



Tribunal de Contas
Secção Regional dos Açores



Relatório
N.º 30/2007 – FS/SRATC

Auditoria
ao Município de Santa Cruz da Graciosa

Data de aprovação – 17/12/2007

Processo n.º 07/130.01



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Santa Cruz da Graciosa (07/130.01)

Índice

| | |
|--|---|
| Índice de quadros | 4 |
| Siglas e abreviaturas..... | 5 |
| Sumário | 6 |
| Principais conclusões observações..... | 6 |
| Principais recomendações | 6 |

Parte I Introdução

| | |
|---|---|
| 1. Fundamento..... | 7 |
| 2. Âmbito, objectivos e metodologia | 7 |
| 3. Contraditório | 8 |
| 3.1. Anteprojecto do relatório | 8 |
| 3.2. Alegações..... | 8 |
| 4. Identificação dos responsáveis..... | 9 |

Parte II Observações de auditoria

| | |
|---|----|
| 5. Condicionantes e limitações..... | 10 |
| 6. Levantamento do sistema de controlo interno..... | 10 |
| 6.1. Disponibilidades..... | 10 |
| 6.1.1. <i>Estrutura Orgânica</i> | 10 |
| 6.1.2. <i>Segregação de funções</i> | 11 |
| 6.1.3. <i>Circuito de processamento da receita e das cobranças</i> | 12 |
| 6.1.4. <i>Controlo de Tesouraria</i> | 13 |
| 6.1.5. <i>Circuito de processamento da despesa e dos pagamentos</i> | 14 |
| 6.1.6. <i>Contas bancárias</i> | 17 |
| 6.1.7. <i>Fundos de maneiio</i> | 18 |
| 6.1.8. <i>Conclusões</i> | 18 |
| 6.2. Imobilizado | 20 |
| 6.2.1. <i>Estrutura orgânica</i> | 20 |
| 6.2.2. <i>Controlo administrativo e contabilístico</i> | 20 |
| 6.2.3. <i>Trabalhos para a própria entidade</i> | 25 |
| 6.2.4. <i>Conclusão</i> | 25 |



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Santa Cruz da Graciosa (07/130.01)

| | | |
|--------|---|----|
| 6.3. | Endividamento | 27 |
| 6.3.1. | <i>Estrutura orgânica</i> | 27 |
| 6.3.2. | <i>Passivos Financeiros</i> | 27 |
| 6.3.3. | <i>Outras dívidas a terceiros</i> | 27 |
| 6.3.4. | <i>Controlo administrativo e contabilístico</i> | 28 |
| 6.3.5. | <i>Limites ao endividamento autárquico</i> | 29 |
| 6.3.6. | <i>Endividamento global</i> | 32 |
| 6.3.7. | <i>Conclusão</i> | 33 |
| 7. | Avaliação do sistema de controlo interno | 34 |
| 8. | Apreciação das demonstrações financeiras | 35 |
| 9. | Grau de acatamento das recomendações constantes dos relatórios de Auditoria | 36 |
| 10. | Síntese do ajustamento | 37 |

Parte III

Conclusões

| | | |
|-----|--|----|
| 11. | Principais conclusões | 38 |
| 12. | Recomendações | 40 |
| 13. | Eventuais irregularidades | 41 |
| 14. | Decisão | 44 |
| | Conta de Emolumentos | 45 |
| | Ficha técnica | 46 |
| | Anexo I - Metodologia | 47 |
| | Anexo II - Disponibilidades – Objectivos | 48 |
| | Anexo III - Circuito de processamento da receita e das cobranças | 49 |
| | Anexo IV - Circuito de processamento da despesa e dos pagamentos | 51 |
| | Anexo V - Imobilizado – Objectivos | 52 |
| | Anexo VI - Endividamento – Objectivos | 53 |
| | Anexo VII - Contraditório | 54 |
| | Índice do processo | 56 |



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Santa Cruz da Graciosa (07/130.01)

