tendo por base os extractos remetidos pelas empresas de *factoring*, correspondente ao somatório dos créditos detidos sobre o Município que estavam em aberto à data de 31-12-2006 mas que não constavam do extracto de conta corrente enviado pelo fornecedor (€ 1 016 295,20 – BCA e € 127 846,21 – Millennium BCP Serviços), acrescido da única factura constante deste extracto que não se encontrava reflectida nos registos da Câmara por ter sido emitida a 31-12-2006 (€ 129 579,15).

<sup>42</sup> Somatório da verba referente aos juros de mora debitados pela empresa (€ 191 862,11) com uma factura emitida em 31-12-2006 (€ 129 579,15), não contabilizados pelo Município.



- Termo do contrato: 22-12-2007;
- Rendas: 1.<sup>a</sup> = € 414,43; 2.<sup>a</sup> à 48.<sup>a</sup> = € 658,52.

O contrato em apreço, a fls. 1 316, reportava-se ao aluguer de uma viatura de transporte de pessoal, cedida pelo Município ao Mira Mar Sport Clube para uso exclusivo desta agremiação desportiva<sup>43</sup>. Consultados os documentos de suporte à contabilização das operações subjacentes, constatou-se o incumprimento de diversas regras do POCAL.

Na realidade, no momento da celebração do contrato, nem os compromissos com efeitos em exercícios futuros foram inscritos nas adequadas contas de controlo orçamental<sup>44</sup>, nem a conseqüente alteração do património da Autarquia, decorrente do reconhecimento daquela obrigação, foi contabilisticamente registada. Aliás, os registos contabilísticos evidenciam que a relevação de tais operações apenas ocorria com o vencimento das rendas, tendo a viatura sido integrada no imobilizado corpóreo<sup>45</sup> do Município.

Uma vez que a referida viatura não se encontrava afectada à actividade do Município, não deveria ter sido registada no seu activo imobilizado, mas sim, e no momento da celebração do contrato, numa conta de custos diferidos, por um valor determinado de acordo com as regras definidas pelas notas técnicas à conta 42 «Imobilizações corpóreas».

Os factos descritos consubstanciam a inobservância do estipulado nos **pontos 2.6.1 e 11.3 do POCAL**, neste caso no que concerne às notas explicativas das mencionadas contas.

Apurou-se, também, que alguns dos credores, sobretudo empreiteiros, celebraram contratos de *factoring* com instituições financeiras especializadas neste tipo de operações, no âmbito dos quais cederam a estas créditos emitidos sobre o Município. Porém, o Município não dispunha de informação desagregada relativamente aos fornecedores que tinham cedido os respectivos créditos a empresas de *factoring*<sup>46</sup>, desconhecendo-se, por isso, a expressão financeira da dívida nestas circunstâncias.

**4.3.4.2.** Através da celebração de contratos-programa com as empresas municipais POVOAINVEST<sup>47</sup> – Empresa Municipal de Habitação Social, EM, e ESPAÇO POVOAÇÃO<sup>48</sup> – Empresa Municipal de Actividades Desportivas, Recreativas e Turísticas,

<sup>43</sup> Segundo informação constante do processo, o Município enveredou por esta solução, em alternativa à atribuição de um apoio financeiro destinado à aquisição da viatura pela referida instituição, em virtude desta se confrontar, na altura, com problemas de natureza financeira, correndo, por isso, o risco de ver penhorado tal bem, caso registasse a respectiva propriedade.

<sup>44</sup> Contas 04 «Orçamento – Exercícios futuros» e 05 «Compromissos – Exercícios futuros».

<sup>45</sup> Subconta 424 «Equipamento de transporte». Por seu turno, as notas explicativas à conta 42 «Imobilizações corpóreas» referem que a mesma «Integra os imobilizados... que a entidade utiliza na sua actividade operacional...» (sublinhado nosso).

<sup>46</sup> A Brochura n.º 4, publicada pelo SATAPOCAL, versa, precisamente, sobre a contabilização das operações que decorrem de um contrato de *factoring*. No essencial, e perante contratos em que o Município seja devedor, como é o caso em apreço, preconiza-se que sejam criadas subcontas de terceiros, com a respectiva desagregação por sociedade de *factoring* e fornecedor, para onde se transferem os saldos credores inicialmente registados nas contas de fornecedores c/c ou de imobilizado.

<sup>47</sup> Visando o financiamento da «...construção, tomada de arrendamento, exploração e conservação de pelo menos 30 fogos de habitação social...».

<sup>48</sup> Tendo por finalidade financiar a «...criação, implementação, desenvolvimento, construção, instalação, gestão e conservação das Infra-estruturas Desportivas constituídas pelo Complexo de Piscinas Cobertas da Povoação e Complexo Desportivo das Furnas».



EM, a fls. 1 337, o Município assumiu compromissos, até 2029, no montante de **€26 120 926,00**:

**Quadro XIV: Encargos com contratos-programa plurianuais**

Euros

	2005	2006	2007	2008	2009 a 2024		2025 a 2029		Total por contrato-programa
					Encargos anuais	Encargos no período	Encargos anuais	Encargos no período	
Espaço Povoação, EM	173 981	226 250	435 836	540 671	540 726	8 651 616			10 028 354
Povoainvest, EM	167 061	630 264	642 813	654 989	666 545	10 664 720	666 545	3 332 725	16 092 572
<b>Total por ano</b>	<b>341 042</b>	<b>856 514</b>	<b>1 078 649</b>	<b>1 195 660</b>	<b>1 207 271</b>	<b>19 316 336</b>	<b>666 545</b>	<b>3 332 725</b>	<b>26 120 926</b>

Os referidos compromissos não estavam inscritos nas “Grandes Opções do Plano – Actividades Mais Relevantes” nem foram adequadamente registados nas contas 04 «Orçamento – Exercícios futuros» e 05 «Compromissos – Exercícios futuros», facto que obviava à disponibilização de informação necessária ao processo orçamental de exercícios futuros.

Em consequência, foram desrespeitadas normas relacionadas com o controlo orçamental dos compromissos plurianuais, constantes dos **pontos 2.6.1 e 11.3 do POCAL, na parte relativa às notas técnicas das mencionadas contas.**

Acresce referir que, em 2006, não foram transferidas verbas para aquelas empresas municipais no âmbito dos contratos-programa em apreço.

Na resposta ao contraditório, o Presidente da Câmara assegura que «Os valores dos contratos programas com as empresas municipais serão objecto de registo no orçamento do próximo ano».

**4.3.5. Controlo administrativo e contabilístico**

Estavam formalmente definidos os responsáveis com poderes para autorizar a realização de despesas e a efectivação de pagamentos. Assim, o órgão executivo delegou no Presidente da Câmara poderes para autorizar despesas até ao montante de € 748 196,85. Por seu turno, este responsável subdelegou tais competências no Vice-Presidente, Gualberto Pimentel Bento, e na Vereadora Maria de Fátima Medeiros Vieira, neste caso apenas nas faltas e impedimentos de qualquer um daqueles membros.

Todavia, à semelhança das restantes áreas, não se encontravam instituídos procedimentos de controlo do endividamento e de outras dívidas a terceiros.

Por exemplo, apesar da aplicação informática disponibilizar informação relativa à antiguidade dos saldos credores, a mesma não era utilizada, na medida em que nem sempre era este o critério adoptado para se proceder à regularização daquelas dívidas quando existia disponibilização financeira para tal.



Relativamente ao registo contabilístico das facturas, não eram utilizadas contas de transição que permitissem evidenciar que se encontravam em recepção e conferência<sup>49</sup>, assegurando, assim, a relevação oportuna destas operações.

Por outro lado, não estavam implementadas medidas e procedimentos de controlo relativamente às contas de terceiros, nomeadamente a conferência periódica dos saldos de fornecedores e de empréstimos, visando certificar a facturação emitida por aqueles e o cálculo dos juros debitados pelas instituições de crédito.