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: Irregularidades na realização de despesas | 16 |
| Quadro IV: Disponibilidades – Disposições legais não observadas | 19 |
| Quadro V: Divergências do imobilizado bruto – 31/12/2006..... | 21 |
| Quadro VI: Contas analisadas | 22 |
| Quadro VII: Inadequada classificação contabilística..... | 23 |
| Quadro VIII: Imobilizado em curso vs. Investimentos concluídos..... | 24 |
| Quadro IX: Imobilizado – Disposições legais não observadas..... | 26 |
| Quadro X: Outras dívidas a terceiros de curto prazo..... | 27 |
| Quadro XI: Limites ao recurso ao crédito a médio e longo prazos..... | 29 |
| Quadro XII: Endividamento líquido – 2005..... | 30 |
| Quadro XIII: Endividamento líquido – 2006..... | 31 |
| Quadro XIV: Limites ao endividamento líquido | 31 |
| Quadro XV: Endividamento global | 32 |
| Quadro XVI: Endividamento – Disposições legais não observadas..... | 33 |
| Quadro XVII: Síntese do ajustamento | 37 |



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Santa Cruz da Graciosa (07/130.01)

Siglas e abreviaturas

| | |
|--------|--|
| ADSE | Direcção-Geral de Protecção Social aos Funcionários e Agentes da Administração Pública |
| CCD | Conta Corrente da Despesa |
| CCE | Conta Corrente das Entidades |
| CGA | Caixa Geral de Aposentações |
| CIBE | Cadastro e Inventário dos Bens do Estado |
| CIIDE | Cadastro e Inventário dos Imóveis e Direitos do Estado |
| DD | Diário da Despesa |
| DE | Diário das Entidades |
| FBM | Fundo de Base Municipal |
| FCM | Fundo de Coesão Municipal |
| FGM | Fundo Geral Municipal |
| IRS | Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares |
| LOPTC | Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas ¹ |
| OP | Ordem de Pagamento |
| POCAL | Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais |
| PPI | Plano Plurianual de Investimentos |
| RE | Requisição Externa |
| RI | Requisição Interna |
| SA | Serviço de Aprovisionamento |
| SC | Secção de Contabilidade |
| SCI | Sistema de Controlo Interno |
| SCPA | Secção de Contabilidade, Património e Aprovisionamento |
| SEC 95 | Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais |
| SPTLEG | Secção de Pessoal, Taxas, Licenças e Expediente Geral |

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



Sumário

Apresentação

O presente relatório resulta de uma auditoria financeira ao Município de Santa Cruz da Graciosa, 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 prosseguidos foram os da verificação da integridade das contas e das demonstrações financeiras, bem como a apreciação da legalidade e regularidade nas áreas das disponibilidades, imobilizado e endividamento. 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. Acompanhou-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.
- O processo de inventariação e avaliação do património municipal não se encontrava concluído.
- 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.
- A contabilidade de custos não era utilizada.

Principais recomendações

- Os métodos e procedimentos de controlo previstos no POCAL deverão ser aplicados de forma regular e efectiva.
- Cumprimento das disposições legais relativas ao registo dos compromissos com reflexos em exercícios futuros.
- A relevação contabilística das operações deverá processar-se em conformidade com os princípios contabilísticos e com as demais normas previstas no POCAL, 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

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

2. Âmbito, objectivos e metodologia

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 campo³.

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 SEC 95;
- emitir opinião sobre a fiabilidade das demonstrações financeiras.

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

A metodologia adoptada consta do Anexo I.

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

³ Realizados entre 17 e 20 de Julho de 2007.



3. Contraditório

3.1. 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.

3.2. Alegações

O Município respondeu, em ofício assinado pelo Presidente da Câmara Municipal, José Ramos de Aguiar, pronunciando-se sobre os factos descritos no anteprojecto do Relatório⁴.

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 consta, na íntegra, do Anexo VII.

⁴ Ofício n.º 03712, de 27/11/2007. *Cfr.*, *infra*, pp. 54-55.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Santa Cruz da Graciosa (07/130.01)

4. Identificação dos responsáveis

Os executivos camarários responsáveis pelas gerências de 2006 e 2007⁵ foram os seguintes:

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

| RESPONSÁVEL | CARGO | RESIDÊNCIA | VENCIMENTO LÍQUIDO ANUAL |
|---------------------------------|-----------------|--|--------------------------|
| José Ramos de Aguiar | Presidente | Caminho das Furnas, 9 9880 – 127 São Mateus Santa Cruz da Graciosa | € 39 986,89 |
| João Manuel Ávila Picanço | Vice-Presidente | Rua Eng.º Manuel R. Miranda, 7 A 9880 – 376 Santa Cruz da Graciosa | € 20 185,34 |
| José Manuel Gregório Ávila | Vereador | Urbanização Vila-Flor, 10 9880 – 388 Santa Cruz da Graciosa | - |
| Manuel Avelar Cunha Santos | Vereador | Fonte do Mato, 46 9880 – 205 São Mateus Santa Cruz da Graciosa | - |
| José Gregório Oliveira de Sousa | Vereador | Caminho do Pinheiro, 10 9880 – São Mateus Santa Cruz da Graciosa | - |

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

| RESPONSÁVEL | CARGO | RESIDÊNCIA |
|---------------------------------|-----------------|--|
| José Ramos de Aguiar | Presidente | Caminho das Furnas, 9 9880 – 127 São Mateus Santa Cruz da Graciosa |
| João Manuel Ávila Picanço | Vice-Presidente | Rua Eng.º Manuel R. Miranda, 7 A 9880 – 376 Santa Cruz da Graciosa |
| José Manuel Gregório Ávila | Vereador | Urbanização Vila-Flor, 10 9880 – 388 Santa Cruz da Graciosa |
| Manuel Avelar Cunha Santos | Vereador | Fonte do Mato, 46 9880 – 205 São Mateus Santa Cruz da Graciosa |
| José Gregório Oliveira de Sousa | Vereador | Caminho do Pinheiro, 10 9880 – São Mateus Santa Cruz da Graciosa |

⁵ Período compreendido entre Janeiro e Junho de 2007.



PARTE II

OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

5. Condicionantes e limitações

Não foi possível proceder à certificação do circuito e processamento das receitas provenientes dos serviços de fornecimento de água e de recolha de resíduos sólidos, nem dos métodos e procedimentos de controlo eventualmente implementados nesta área, em virtude do funcionário responsável se encontrar em gozo de férias e não constituir prática habitual a nomeação de um substituto legal.

6. Levantamento do sistema de controlo interno

A norma de controlo interno do Município de Santa Cruz da Graciosa segue, no essencial, as disposições do POCAL, com excepção de alguns procedimentos relacionados com o controlo da Tesouraria e das importâncias arrecadadas por entidades diversas do tesoureiro, aspectos que serão abordados nos pontos seguintes.

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

6.1. Disponibilidades

Os trabalhos desenvolvidos visaram os objectivos especificados no Anexo II.

6.1.1. Estrutura Orgânica

Tal como se encontra previsto na estrutura formalmente aprovada⁶, a SPTLEG era o único serviço emissor de receitas⁷. Esta Secção, apesar de fisicamente dispersa por duas áreas de atendimento, localizava-se junto da Tesouraria e da Contabilidade, aspecto que conferia funcionalidade aos serviços.

⁶ A actual estrutura orgânica do Município de Santa Cruz da Graciosa encontra-se publicada no Diário da República, Apêndice n.º 79, II Série, n.º 138, de 14 de Junho de 2004 (Aviso n.º 4513/2004).

⁷ Exceptuando as receitas associadas a transferências e empréstimos, que eram processadas pela Contabilidade.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Santa Cruz da Graciosa (07/130.01)

A orgânica do Município⁸ define, genericamente, as atribuições da Tesouraria, remetendo para o POCAL e para a norma de controlo interno a descrição das regras a observar na arrecadação de receitas, na realização de despesas e na movimentação de operações de tesouraria.

A cobrança das receitas relativas aos serviços de fornecimento de água e de recolha de resíduos sólidos⁹ era essencialmente assegurada pelos leitores-cobreadores. Existiam, ainda, postos de cobrança externos no Centro Cultural e na Furna da Caldeira, que procediam à venda de ingressos para o cinema e para a Gruta do Enxofre, respectivamente.

Relativamente a estas receitas, a norma de controlo interno¹⁰ dispõe que as importâncias arrecadadas deverão ser entregues na Tesouraria o mais tardar até ao 2.º dia útil seguinte à cobrança, sendo a conferência dos documentos efectuada mensalmente pela SCPA.