Conclui-se, deste modo, que **não eram observadas as disposições contidas nos pontos 2.9.10.2.3, 2.9.10.2.6, 2.9.10.2.7 e 2.9.10.2.8 do POCAL.**

Na contabilização dos juros relativos aos financiamentos contratados **não era, igualmente, respeitado o princípio da especialização (ou do acréscimo) previsto na alínea d) do ponto 3.2 do POCAL**, uma vez que tais custos eram integralmente atribuídos ao exercício em que ocorriam os respectivos débitos em conta, independentemente do período a que respeitavam.

#### **4.3.6. Limites ao endividamento autárquico**

Em 2006, o Município de Povoação não recorreu a empréstimos de curto prazo.

No tocante ao endividamento a médio e longo prazos, a lei do OE para 2006<sup>50</sup> estabeleceu limites específicos aplicáveis aos municípios, no âmbito das medidas de estabilidade orçamental previstas nos artigos 86.º, n.º 3, e 87.º da Lei de Enquadramento Orçamental<sup>51</sup>.

Assim, os encargos com amortizações e juros não podiam exceder o maior dos seguintes limites<sup>52</sup>:

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

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

No entanto, mesmo que tais limites fossem excedidos, a lei admitia, em certas condições, a possibilidade de contracção de novos empréstimos, desde que destinados ao financiamento de projectos com comparticipação de fundos comunitários, de programas de habitação social, para a renovação de áreas urbanas ou para a reabilitação de equipamentos destruídos pelos incêndios<sup>53</sup>.

<sup>49</sup> Conta 228 «Fornecedores c/c – Facturas em recepção e conferência». Para o caso dos fornecedores de imobilizado, o POCAL não prevê, especificamente, uma conta para o efeito, a qual poderá ser criada como divisória da 2611 «Fornecedores de imobilizado c/c».

<sup>50</sup> N.º 1 do artigo 33.º da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro.

<sup>51</sup> Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, com a redacção dada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto, Lei n.º 23/2003, de 2 de Julho, e Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.

<sup>52</sup> Estes limites – que, aliás, já haviam sido estabelecidos nos anos de 2004 e 2005 – correspondem a metade do fixado na LFL (n.º 3 do artigo 24.º).

<sup>53</sup> Artigo 33.º, n.ºs 7 e 9, da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro.



Foi contraído um novo empréstimo a longo prazo, no montante global de € 604 347,00, destinado ao financiamento da execução de investimentos previstos no respectivo PPI, tendo, no entanto, apenas sido utilizados € 30 000,00.

O contrato de empréstimo foi visado pelo Tribunal de Contas.

Analisadas as condições contratualmente estabelecidas<sup>54</sup>, apurou-se que se encontravam ajustadas ao perfil das operações financiadas.

#### **Quadro XV: Limites ao recurso ao crédito a médio e longo prazos**

FGM + FCM + FBM de 2006 (A)	Investimento de 2005 (B)	Limites		Serviço da dívida em 2006		Capacidade de endividamento utilizada (E) / (C) * 100
		(A) * 1/8 (C)	(B) * 10% (D)	Total	Relevante para a capacidade de endividamento (E)	
		Euros				
4.068.820,00	2.253.408,39	508.602,50	225.340,84	640.251,97	<b>400.792,58</b>	<b>78,8</b>

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

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

<sup>54</sup> Os empréstimos venciam juros correspondentes à taxa *Euribor* a 6 meses, acrescida de um *spread* de 0,124%.



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Povoação (07/130.2)

### Quadro XVI: Endividamento líquido – 2005

Endividamento Líquido - 2005				Euros	
Passivos (+)			Activos (-)		
219	Adiantam. client., cont. e utentes	0,00	11	Caixa	5.245,46
221	Fornecedores, c/c	0,00	12	Depósitos em instituiç. financ.	316.581,12
222 a 227		141.610,64	151	Acções	0,00
228	Forneced. - Factur. recep. e conf.	0,00	152	Obrigaç. e títulos de participação	0,00
2311	Empréstimos obtidos de curto pr.	0,00	153	Títulos da dívida pública	0,00
2312	Empr. obtidos médio e longo pr.	7.847.293,44	159	Outros títulos	0,00
24	Estado e outros entes públicos (+)	24.953,57	18	Outras aplicações de tesouraria	0,00
252	Credores pela exec. do orçam.	0,00	211	Clientes, c/c	0,00
2611	Fornecedores de imobilizado c/c	2.507.760,52	212	Contribuintes, c/c	0,00
2612 a 2617		196.071,76	213	Utentes, c/c	0,00
262	Pessoal	0,00	217	Clientes e utentes com cauções	0,00
263	Sindicatos	351,15	218	Client., cont.. e utent. cob. duvid.	3.346,49
264	Administração autárquica	0,00	229	Adiantamentos a fornecedores	0,00
267	Consult., assessor. e intermediár.	0,00	24	Estado e outros entes públicos (-)	0,00
268	Devedores e credores diversos (+)	1.010,70	251	Devedores pela exec. do orçam.	0,00
269	Adiantamentos por conta de vend.	0,00	2619	Adiantam. a forneced. de imobil.	0,00
273	Acréscimo de custos	151.736,92	268	Devedores e credores diversos (-)	0,00
274	Proveitos diferidos (excepto 2745)	0,00	271	Acréscimo de proveitos	43.847,08
			272	Custos diferidos	10.450,08
			28	Empréstimos concedidos	0,00
			411	Partes de capital	107.493,99
			412	Obrigações e títulos de particip.	0,00
			415	Outras aplicações financeiras	0,00
	<b>Total</b>	<b>10.870.788,70</b>		<b>Total</b>	<b>486.964,22</b>
<b>Endividamento Líquido 2005 = Passivos - Activos =</b>		<b>10.870.788,70</b>	<b>-</b>	<b>486.964,22</b>	<b>= 10.383.824,48</b>

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



**Quadro XVII: Endividamento líquido – 2006**

Endividamento Líquido - 2006				Euros	
Passivos (+)			Activos (-)		
219	Adiantam. client., cont. e utentes	0,00	11	Caixa	2.515,54
221	Fornecedores, c/c	109.777,68	12	Depósitos em instituiç. Financ.	290.662,11
222 a 227		63.297,25	151	Acções	0,00
228	Forneced. - Factur. recep. e conf.	0,00	152	Obrigaç. e títulos de participação	0,00
2311	Empréstimos obtidos de curto pr.	0,00	153	Títulos da dívida pública	0,00
2312	Empr. obtidos médio e longo pr.	7.831.499,00	159	Outros títulos	0,00
24	Estado e outros entes públicos (+)	21.818,01	18	Outras aplicações de tesouraria	0,00
252	Credores pela exec. do orçam.	0,00	211	Clientes, c/c	0,00
2611	Fornecedores de imobilizado c/c	2.454.407,68	212	Contribuintes, c/c	0,00
2612 a 2617		186.141,51	213	Utentes, c/c	0,00
262	Pessoal	0,00	217	Clientes e utentes com cauções	0,00
263	Sindicatos	372,69	218	Client., cont. e utent. cob. duvid.	5.138,20
264	Administração autárquica	0,00	229	Adiantamentos a fornecedores	0,00
267	Consult., assessor. e intermediár.	0,00	24	Estado e outros entes públicos (-)	0,00
268	Devedores e credores diversos (+)	1.038,28	251	Devedores pela exec. do orçam.	0,00
269	Adiantamentos por conta de vend.	0,00	2619	Adiantam. a forneced. de imobil.	0,00
273	Acréscimo de custos	142.903,63	268	Devedores e credores diversos (-)	0,00
274	Proveitos diferidos (excepto 2745)	0,00	271	Acréscimo de proveitos	43.463,83
			272	Custos diferidos	8.432,13
			28	Empréstimos concedidos	0,00
			411	Partes de capital	107.493,99
			412	Obrigações e títulos de particip.	0,00
			415	Outras aplicações financeiras	0,00
Total		10.811.255,73	Total		457.705,80
<b>Endividamento Líquido 2006 = Passivos - Activos = 10.811.255,73 - 457.705,80 = 10.353.549,93</b>					

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

**Quadro XVIII: Limites ao endividamento líquido**

Limite ao aumento de endividamento líquido			Euros
(a)	Endividamento líquido em 31/12/2005		10.383.824,48
(b)	Procedimento de rateio (+)		684.933,00
(c)	Amortizações em 2006 (-)		- 382.951,44
(d) = (a) + (b) + (c)	Limite de endividamento líquido em 31/12/2006 (n.º 6 do artigo 33.º da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro)		10.685.806,04
(e)	Endividamento líquido em 2006		10.353.549,93
(f) = (d) - (e)	Variação do endividamento líquido		- 332.256,11

Tendo presentes as excepções legalmente previstas, a capacidade de endividamento a médio e longo prazos utilizada era de 78,8%. No que concerne ao endividamento líquido, verificou-se uma diminuição.