Na prática, tal procedimento não era adoptado relativamente às receitas provenientes dos serviços de fornecimento de água e de recolha de resíduos sólidos¹¹. Com efeito, os leitores-cobreadores depositavam directamente na Caixa de Crédito Agrícola Mútuo dos Açores as importâncias arrecadadas, em vez de procederem à respectiva entrega na Tesouraria. Por seu turno, as conferências de documentos e valores eram efectuadas mensalmente pelo responsável do serviço de águas e não pelos serviços de Contabilidade.

Os factos descritos traduzem o **incumprimento dos procedimentos estatuídos pelo n.º 4 do artigo 21.º da norma de controlo interno do Município e pelo ponto 2.9.10.1.4 do POCAL.**

6.1.2. Segregação de funções

Na Tesouraria e no serviço processador das receitas associadas ao fornecimento de água e recolha de resíduos sólidos não se encontrava assegurada uma adequada segregação de funções, já que aos respectivos responsáveis estavam cometidas funções incompatíveis com este princípio.

Na realidade, para além dos registos associados a todos os movimentos de disponibilidades, era ao tesoureiro que estava confiada a guarda e, nalguns casos, a emissão de cheques, bem como a elaboração das reconciliações bancárias, as quais, relativamente a 2006, só no final da gerência foram devidamente formalizadas¹², **contrariando-se, por conseguinte, as disposições contidas na norma de controlo interno¹³, e nos pontos 2.9.5, alínea c), e 2.9.10.1.5, ambos do POCAL.**

O Presidente da Câmara Municipal alegou que:

⁸ Artigo 8.º.

⁹ Em 2006, estas receitas ascenderam a € 320 410,69.

¹⁰ Artigo 21.º.

¹¹ Assim como no caso das receitas cobradas na Furna da Caldeira, em que as importâncias arrecadadas só eram entregues na Tesouraria após a venda de uma série completa de ingressos (séries de 100 bilhetes a € 1,00). Porém, atenta a reduzida materialidade financeira em causa, o facto não justifica qualquer referência adicional.

¹² Entendendo-se como tal que o documento onde se evidenciam e justificam as divergências detectadas entre os saldos contabilísticos e bancários é devidamente conferido por pessoa independente, que expressa a sua concordância através da respectiva assinatura.

¹³ N.º 2 do artigo 22.º, que atribui, e bem, à SCPA, a responsabilidade pela elaboração mensal das reconciliações bancárias.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Santa Cruz da Graciosa (07/130.01)

Em relação à guarda dos cheques estes encontram-se na posse do tesoureiro por questões de segurança a fim de poderem ficar guardados em cofre, a emissão de cheques pelo tesoureiro raramente aconteceu, as duas situações encontram-se prevista na norma de controlo interno artigos 19º 20º.

No que concerne à elaboração das reconciliações bancárias foi referido que:

Embora só se tenha formalizado as reconciliações bancárias em documento próprio no final do ano, as contas eram sujeitas a análise sempre que entravam nos serviços os extractos bancários do mês anterior, o atraso na contabilização de alguns movimentos não se deve à falta de controlo, mas sim ao atraso em obter os documentos de suporte à sua contabilização e muitas vezes à própria proveniência dos mesmos.

Tais factos obviam a que se estabeleça uma adequada segregação de funções, mesmo que, no primeiro caso, as referidas situações estejam previstas na norma de controlo interno¹⁴.

No decurso dos trabalhos de campo, foi ainda possível constatar que as tarefas executadas pela substituta legal do tesoureiro também não tinham subjacente uma adequada segregação de funções. De facto, em virtude da inexistência de interligação entre o serviço emissor das receitas, a Tesouraria e a Contabilidade, tanto a emissão das guias de recebimento como os subsequentes registos contabilísticos eram processados manualmente – primeiro, nos livros de escrituração permanente da Tesouraria¹⁵ e, no dia seguinte, após conferência, na Contabilidade¹⁶. Deste modo, ambos os registos, assim como a tarefa de conferência, eram executados pela referida funcionária, em claro desrespeito pelo princípio em causa.

Relativamente ao serviço processador das receitas de água e recolha de resíduos sólidos, o levantamento efectuado¹⁷ indicou a indevida concentração de tarefas no funcionário responsável, já que este assegurava a gestão de toda a informação relacionada com a facturação¹⁸, procedia ao controlo das receitas cobradas e emitia a guia de recebimento colectiva que originava a relevação contabilística destas operações, conjunto de tarefas que não eram objecto de conferência independente.

Os factos descritos traduzem a inobservância do princípio da segregação de funções previsto na **alínea c) do ponto 2.9.5 do POCAL, assim como dos procedimentos previstos na norma de controlo interno**¹⁹.

6.1.3. Circuito de processamento da receita e das cobranças

6.1.3.1. Com o intuito de se proceder ao levantamento do circuito documental do processo de arrecadação de receitas, decorreram reuniões com as chefias da SPTLEG e da SCPA e com a substituta do tesoureiro.

¹⁴ Que deverá ser alterada por não salvaguardar uma adequada segregação de funções.

¹⁵ Folha de caixa e resumo diário de tesouraria.

¹⁶ Diário e razão.

¹⁷ Que não foi possível confirmar através da realização dos necessários testes de procedimento e de conformidade, na medida em que o responsável se encontrava de férias e não tinha sido designado um substituto.

¹⁸ Desde a inserção/remoção de consumidores nos ficheiros de suporte à emissão das listagens nominativas destinadas à recolha manual de leituras, processamento da facturação e controlo das cobranças efectuadas pelos leitores-cobreadores, que lhe prestavam contas.

¹⁹ N.ºs 2 e 3 do artigo 21.º.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Santa Cruz da Graciosa (07/130.01)

No Anexo III procedeu-se à descrição do circuito de processamento da receita, autonomizando-se o caso das receitas associadas aos serviços de fornecimento de água e de recolha de resíduos sólidos, face à respectiva expressão financeira no contexto das receitas próprias do Município²⁰ e ao facto de se estar perante receitas municipais que, em parte, não eram cobradas pelo tesoureiro.

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

Com efeito, a inexistência de integração dos módulos do sistema informático utilizados pelos referidos serviços obrigava a que todos os documentos registados na Tesouraria tivessem de ser novamente conferidos e lançados na Contabilidade. Tal como se referiu, nem sempre estas tarefas de registo e de conferência eram executadas com observância do princípio da segregação de funções, afectando-se, por conseguinte, a eficácia do controlo.

6.1.3.2. Atenta a materialidade financeira das receitas provenientes dos serviços de fornecimento de água e de recolha de resíduos sólidos²¹, conclui-se que não era efectuado um adequado controlo administrativo do respectivo processamento, porquanto não se procedia ao apuramento do movimento diário de cobranças nem existiam contas correntes por cada leitor-cobrador.

Constatou-se, ainda, que o registo contabilístico das operações associadas à receita só ocorria após a respectiva cobrança, uma vez que a facturação emitida não era evidenciada nas adequadas contas de terceiros. Assim, não existia um efectivo controlo dos valores por receber, desconhecendo-se, inclusivamente, a respectiva expressão financeira²², facto que contraria o disposto na **alíneas j) do ponto 2.9.2 e d) do ponto 3.2, ambos do POCAL**, em virtude de não se proceder ao registo das operações no período contabilístico a que respeitam e de, por esta via, se desrespeitar o princípio contabilístico da especialização (ou do acréscimo).

6.1.4. Controlo de Tesouraria

Somente a partir de Abril de 2007 é que as reconciliações bancárias passaram a ser realizadas com uma periodicidade mensal e em suporte documental devidamente formalizado. Até então, e exceptuando as reconciliações bancárias que instruíam a conta de gerência de 2006, este procedimento de controlo não era adoptado de forma regular e efectiva no decurso do exercício. Porém, o tesoureiro continuava a ser responsável pela sua elaboração, facto que, tal como

²⁰ 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».

²¹ Em 2006, as receitas associadas ao fornecimento de água e à recolha de resíduos sólidos, no montante de € 320 410,69, representaram cerca de 46,7% da totalidade das receitas próprias arrecadadas, que ascenderam a € 685 591,70.

²² A importância de € 33,49 inscrita nos documentos de prestação de contas, designadamente no balanço (conta 211 «Clientes c/c») e no resumo diário de tesouraria (em documentos), já havia transitado de exercícios anteriores.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Santa Cruz da Graciosa (07/130.01)

anteriormente se referiu, consubstanciava o incumprimento do princípio da segregação de funções, **contrariando o disposto pelo ponto 2.9.10.1.5 do POCAL**.