Conclui-se, assim, que, em 2006, foram observadas as disposições legais referentes ao endividamento autárquico.



#### 4.3.7. Endividamento global da CMP

O endividamento global da Autarquia resultava da dívida financeira – empréstimos a médio e longo prazos – e da dívida administrativa – fornecedores c/c, fornecedores de imobilizado, Estado e outros entes públicos e Outros credores –, conforme quadro seguinte:

**Quadro XIX: Endividamento global**

		Euros
DÍVIDA FINANCEIRA	2006	%
Empréstimos a médio e longo prazos	7.831.499,00	73,4
DÍVIDA ADMINISTRATIVA		
Fornecedores c/c	173.074,93	1,6
Fornecedores de imobilizado	2.454.407,68	23,0
Estado e outros entes públicos	21.818,01	0,2
Outros credores	187.552,48	1,8
<b>Sub-total</b>	<b>2.836.853,10</b>	<b>26,6</b>
<b>TOTAL</b>	<b>10.668.352,10</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Balancete de terceiros e balanço

À data de 31-12-2006:

- a dívida administrativa, expressa pelos encargos assumidos e não pagos representava 48,2% das receitas orçamentais arrecadadas na gerência;
- parte substancial da dívida administrativa – 86,52% - reportava-se a créditos de fornecedores de imobilizado, associados à execução do PPI.

#### 4.3.8. Conclusão

À semelhança do verificado nas outras áreas, **não estavam formalmente definidas medidas e procedimentos de controlo do endividamento.**

A importância referente aos passivos financeiros foi certificada. Porém, o mesmo não se verificou relativamente às dívidas a fornecedores, dadas as divergências apuradas e não justificadas, com origem em exercícios anteriores.

A ausência de adequados procedimentos de controlo traduziu-se, assim, pela inobservância das seguintes normas legais:



**Quadro XX: Endividamento – Disposições legais não observadas**

<b>Pontos do POCAL</b>	<b>Descrição</b>	<b>Ponto do Relatório</b>
2.6.1 e 11.3 (notas técnicas à conta 42 «Imobilizações corpóreas»)	<i>Registo metódico dos factos</i> – as operações associadas ao contrato de ALD não foram objecto de adequado registo contabilístico.	4.3.4.1
2.6.1 e 11.3 (notas técnicas às contas 04 «Orçamento – Exercícios futuros» e 05 «Compromissos – Exercícios futuros»)	<i>Registo metódico dos factos</i> – na sequência da celebração de contratos-programa com empresas municipais, o Município assumiu compromissos, até 2029, no montante de € 26 120 926,00, os quais não estavam registados nas adequadas contas de controlo orçamental nem nos documentos previsionais.	4.3.4.2
2.9.10.2.3, 2.9.10.2.6, 2.9.10.2.7e 2.9.10.2.8	<i>Controlo das operações</i> – não eram adoptados procedimentos de controlo periódico dos saldos credores, visando a respectiva certificação.	4.3.5



## 5. Avaliação do sistema de controlo interno

O sistema de controlo interno não foi aprovado até 1 de Janeiro de 2002, facto que consubstancia o **incumprimento do disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de Fevereiro**<sup>55</sup>. Efectivamente, tal normativo só foi apreciado e aprovado pelo órgão executivo no decurso de 2007, para entrar em vigor no mês de Julho<sup>56</sup>, pelo que até esta data não se encontravam formalmente definidos métodos ou procedimentos de controlo.

Os raros procedimentos adoptados nas áreas objecto de análise eram inconsequentes, na medida em que não foram respeitados princípios essenciais destinados a aferir a sua eficácia, nomeadamente, a segregação de funções, o registo metódico dos factos, o controlo independente das operações e a definição de responsabilidade, que, em determinadas situações, era algo difusa e contraditória relativamente ao estipulado na estrutura orgânica do Município.

Em suma, o **sistema de controlo interno era deficiente e pouco fiável**.

Os factos descritos indiciam a **inobservância do disposto no ponto 2.9.3 do POCAL**, de acordo com o qual compete ao órgão executivo aprovar e manter «...em funcionamento o sistema de controlo interno adequado às actividades da autarquia local...».

<sup>55</sup> Com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 315/2000, de 2 de Dezembro.

<sup>56</sup> *Cfr.* ponto 4.



## 6. Apreciação das demonstrações financeiras

No exercício de 2006 concluíram-se os trabalhos referentes ao inventário e à avaliação de todos os bens móveis e imóveis do domínio privado do Município. A respectiva integração nas demonstrações financeiras motivou a realização de lançamentos de regularização com impacte relevante na expressão financeira, como a seguir se evidencia:

### Quadro XXI: Lançamentos de regularização – Imobilizado

Euros

<b>BENS MÓVEIS (incluindo amortizações do exercício)</b>			
<b>DÉBITO</b>		<b>CRÉDITO</b>	
<b>Conta</b>	<b>Valor</b>	<b>Conta</b>	<b>Valor</b>
51.2 «Alterações subsequentes ao património»	768,98	48 «Amortizações acumuladas»	361 937,54
59 «Resultados transitados»	74 994,78		
66 «Amortizações do exercício»	286 173,78		
<b>Total</b>		<b>361 937,54</b>	

Euros

<b>BENS IMÓVEIS (incluindo amortizações do exercício)</b>			
<b>DÉBITO</b>		<b>CRÉDITO</b>	
<b>Conta</b>	<b>Valor</b>	<b>Conta</b>	<b>Valor</b>
42.2 «Edifícios e outras construções»	12 621 167,00	51.2 «Alterações subsequentes ao património»	12 621 127,00
66 «Amortizações do exercício»	213 414,00	48 «Amortizações acumuladas»	1 942 859,00
59 «Resultados transitados»	1 729 445,00		
<b>Total</b>		<b>14 564 026,00</b>	

Atendendo à relevância material das regularizações efectuadas<sup>57</sup>, o balanço e a demonstração de resultados não são comparáveis com os correspondentes documentos de prestação de contas relativos ao exercício anterior.

Por outro lado, as demonstrações financeiras em apreciação não incluíam os bens de domínio público do Município, cujo inventário e respectiva avaliação ainda se encontrava em curso à data de realização dos trabalhos de campo. Esta omissão, materialmente relevante, condicionou a fiabilidade da informação produzida.

As referidas peças contabilísticas encontravam-se ainda afectadas pelo facto de não terem sido registadas facturas emitidas por fornecedores, desde o exercício de 2004, correspondentes ao débito de juros de mora que, em 31 de Dezembro de 2006, já ascendiam a € 219 304,53.

<sup>57</sup> Em 31-12-2006, o total do balanço ascendia a € 27 643 956,43.