Em sede de contraditório, alegou-se que:

No que diz respeito ao controlo de tesouraria e como já foi referido no ponto anterior a análise das contas era feita com regularidade (mas não em documento próprio) assim que era recebido o extracto bancário. A partir de Março de 2007, passou a ser formalizada em documento próprio e entregue na Divisão Administrativa e Financeira entre os 3º e 5º dias úteis de cada mês (conforme objectivos para o Tesoureiro Ano 2007, Avaliação e Desempenho).

Através da norma de controlo interno²³, **o órgão executivo deu cumprimento ao disposto no ponto 2.9.10.1.1 do POCAL**, definindo o montante de € 2 500,00 como limite do numerário a reter diariamente em caixa para fazer face a pagamentos em dinheiro. A consulta dos resumos diários de tesouraria referentes a 31-12-2006 e a 16-07-2007 permitiu certificar a observância daquele limite.

Verificou-se, igualmente, que 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**, elaborando-se os correspondentes termos de contagem.

Ainda no âmbito do controlo das disponibilidades, observou-se que os registos contabilísticos referentes à conta com o Número de Identificação Bancária (NIB) 003507170000286303010, domiciliada na Caixa Geral de Depósitos, apresentavam uma divergência de € 404,43 comparativamente ao respectivo extracto bancário, proveniente de 2 cheques emitidos em 9-12-2002²⁴, que no final da gerência de 2006 ainda não tinham sido descontados. Este facto indicia que a SCPA não procedia à análise da validade dos cheques em trânsito nem promovia o respectivo cancelamento, **contrariando, assim, o estipulado pela norma de controlo interno²⁵ e pelo ponto 2.9.10.1.7 do POCAL**.

Em resposta a esta questão, o Presidente da Câmara afirma que «(...) a situação dos mesmos tem sido analisada mas uma vez que se tratavam de cheques de uma conta de Operações de Tesouraria deixamos a situação manter-se uma vez que a anulação dos mesmos não traria qualquer alteração a nível contabilístico».

Perante o exposto, a Autarquia deverá contactar a entidade credora, no sentido de esclarecer a situação descrita e, posteriormente, adoptar as medidas adequadas.

6.1.5. Circuito de processamento da despesa e dos pagamentos

Foram efectuadas reuniões com os funcionários intervenientes nas diversas fases do processamento da despesa, com o intuito de 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.

²³ N.º 1 do artigo 16.º.

²⁴ Cheques n.ºs 601900 e 601966, de € 203,78 e € 200,65, respectivamente.

²⁵ Artigo 23.º.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Santa Cruz da Graciosa (07/130.01)

As funções no domínio do aprovisionamento estavam cometidas à SCPA²⁶ e encontravam-se especificadas na norma de controlo interno²⁷.

Em conformidade com a descrição efectuada, a referida unidade orgânica centralizava todos os processos relativos às aquisições de bens e serviços, sendo, igualmente, responsável por desencadear os procedimentos conducentes à adjudicação de empreitadas, após verificação da conformidade legal e regularidade financeira das despesas subjacentes.

Na sequência dos trabalhos desenvolvidos constatou-se que, no domínio do aprovisionamento, a SCPA funcionava nos moldes previstos, apesar das disposições legais relativas à execução orçamental da despesa nem sempre serem devidamente observadas.

De facto, tal como se evidencia no Quadro III, e tendo por suporte os documentos insertos a fls. 557, relativos a despesas no montante global de € 19 753,96, detectaram-se situações em que a respectiva assunção não foi precedida da autorização formal para a sua realização, expressa pela assinatura da correspondente requisição externa por responsável com competência legal para o efeito.

Em certos casos, os registos do cabimento e do compromisso ocorreram em data posterior à das facturas que titulavam as dívidas assumidas perante terceiros.

²⁶ Ponto 1.3 do artigo 6.º da estrutura orgânica.

²⁷ Artigo 14.º.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Santa Cruz da Graciosa (07/130.01)

Quadro : Irregularidades na realização de despesas

| N.º | Requisição externa | | € | Factura | | | Observações |
|------------------------|--------------------|-------------|-----------|---------|------------|-----------|--|
| | Data | | | N.º | Data | € | |
| | Emissão | Autorização | | | | | |
| 51 | 06-02-2006 | Sem data | 576,01 | 6030230 | 06-02-2006 | 576,01 | Aquisição de adubo para o campo de jogos municipal. |
| 72 | 16-02-2006 | 20-02-2006 | 676,07 | 014986 | 16-02-2006 | 676,07 | Aquisição de diverso material para manutenção da biblioteca. a) |
| 33 | 20-02-2006 | 22-02-2006 | 804,98 | 132 | 21-02-2006 | 804,98 | Diverso material para o sector de águas, colocado à disposição do Município a 15-02-2006 (cfr. guia de remessa). Autorização formal para a realização da despesa, assim como os registos do cabimento e do compromisso, posteriores à disponibilização dos bens. |
| 170 | 26-04-2006 | 02-05-2006 | 66,15 | 015704 | 26-04-2006 | 66,15 | Diverso material para manutenção do complexo desportivo. a) |
| 171 | | | 33,19 | 015706 | | 33,19 | |
| 177 | 28-04-2006 | 04-05-2006 | 323,84 | 3048 | 28-04-2006 | 324,25 | Aquisição de blocos e areia para manutenção do complexo desportivo (diferença de € 0,41 entre a requisição e a factura). a) |
| 212 | 08-05-2006 | 26-05-2006 | 13 317,00 | 3083 | 08-05-2006 | 13 317,00 | Serviço de máquinas no complexo desportivo, prestado em data anterior à da emissão da requisição externa, dos registos do cabimento e do compromisso e da própria autorização formal para a realização da despesa. |
| 295 | 04-07-2006 | 06-07-2006 | 75,00 | 0144 | 04-07-2006 | 75,00 | Serviço de corte de relva do campo de jogos municipal. a) |
| Sem requisição externa | | | | 0665621 | 19-07-2006 | 1 725,00 | Serviços de pintura. b) |
| 322 | 14-07-2006 | 26-07-2006 | 291,34 | 6032070 | 14-07-2006 | 291,34 | Aquisição de adubo para o campo de jogos municipal. b) |
| 595 | 23-08-2006 | 31-08-2006 | 35,32 | 016824 | 23-08-2006 | 35,32 | Aquisição de diverso material para o sector de obras destinado à manutenção de parques e jardins. a) |
| 598 | | | 459,29 | 016806 | | 459,29 | |
| 599 | | | 170,36 | 016805 | | 170,36 | |
| Sem requisição externa | | | | 742 | 14-12-2006 | 1 200,00 | Serviço de corte de infestantes na Furna do Enxofre. b) |

a) Autorização formal para a realização da despesa posterior à data da factura.

b) Não tendo sido emitida a correspondente requisição externa não foram efectuados os registos das fases de cabimento e compromisso.

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

Relativamente ao registo das operações subsequentes à realização das despesas, nomeadamente das facturas que titulavam as obrigações assumidas perante terceiros, a relevação contabilística ocorria, e bem, no momento em que as mesmas eram recebidas na SCPA, através



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Santa Cruz da Graciosa (07/130.01)

da utilização das adequadas contas de fornecedores com facturas em recepção e conferência²⁸, só transitando para as contas definitivas após a conclusão desta tarefa.

O procedimento descrito assegurava, pois, o registo oportuno daquelas operações no período contabilístico a que respeitavam, contribuindo, assim, para a fiabilidade da informação financeira produzida.

Concluiu-se, ainda, que não se encontravam formalmente definidas quaisquer normas a observar na emissão das ordens de pagamento, verificando-se, contudo, que o critério utilizado na selecção das facturas a regularizar era o da respectiva antiguidade. Refira-se, a propósito, que nem sempre estes documentos continham a evidência de terem sido conferidos²⁹, no sentido de se confirmar a recepção dos bens ou a prestação dos serviços objecto da transacção, facto que **contraria o disposto no artigo 32.º da norma de controlo interno e ponto 2.9.10.2.2 do POCAL**.

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

6.1.6. Contas bancárias

O Município de Santa Cruz da Graciosa era titular de seis contas de depósitos à ordem e uma de depósitos a prazo, domiciliadas junto de diversas instituições financeiras³⁰. A conta a prazo apresentava saldo nulo na referida data.