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*

Auditoria ao Município de Povoação (07/130.2)

---

Acresce referir que os bens produzidos por administração directa, susceptíveis de integrarem o respectivo imobilizado, não eram valorizados de acordo com os critérios de valorimetria do POCAL, em virtude de não ser utilizada a contabilidade de custos.

Os factos descritos, com reflexos ao nível da formação dos resultados e na expressão financeira do património do Município, introduziram, também, distorções materialmente relevantes nas mencionadas demonstrações financeiras.

No domínio da contabilidade orçamental, não foram registados compromissos com reflexos em exercícios futuros, no montante de € 26 120 926,00.

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



## **7. Grau de acatamento das recomendações formuladas no Relatório de Auditoria n.º 19/05-FS/SRATC**

Efectuou-se o *follow-up* das recomendações formuladas no relatório de auditoria à avaliação do grau de implementação do POCAL nos Municípios da Região Autónoma dos Açores<sup>58</sup>. Em síntese, o Tribunal de Contas recomendou a aplicação da contabilidade de custos e a observância dos princípios contabilísticos indispensáveis à fiabilidade da informação constante das demonstrações financeiras.

Tal como se referiu no ponto 4.2.3.1 do presente relatório, a contabilidade de custos ainda não tinha sido introduzida, pois o Município não dispunha do *software* para esse efeito. Assinalou-se que a implementação deste importante instrumento de apoio à gestão pressupõe o registo da movimentação das existências em sistema de inventário permanente. Porém, verificou-se que estes bens não eram objecto de qualquer registo contabilístico.

Por outro lado, nas situações descritas no ponto 6., constatou-se a inobservância dos princípios contabilísticos da materialidade e da especialização (ou do acréscimo), afectando-se, por conseguinte, a fiabilidade da informação financeira produzida.

Os factos descritos permitem concluir que as recomendações formuladas ainda não tinham sido acolhidas à data da 2.ª fase dos trabalhos de campo – Junho de 2007.

---

<sup>58</sup> Relatório n.º 19/05-FS/SRATC, aprovado em 20 de Outubro de 2005 (proc. n.º 05/130.2).



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*

Auditoria ao Município de Povoação (07/130.2)

## 8. Síntese do ajustamento

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

### Quadro XXII: Síntese do ajustamento

	Euros
<b>DÉBITO</b>	<b>6.540.942,13</b>
<b>Saldo da Gerência Anterior</b>	<b>321.826,58</b>
Execução Orçamental	100.800,17
Operações de Tesouraria	221.026,41
<b>Total das Receitas Orçamentais:</b>	<b>5.888.987,60</b>
Receitas Correntes	3.188.737,20
Receitas de Capital	2.696.996,96
Receitas Outras	3.253,44
<b>Operações de Tesouraria</b>	<b>330.127,95</b>
<b>CRÉDITO</b>	<b>6.540.942,13</b>
<b>Total das Despesas Orçamentais:</b>	<b>5.904.618,79</b>
Despesas Correntes	3.165.648,50
Despesas de Capital	2.738.970,29
<b>Operações de Tesouraria</b>	<b>343.145,69</b>
<b>Saldo para Gerência Seguinte</b>	<b>293.177,65</b>
Execução Orçamental	85.168,98
Operações de Tesouraria	208.008,67

Fonte: Fluxos de caixa

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



## PARTE III

### CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

#### 9. Principais conclusões

Ponto do Relatório	Conclusões
4.1.1.	A estrutura orgânica implementada não correspondia à formalmente aprovada, pois não contemplava a existência do serviço de Atendimento ao Público.
4.1.1.	As receitas cobradas pelas juntas de freguesia e pelo posto dos CTT de Furnas não eram entregues nos cofres da Autarquia no dia útil imediatamente a seguir ao da cobrança, conforme estipulavam os protocolos celebrados.
4.1.3.1.	Não se procedia ao apuramento do movimento diário de cobranças nem existiam contas correntes por cada entidade responsável.
4.1.2.	Inexistência de segregação de funções na Tesouraria – ao seu responsável estavam cometidas as funções de registo dos movimentos dos meios monetários, da guarda e emissão de cheques, da elaboração das reconciliações bancárias e, ainda, da guarda, utilização e registo dos movimentos associados aos fundos de maneiço.
4.1.3.1.	Ineficiências na disponibilização à instituição de crédito da informação necessária à cobrança por débito em conta.
4.1.3.2.	Em 31-12-2006, a importância dos documentos debitados ao tesoureiro relativa a dívidas associadas ao serviço de fornecimento de água ascendia a € 5 085,63. Naquela data, o montante dos créditos já prescritos era de € 1 607,08.
4.1.4.	As reconciliações bancárias não eram elaboradas com uma periodicidade mensal nem se encontravam devidamente formalizadas.
4.1.4.	Não se procedia ao apuramento e controlo do estado de responsabilidade do tesoureiro pelos fundos, montantes e documentos entregues à sua guarda.
4.1.4.	O numerário em caixa era manifestamente excessivo – às datas de 31-12-2006 e de 28-02-2007 ascendia a € 2 515,54 e a € 5 283,04, respectivamente.
4.1.4.	O órgão executivo não tinha definido os limites a observar para o numerário em caixa.
4.1.5.	O Serviço de Aprovisionamento não funcionava nos moldes previstos na estrutura orgânica da CMP.
4.1.5.	Nem sempre foram observadas as normas relativas à realização de despesas públicas, na medida em que ocorreram registos do cabimento e do compromisso em data posterior à da emissão das respectivas facturas.
4.1.5.	As facturas referentes a empreitadas eram remetidas para o Gabinete do Presidente ou do Vice-Presidente, sem o oportuno registo documental e/ou contabilístico.



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Povoação (07/130.2)

Ponto do Relatório	Conclusões
	<p>Ausência de evidências que comprovassem, de forma consistente e ao longo da gerência, a observância dos procedimentos de controlo ao nível da identificação das facturas já regularizadas, nomeadamente pela aposição de um carimbo com a menção “Pago”.</p> <p>Ineficiências na tramitação da documentação de suporte à emissão dos meios de pagamento, em virtude da indevida concentração de tarefas no tesoureiro.</p>
4.1.6.	<p>As 82 contas de depósitos à ordem tituladas pelo Município, justificadas pela necessidade de determinar o montante dos juros a devolver a terceiros que prestavam cauções em numerário, não eram objecto de um controlo regular e efectivo.</p> <p>Nem todas as contas de depósitos à ordem domiciliadas na CGD e no BCA se encontravam registadas na contabilidade.</p>
4.1.7.	<p>As operações de constituição, reconstituição e reposição dos fundos de maneiio não foram objecto de registo na contabilidade patrimonial.</p> <p>O montante afecto ao fundo de maneiio para despesas com correspondência (€ 1 200,00) era excessivo face às necessidades evidenciadas.</p> <p>O órgão executivo não tinha aprovado o regulamento destinado a estabelecer os métodos e procedimentos de controlo a observar na constituição, utilização e regularização dos fundos de maneiio.</p>
4.2.1.	<p>O serviço de Património, Inventário e Cadastro, integrado na Secção de Contabilidade, Património e Aprovisionamento, não se encontrava a operar.</p> <p>O inventário e a avaliação dos bens de domínio público não estavam concluídos. Quanto aos bens móveis, as respectivas fichas de inventário não se encontravam devidamente preenchidas, apesar de já se dispor da relação dos bens e respectiva avaliação.</p> <p>Existência de divergências entre os saldos inscritos no balanço e os extractos de conta corrente de diversas contas do activo imobilizado.</p>
4.2.2.	<p>Ausência de procedimentos de controlo adequados com a finalidade de assegurar a integridade dos registos contabilísticos e a fiabilidade da informação financeira produzida.</p> <p>A regularidade financeira das operações não foi salvaguardada em virtude da inadequada classificação contabilística de despesas, tanto a nível orçamental como patrimonial.</p> <p>Não eram realizadas verificações físicas dos bens e reconciliações entre as fichas do activo imobilizado e respectivos registos contabilísticos.</p> <p>Detectaram-se diversas facturas referentes ao débito de juros de mora ao Município que não foram contabilisticamente relevadas, ascendendo, no final da gerência de 2006, a € 219 304,53. Tal facto era revelador de que não se assegurava o registo oportuno das operações nas demonstrações financeiras dos períodos a que respeitavam (princípio contabilístico da especialização ou do acréscimo).</p> <p>Os juros de mora pagos em 2006, na importância de € 3 504,80, foram incorrectamente considerados despesas de investimento e integrados no imobilizado em curso.</p>



Ponto do Relatório	Conclusões
4.2.3.1.	<p>Os critérios de valorimetria não eram respeitados, pois na determinação do custo de produção dos trabalhos executados por administração directa não se incluía os custos incorridos com a mão-de-obra directa e outros gastos gerais de fabrico, o qual, em obediência ao princípio contabilístico da especialização ou do acréscimo, deveria motivar a correspondente contrapartida na adequada conta de proveitos.</p> <p>A contabilidade de custos não era utilizada, facto que obviava à correcta valorização dos trabalhos realizados para a própria entidade.</p>
4.2.3.2.	<p>As contas de existências não eram movimentadas. Todos os produtos e materiais adquiridos eram de imediato contabilizados como custos do período, independentemente do respectivo consumo ocorrer, ou não, no próprio exercício.</p>
4.3.3.	<p>O Município encontrava-se numa situação de desequilíbrio financeiro, pois não dispunha dos recursos necessários para fazer face às dívidas contraídas, parte substancial das quais, no montante de € 2 063 485,00, à data de 26-03-2007, apresentava uma antiguidade igual ou superior a 18 meses.</p>
4.3.4.1.	<p>Incorrecta contabilização das operações subjacentes a um contrato ALD com opção de compra.</p> <p>A Autarquia não dispunha de informação desagregada relativamente aos fornecedores que tinham cedido os respectivos créditos a empresas de <i>factoring</i>, desconhecendo-se, por isso, a respectiva expressão financeira.</p>
4.3.4.2.	<p>O Município celebrou contratos-programa com as empresas municipais, assumindo compromissos, até 2029, no montante de € 26 120 926,00, os quais não tinham sido inscritos nas “Grandes Opções do Plano – Actividades Mais Relevantes” nem registados nas adequadas contas de controlo orçamental.</p>
4.3.5.	<p>Não eram utilizadas contas destinadas ao registo das facturas em recepção e conferência, facto que condicionava o registo oportuno destas dívidas a terceiros e o conhecimento integral da dívida administrativa.</p> <p>Não eram utilizados procedimentos de controlo relativamente às contas de terceiros, nomeadamente a conferência periódica dos saldos de fornecedores e de empréstimos.</p>
4.3.6.	<p>Na contabilização dos juros relativos aos financiamentos contratados não era respeitado o princípio da especialização (ou do acréscimo).</p> <p>Na execução do orçamento foram respeitados os limites legais referentes ao endividamento.</p>
5.	<p>A norma de controlo interno foi extemporaneamente aprovada em 2007.</p> <p>As deficiências evidenciadas pelo sistema de controlo interno colocavam em causa a respectiva fiabilidade.</p>



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*

Auditoria ao Município de Povoação (07/130.2)

Ponto do Relatório	Conclusões
6.	As demonstrações financeiras relativas ao exercício findo a 31-12-2006, não proporcionavam uma imagem verdadeira e apropriada da situação financeira, dos resultados e da execução orçamental do Município de Povoação.
7.	Ainda não tinham sido acolhidas as recomendações formuladas em 2005, no âmbito do relatório da auditoria referente à Avaliação do Grau de Implementação do POCAL.



## 10. Recomendações

	<b>Recomendação</b>	<b>Ponto do Relatório</b>
1. <sup>a</sup>	O Município da Povoação deverá assegurar a implementação efectiva dos métodos e procedimentos de controlo previstos na norma de controlo interno, no sentido de serem supridas as insuficiências referenciadas ao longo do Relatório e sintetizadas no ponto anterior.	4.1, 4.2 e 4.3
2. <sup>a</sup>	Os actos de vinculação externa do Município deverão ser precedidos da informação de disponibilidade orçamental permissiva da assunção de tais compromissos.	4.1.5
3. <sup>a</sup>	A contabilidade de custos deverá ser aplicada.	4.2.3.1
4. <sup>a</sup>	As facturas recebidas deverão ser imediatamente registadas, recomendando-se, para tal, o uso das apropriadas contas de transição, de modo a assegurar-se o registo oportuno das operações.	4.3.5
5. <sup>a</sup>	Com o intuito de assegurar a fiabilidade da informação financeira produzida, nomeadamente da constante do processo de prestação de contas, recomenda-se o cumprimento das disposições legais relativas ao registo dos compromissos com reflexos em exercícios futuros, bem como a observância dos princípios contabilísticos na relevação das operações com efeitos na esfera patrimonial da entidade.	6



## 11. Eventuais irregularidades

		Pontos 4.1.1. e 4.1.3.1.
<b>Descrição</b>	Nem todos os valores arrecadados eram diária e integralmente depositados.	
<b>Normas infringidas</b>	Ponto 2.9.10.1.4 do POCAL.	
		Ponto 4.1.2.
<b>Descrição</b>	Inexistência de segregação de funções na Tesouraria.	
<b>Normas infringidas</b>	Alínea <i>c</i> ) do ponto 2.9.5 e ponto 2.9.10.1.5, ambos do POCAL.	
		Ponto 4.1.4.
<b>Descrição</b>	Não se procedia ao apuramento do estado de responsabilidade do tesoureiro.	
<b>Normas infringidas</b>	Pontos 2.9.10.1.9 e 2.9.10.1.10 do POCAL.	
		Ponto 4.1.5.
<b>Descrição</b>	Falta do registo do cabimento e do compromisso previamente à aquisição do bem ou serviço.	
<b>Normas infringidas</b>	Alínea <i>d</i> ) do ponto 2.3.4.2 e ponto 2.6.1, ambos do POCAL.	
		Ponto 4.1.6.
<b>Descrição</b>	Nem todas as contas de depósitos à ordem se encontravam contabilisticamente registadas.	
<b>Normas infringidas</b>	Alíneas <i>a</i> ) e <i>e</i> ) do ponto 2.9.2 do POCAL.	
		Ponto 4.1.7.
<b>Descrição</b>	As operações de constituição, reconstituição e reposição dos fundos de maneiio não foram objecto de registo na contabilidade patrimonial.	
<b>Normas infringidas</b>	Ponto 11.3 do POCAL, na parte relativa às notas explicativas da conta 118 «Fundo de maneiio».	
		Ponto 4.1.7.
<b>Descrição</b>	O órgão executivo não tinha aprovado o regulamento destinado a estabelecer os métodos e procedimentos de controlo a observar na constituição, utilização e regularização dos fundos de maneiio.	
<b>Normas infringidas</b>	Ponto 2.9.10.1.11 do POCAL.	



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Povoação (07/130.2)

		Ponto 4.2.1.
<b>Descrição</b>	O serviço de Património, Inventário e Cadastro não organizava os processos conducentes à aquisição de bens do imobilizado nem mantinha as fichas de inventário permanentemente actualizadas.	
<b>Normas infringidas</b>	Pontos 2.9.10.4.1 e 2.9.10.4.2 do POCAL.	
		Ponto 4.2.2.
<b>Descrição</b>	O inventário e a avaliação dos bens de domínio público não se encontravam concluídos.	
<b>Normas infringidas</b>	N.º 2 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de Fevereiro, com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 315/2000, de 2 de Dezembro	
		Ponto 4.2.2.
<b>Descrição</b>	Inadequada classificação contabilística de despesas, tanto a nível orçamental como patrimonial.	
<b>Normas infringidas</b>	Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, e ponto 11.3 do POCAL.	
		Ponto 4.2.2.
<b>Descrição</b>	Não eram realizadas verificações físicas dos bens e reconciliações entre as fichas do activo imobilizado e respectivos registos contabilísticos.	
<b>Normas infringidas</b>	Pontos 2.9.10.4.3 e 2.9.10.4.4 do POCAL.	
		Ponto 4.2.2.
<b>Descrição</b>	Foram incorrectamente registados, tanto na contabilidade orçamental, como na patrimonial, juros de mora pagos em 2006, na importância de € 3 504,80.	
<b>Normas infringidas</b>	Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, e ponto 4.1.12 do POCAL.	
		Ponto 4.2.3.1.
<b>Descrição</b>	A contabilidade de custos não era utilizada.	
<b>Normas infringidas</b>	Ponto 2.8.3.1 do POCAL.	
		Ponto 4.2.3.1.
<b>Descrição</b>	Os critérios de valorimetria do imobilizado não foram respeitados, designadamente na valorização dos trabalhos realizados para a própria entidade.	
<b>Normas infringidas</b>	Ponto 4.1.3 e alínea d) do ponto 3.2, ambos do POCAL.	



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Povoação (07/130.2)

		<b>Ponto 4.2.3.2.</b>
<b>Descrição</b>	As contas de existências não foram movimentadas, pois todos os produtos e materiais adquiridos eram de imediato contabilizados como custos do período, independentemente do respectivo consumo ocorrer, ou não, no próprio exercício.	
<b>Normas infringidas</b>	Pontos 2.9.10.3.1 a 2.9.10.3.5 e alínea <i>d</i> ) do ponto 3.2, todos do POCAL.	
		<b>Ponto 4.3.4.1.</b>
<b>Descrição</b>	Incorrecto registo contabilístico das operações subjacentes a um contrato ALD com opção de compra.	
<b>Normas infringidas</b>	Pontos 2.6.1 e 11.3 do POCAL.	
		<b>Ponto 4.3.4.2.</b>
<b>Descrição</b>	Não foram respeitadas as disposições legais relativas ao registo e controlo orçamental dos compromissos gerados pelos contratos-programa celebrados com as empresas municipais Povoainvest, EM, e Espaço Povoação, EM, que prevêem o encargo, até 2029, de € 26 120 926,00.	
<b>Normas infringidas</b>	Pontos 2.6.1 e 11.3 do POCAL, na parte relativa às notas técnicas das contas 04 «Orçamento – Exercícios futuros» e 05 «Compromissos – Exercícios futuros».	
		<b>Ponto 4.3.5.</b>
<b>Descrição</b>	Não se encontravam instituídos procedimentos de controlo ao nível do endividamento e de outras dívidas a terceiros.	
<b>Normas infringidas</b>	Pontos 2.9.10.2.3, 2.9.10.2.6, 2.9.10.2.7 e 2.9.10.2.8 do POCAL.	
		<b>Ponto 4.3.5.</b>
<b>Descrição</b>	O princípio da especialização (ou do acréscimo) não foi respeitado, designadamente no que concerne à contabilização dos juros relativos aos financiamentos contratados.	
<b>Normas infringidas</b>	Alínea <i>d</i> ) do ponto 3.2 do POCAL.	
		<b>Ponto 5.</b>
<b>Descrição</b>	A norma de controlo interno não foi aprovada até 1 de Janeiro de 2002 (só foi aprovada pelo órgão executivo na reunião de 7 de Maio de 2007).	
<b>Normas infringidas</b>	N.ºs 1 e 2 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de Fevereiro, com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 315/2000, de 2 de Dezembro.	



**Tribunal de Contas**  
*Secção Regional dos Açores*

Auditoria ao Município de Povoação (07/130.2)

		<b>Ponto 6.</b>
<b>Descrição</b>	As demonstrações financeiras referentes a 2006 não reflectiam, de forma verdadeira e apropriada, em todos os aspectos materialmente relevantes, a situação financeira, os resultados da actividade e da execução orçamental do Município de Povoação.	
<b>Normas infringidas</b>	Pontos 2.9.1, 2.9.2, alíneas e) e j) e 2.9.3, do POCAL.	



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*

Auditoria ao Município de Povoação (07/130.2)

## 12. Decisão

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

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

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

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

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

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

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

Ponta Delgada, Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, em 4 de Dezembro de 2007

O Juiz Conselheiro

(Nuno Lobo Ferreira)

Os Assessores

(Fernando Flor de Lima)

(Carlos Bedo)

Fui Presente

A Representante do Ministério Público

(Joana Marques Vidal)



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Povoação (07/130.2)

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

<b>Unidade de Apoio Técnico-Operativo I</b>		<b>Proc.º n.º 07/130.02</b>
Entidade fiscalizada:	Município de Povoação	
Sujeito(s) passivo(s):	<b>Município de Povoação</b>	

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

Descrição	Base de cálculo		Valor
	Unidade de tempo <sup>(2)</sup>	Custo standart <sup>(3)</sup>	
<b>Desenvolvimento da Acção:</b>			
— Fora da área da residência oficial	40	€ 119,99	€ 4 799,60
— Na área da residência oficial	275	€ 88,29	€ 24 279,75
Emolumentos calculados			€ 29 079,35
Emolumentos mínimos <sup>(4)</sup>	€ 1 633,75		
Emolumentos máximos <sup>(5)</sup>	€ 16 337,50		
Emolumentos a pagar			<b>€ 16 337,50</b>
Empresas de auditoria e consultores técnicos <sup>(6)</sup>			
Prestação de serviços			
Outros encargos			
<b>Total de emolumentos e encargos a suportar pelo sujeito passivo</b>			<b>€16 337,50</b>

#### Notas

<p>(1) O Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, que aprovou o Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, foi rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 11-A/96, de 29 de Junho, e alterado pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, e pelo artigo 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril.</p> <p>(2) Cada unidade de tempo (UT) corresponde a 3 horas e 30 minutos de trabalho.</p> <p>(3) Custo standart, por UT, aprovado por deliberação do Plenário da 1.ª Secção, de 3 de Novembro de 1999:</p> <p>— Acções fora da área da residência oficial .....€ 119,99</p> <p>— Acções na área da residência oficial .....€ 88,29</p>	<p>(4) Emolumentos mínimos (€ 1 633,75) correspondem a 5 vezes o VR (n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas), sendo que o VR (valor de referência) corresponde ao índice 100 da escala indiciária das carreiras de regime geral da função pública, fixado actualmente em € 326,75, pelo n.º 1.º da Portaria n.º 88-A/2007, de 18 de Janeiro.</p> <p>(5) Emolumentos máximos (€ 16 337,50) correspondem a 50 vezes o VR (n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas), sendo que o VR (valor de referência) corresponde ao índice 100 da escala indiciária das carreiras de regime geral da função pública, fixado actualmente em € 326,75, pelo n.º 1.º da Portaria n.º 88-A/2007, de 18 de Janeiro.</p> <p>(6) O regime dos encargos decorrentes do recurso a empresas de auditoria e a consultores técnicos consta do artigo 56.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, e do n.º 3 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas.</p>
---	---



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*

Auditoria ao Município de Povoação (07/130.2)

---

## Ficha técnica

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



## ANEXO I METODOLOGIA

Fase	Descrição
1. <sup>a</sup>	<b>Preparação</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Planeamento da auditoria;</li><li>• Análise dos documentos que instruem a Conta de Gerência de 2006.</li></ul>
2. <sup>a</sup>	<b>Trabalhos de campo</b> <p>Decorreram em duas fases: a 1.<sup>a</sup> entre os dias 22 e 26 de Março de 2007 e a 2.<sup>a</sup> de 12 e 13 de Junho de 2007, e incluíram:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Reuniões com os responsáveis funcionais, tendo em vista a identificação e caracterização do SCI;</li><li>• A distribuição de questionários destinados ao conhecimento dos procedimentos de controlo instituídos em cada uma das áreas seleccionadas e correspondente avaliação do sistema de controlo interno;</li><li>• A realização de testes de procedimento e de conformidade, com a finalidade de se certificar a informação recolhida, complementados por testes substantivos, destinados à confirmação do processamento contabilístico, da expressão financeira e do suporte documental das operações.</li></ul> <p>Os trabalhos de campo incidiram sobre as seguintes áreas:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Disponibilidades – análise e avaliação dos procedimentos de controlo, operações e registos dos meios monetários do Município, abrangendo os circuitos de cobrança e de pagamentos;</li><li>• Imobilizado – análise e avaliação dos procedimentos de controlo, operações e registos relativos aos imobilizados corpóreos, incorpóreos e financeiros, respectiva gestão e contabilização;</li><li>• Endividamento – análise das dívidas decorrentes, não só da contratação de empréstimos, mas, igualmente, das resultantes da aquisição de bens e serviços e registos associados, com o intuito de certificar o endividamento líquido no âmbito do conceito de necessidades de financiamento definido pelo SEC 95, com referência a 31 de Dezembro de 2005 e 2006.</li></ul>
3. <sup>a</sup>	<b>Avaliação e elaboração do relato</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Tratamento da informação recolhida;</li><li>• Circularização:<ul style="list-style-type: none"><li>– Fornecedores conta corrente e de imobilizado: Marques, SA, Irmãos Duarte, Lda., Tecnovia – Açores, Sociedade de Empreitadas, SA, José de Simas Moniz &amp; Filhos, Lda. e Simosil – Comércio, Indústria e Equipamentos, Lda., com o objectivo de certificar os saldos credores constantes dos documentos de prestação de contas;</li><li>– BCPFactoring, SA, Caixa Leasing e Factoring, SA e Banco Comercial dos Açores, SA, instituições com quem foram celebrados contratos de <i>factoring</i>, no âmbito dos</li></ul></li></ul>



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*

*Auditoria ao Município de Povoação (07/130.2)*

---

quais foram cedidos créditos emitidos sobre o Município, a fim de confirmar a informação evidenciada nas demonstrações financeiras;

- Empréstimos bancários: solicitou-se ao Município a obtenção e posterior envio de certidões emitidas pelas instituições de crédito, para certificar os montantes referentes ao endividamento bancário e ao serviço da dívida suportado em 2005 e 2006.
  - Elaboração do anteprojecto de relatório de auditoria.
-



## **ANEXO II**

### **DISPONIBILIDADES – OBJECTIVOS**

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



## ANEXO III

### CIRCUITO DE PROCESSAMENTO DA RECEITA E DAS COBRANÇAS

#### Circuito geral de processamento da receita e das cobranças

Fases	Descrição
1	O serviço emissor procedia à liquidação da receita mediante a emissão da correspondente guia de recebimento em triplicado – duas das vias eram processadas na Tesouraria <sup>59</sup> , ficando a outra no arquivo do emissor.
2	Estando os dois serviços fisicamente associados, o munícipe dirigia-se à Tesouraria, onde era conferida e cobrada.
3	Após autenticação, o original era entregue ao munícipe, enquanto o duplicado servia de suporte documental para o registo da receita na folha de caixa.
4	No final do dia, o tesoureiro conferia os documentos e valores arrecadados e remetia a folha de caixa e o resumo diário de tesouraria à Contabilidade, acompanhados do duplicado da guia de recebimento.
5	No dia seguinte, e tendo por suporte os duplicados das guias de recebimento emitidas, a Secção de Contabilidade conferia a receita liquidada e cobrada, certificando, deste modo, as guias que originaram as correspondentes cobranças.

#### Circuito de processamento da receita e das cobranças – Águas

Fases	Descrição
1	No início de cada mês, o leitor efectuava a recolha das “leituras” dos contadores de água existentes através de um equipamento portátil.
2	Concluído o processo da recolha da informação, os dados eram “transferidos” para o serviço de “Atendimento ao Público”, de forma a serem emitidas as facturas, sendo posteriormente remetidas aos consumidores.
3	Os munícipes poderiam proceder ao pagamento das facturas na respectiva junta de freguesia até ao dia 10 do mês seguinte à sua emissão – caso contrário, os montantes em dívida passavam a ser cobrados pela Tesouraria.
4	A partir do dia 10, o leitor recolhia nas juntas de freguesia as facturas cobradas, as facturas por cobrar e o correspondente contra-valor, no sentido de serem entregues na Tesouraria para a respectiva conferência e emissão de uma guia de receita colectiva.
5	Posteriormente, a Tesouraria remetia-a à Contabilidade, acompanhada pela folha de caixa e pelo resumo diário de tesouraria, com vista à sua conferência.
6	O meio de cobrança alternativo ao referenciado era o débito em conta <sup>60</sup> – no final de cada mês era remetida uma listagem, em papel, dos consumidores e valores dos consumos para a respectiva instituição financeira, a qual introduzia manualmente a informação no seu sistema.
7	Após a cobrança, as instituições financeiras confirmavam à Autarquia o respectivo pagamento, através de uma listagem dos valores cobrados e por cobrar.

<sup>59</sup> O serviço de “Atendimento ao Público” estava informaticamente interligado com a Tesouraria.

<sup>60</sup> Dos cerca de 3.410 consumidores de água, 1.432 aderiram ao pagamento por débito em conta – 42%.



### ANEXO IV

#### CIRCUITO DE PROCESSAMENTO DA DESPESA E DOS PAGAMENTOS

Fases	Descrição
1	Detectada a necessidade de um serviço ou bem, os responsáveis dos sectores elaboravam uma informação/requisição interna (RI), que era remetida ao Vice-Presidente da Câmara, o qual, após autorização, era reencaminhada para o Serviço de Aprovisionamento (SA).
2	Após a verificação dos pressupostos legais subjacentes à realização da despesa e à consulta a diversos fornecedores, o SA remetia a RI para a Secção de Contabilidade (SC), no sentido de se proceder ao registo do cabimento, compromisso e emissão da requisição externa (RE), a fim de ser assinada pelo Vice-Presidente da Câmara.
3	A SC arquivava uma das vias da RE, devolvendo as restantes ao SA, que, por seu turno, arquivava uma e remetia a outra ao fornecedor.
4	Com a emissão da RE, o sistema informático gerava os lançamentos nas contas correntes da despesa (CCD) e das entidades (CCE) e nos diários da despesa (DD) e das entidades (DE).
5	Na generalidade dos casos, os bens eram entregues directamente nas obras – a requisição externa já fazia menção à obra a que se destinavam – e eram conferidos pelo respectivo encarregado. Caso contrário, eram entregues num “armazém” (não constituído formalmente) e conferidos pelo encarregado. Em ambos os casos era exigido o registo de “conferido” na factura ou na guia de remessa.
6	As facturas (com excepção das referentes a empreitadas <sup>61</sup> ), por vezes acompanhadas das respectivas guias de remessa, eram recebidas na SC, aguardando disponibilidade para se proceder aos registos contabilísticos <sup>62</sup> .
7	O processamento contabilístico reportava-se aos lançamentos na CCE e no DE para emissão da correspondente ordem de pagamento (OP), gerando-se, deste modo, informaticamente, os lançamentos nas contabilidades orçamental e patrimonial.
8	A emissão da OP implicava, em consequência, os respectivos registos nas CCD, CCE, DD e DE.
9	No caso de haver disponibilidade financeira, o Vice-Presidente seleccionava as facturas objecto de pagamento, assinando as respectivas OP, às quais eram anexados os documentos de suporte à despesa (RE e factura). Caso contrário, as facturas ficavam à guarda da SC.
10	Após a recolha da assinatura do Vice-Presidente, a SC remetia a OP e os documentos de suporte à Tesouraria, a fim de se proceder à emissão e assinatura do cheque e consequente registo na folha de caixa, no resumo diário de tesouraria (emitidos em duplicado, sendo uma via arquivada na Tesouraria e outra na SC) e na conta corrente das entidades bancárias.
11	O cheque, acompanhado dos restantes documentos, era posteriormente remetido pela Tesouraria ao Vice-Presidente, com a finalidade de se proceder à recolha da assinatura em falta.
12	Por fim, todo o processo era devolvido à SC de modo a proceder-se ao envio do cheque e do ofício ao respectivo credor.

<sup>61</sup> Estas facturas eram remetidas para o Gabinete do Presidente ou do Vice-Presidente, acompanhadas do respectivo ofício de remessa, autos de medição e relatório da fiscalização, sendo posteriormente enviadas para a SC.

<sup>62</sup> Não existia um registo de entrada de facturas nem eram utilizadas contas para se proceder à contabilização das que se encontravam em recepção e conferência.



## ANEXO V IMOBILIZADO – OBJECTIVOS

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



## ANEXO VI ENDIVIDAMENTO – OBJECTIVOS

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



**Tribunal de Contas**  
*Secção Regional dos Açores*

Auditoria ao Município de Povoação (07/130.2)

**ANEXO VII**  
**CONTRADITÓRIO**



**TRIBUNAL DE CONTAS**  
Secção Regional dos Açores  
Serviço de Apoio

12 OUT. 2007

**ENTRADA**  
N.º 2529

**CÂMARA MUNICIPAL DA POVOAÇÃO**

*RST*  
*12/10/07*

Ex.mo(a) Senhor (a)  
Subdirector-Geral da Secção Regional dos Açores do  
Tribunal de Contas  
Rua Ernesto do Canto, nº 34  
9504-526 Ponta Delgada

<b>Sua referência</b>	<b>Sua comunicação de</b>	<b>Nossa referência</b>	<b>Data</b>
1576/07-S.T	17/9/2007	<i>2668</i>	<i>2007-10-11</i>

**ASSUNTO: PROCESSO Nº 07/130.2 – AUDITORIA AO MUNICÍPIO DA POVOAÇÃO**

Por referência ao ofício supra referenciado desse Venerando Tribunal, relacionado com o processo identificado em assunto, cumpre, em sede de contraditório, alegar o seguinte, identificando as questões pela numeração atribuída no anteprojecto de relatório:

4.1.1. Efectivamente o protocolo celebrado com as Juntas de Freguesia refere que as receitas provenientes do fornecimento de água e recolha de lixo deverão ser entregues nos cofres da Câmara Municipal no dia útil imediatamente a seguir ao da cobrança. Reconhecendo que a redacção daquela cláusula permite a interpretação dada no anteprojecto de relatório, a verdade é que os serviços desta autarquia sempre entenderam como dia útil imediatamente a seguir ao da cobrança, o dia seguinte ao último dia de cobrança. No que se refere ao posto de CTT de Furnas, informa-se que esta situação acontece pelo facto da Câmara Municipal ter decidido assumir o funcionamento daquele Posto, evitando que o mesmo fosse encerrado, com prejuízos óbvios para as populações daquela freguesia.

Estas situações serão ultrapassadas com a aplicação das regras definidas no artigo 15º do Sistema de Controlo Interno.

4.1.2. No que se refere à questão relacionada com a segregação de funções, estas serão também resolvidas com a aplicação das normas constantes do Sistema de Controlo Interno.

4.1.4. Por deliberação do executivo municipal, tomada na sua reunião de 25 de Junho findo, foi definido o montante de numerário em caixa, em 1 200,00 euros.

4.1.5. As situações identificadas sem cabimento e compromisso prévio são situações que deverão ser consideradas como isoladas do contexto geral, solicitando-se por isso a sua relevância.

4.1.6. No que se refere às contas bancárias não relevadas contabilisticamente no resumo diário de tesouraria de 29-12-2006, último dia da gerência, cumpre esclarecer o seguinte:

1. Caixa Geral de Depósitos:

LARGO DO MUNICÍPIO 9650-411 POVOAÇÃO CONTRIBUINTE 512 065 047  
TELEFONE 296 585 549 FAX 296 585 374  
Internet - <http://www.cm-povoacao.pt> Email: [geral@cm-povoacao.pt](mailto:geral@cm-povoacao.pt)



**Câmara Municipal da Povoação**

- 1.1. A conta 0669000124-030 consta do resumo diário, conforme se poderá constatar no documento em anexo;
  - 1.2. A conta nº 0669002999-430, aberta em 01-01-1998, não está activa, tendo sido usada para pagamento de pessoal ao abrigo do Programa de Desempregados Sazonais;
  - 1.3. A conta nº 0669003464-530, aberta em 21-02-1991, não está activa, tendo sido usada para efectuar pagamentos dos Censos de 1991;
  - 1.4. A conta nº 0669003464-530, aberta em 21-02-1991, não está activa, tendo sido usada para efectuar pagamentos dos Censos de 1991;
  - 1.5. A conta nº 0669005378-431, aberta em 21-02-1991, não está activa, tendo sido usada para efectuar pagamentos dos Censos de 2001;
  - 1.6. A conta nº 0669006401-330, aberta em 15-11-2006, por lapso dos serviços foi identificada com o nº 066900401-330, refere-se a cauções por empreitadas, constando do referido diário de tesouraria, sob aquele número;
  - 1.7. As contas nºs. 069000913-650 e 0690010914-450 referem-se a depósitos obrigatórios para caução de empreitadas, efectuados por José de Couto, Lda.
2. Banco Comercial dos Açores:
- 2.1. A conta nº 72840169 está encerrada, serviu como conta de transferência da cobrança de água e de resíduos sólidos efectuada pelo Banco;
  - 2.2. A conta nº 96776281 refere-se a uma conta de factoring a favor da Marques, Lda, encontrando-se encerrada;
  - 2.2. A conta nº 98040052 refere-se a uma conta de factoring a favor da Beto Marques, Lda, encontrando-se encerrada.
- 4.2.2. As facturas provenientes de juros de mora referidas já se encontram registadas.
- 4.3.4.2. Os valores dos contratos programas com as empresas municipais serão objecto de registo no orçamento do próximo ano.

Esperando ter contribuído para uma melhor percepção das situações detectadas por esse Venerando Tribunal, solicitando a sua relevância, apresento os meus melhores cumprimentos.

O Presidente da Câmara Municipal,

(Francisco da Silva Álvares)



# Tribunal de Contas

## *Secção Regional dos Açores*

Auditoria ao Município de Povoação (07/130.2)

### Índice do processo

Descrição	Volume
Documentos de prestação de contas	4
Plano global de auditoria	277
Correspondência	290
Delegação de competências	384
Inquéritos ao sistema de controlo interno: endividamento, imobilizado e disponibilidades	394
Extracto da acta da reunião do órgão executivo na qual foi aprovada a norma de controlo interno	408
Circuitos da receita e da despesa	409
Protocolos celebrados com as juntas de freguesia para a cobrança de receitas municipais	411
Listagem das dívidas por consumidor – serviços de abastecimento de água e de recolha de resíduos	426
Reconciliações bancárias referentes ao final da gerência	542
Reconciliações bancárias referentes a 28/02/07	690
Realização de despesas sem registo prévio do cabimento e do compromisso	772
Certificação do montante do endividamento bancário em 31/12/06	802

Descrição	Volume II
Fundos de maneiio: constituição, despesas processadas e reposição	829
Contas correntes do imobilizado – contas 42 a 45	935
Despesas com incorrecta classificação contabilística	981
Listagem de credores por antiguidade à data de 26/03/07	1204
Circularização a fornecedores	1207
Contrato de ALD	1316
Contratos-programa celebrados com as empresas municipais	1337
Anteprojecto de relatório	1493
Contraditório	1547
Relatório final	1557