Através das certidões emitidas pelas referidas instituições, procedeu-se à confirmação daqueles elementos. Contudo, em conformidade com informação prestada pela Caixa de Crédito Agrícola Mútuo dos Açores, da relação nominativa dos responsáveis com poderes para movimentar a conta domiciliada nesta instituição, não constava a tesoureira substituta, Nélia Maria Melo Picanço Cabeceiras, aspecto que deverá ser esclarecido pelo Município junto daquela instituição.

Na resposta, informou-se que «(...) por lapso na altura em que disponibilizamos a informação ao Tribunal de Contas a certidão correcta não tinha sido colocada no seu devido lugar (Anexa-se a referida certidão³¹).», sanando-se, assim, a referida irregularidade.

²⁸ Contas 228 «Fornecedores – Facturas em recepção e conferência» e 2618 «Facturas em conferência – Fornecedores de imobilizado».

²⁹ Procedimento formalizado pela aposição da expressão “conferido”.

³⁰ Caixa Geral de Depósitos, Banco Comercial dos Açores, Caixa de Crédito Agrícola Mútuo dos Açores e Caixa Económica da Misericórdia de Angra do Heroísmo.

³¹ A fls. 1059 do processo.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Santa Cruz da Graciosa (07/130.01)

6.1.7. Fundos de manei

Na reunião ordinária do órgão executivo, de 5 de Janeiro de 2006, foi deliberado proceder à constituição de um fundo de manei, sob a responsabilidade da chefe da SPTLEG, afecto a despesas "...com a aquisição de impressos, material didáctico, encargos com empréstimos e transportes e comunicações...", no montante de € 250,00.

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 foram objecto de adequado registo na contabilidade patrimonial³².

Analisadas as despesas processadas através do fundo de manei, concluiu-se que se reportavam, exclusivamente, a encargos com transportes e empréstimos bancários, neste caso relativas a comissões debitadas pela Caixa Geral de Depósitos por cada processamento dos encargos associados ao serviço da dívida dos empréstimos contratados.

Para além de não ter sido apresentado fundamento para o pagamento de tal comissão, a mesma era processada através de débito em conta, a qual sempre esteve devidamente provisionada para fazer face a tais encargos. Por isso, não se compreendem os motivos pelos quais se procedia, posteriormente, ao depósito da correspondente importância na conta de depósitos à ordem. Aliás, uma despesa desta natureza, de modo algum, pode ser qualificada de urgente e inadiável, requisitos que legitimam o respectivo pagamento através do fundo de manei.

Acresce referir que o órgão executivo ainda não tinha aprovado o regulamento destinado a estabelecer os métodos e procedimentos de controlo a observar na constituição, utilização e regularização dos fundos de manei.

Os factos descritos consubstanciam, pois, **o incumprimento do disposto na norma de controlo interno³³ e nos pontos 2.3.4.3 e 2.9.10.1.11 do POCAL.**

6.1.8. Conclusões

As ineficiências evidenciadas pelo sistema informático, com especial incidência no âmbito do processamento da receita, a par da inobservância, em determinados casos, do princípio da segregação de funções, condicionavam a eficácia dos procedimentos de controlo instituídos ao nível das disponibilidades.

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

³² Através da conta 118 «Fundo de manei» foi movimentada a importância de € 1 345,22.

³³ Artigos 53.º e 55.º.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Santa Cruz da Graciosa (07/130.01)

Quadro : Disponibilidades – Disposições legais não observadas

| Pontos do POCAL | Artigos da Norma de Controlo Interno | Descrição | Ponto do Relatório |
|-----------------------------------|--------------------------------------|--|--------------------|
| 2.9.10.1.4 | 21.º, n.º 4 | Controlo das operações – os valores cobrados por entidades diversas do tesoureiro não eram diariamente entregues na Tesouraria. | 6.1.1. |
| 2.9.5, alínea c), e 2.9.10.1.5 | 21.º, n.ºs 2 e 3 e 22.º n.º 2 | Segregação de funções – concentração indevida de tarefas no tesoureiro e seu substituto legal, assim como no responsável do serviço processador das receitas de água e de recolha de resíduos sólidos, sem que fossem adoptadas rotinas de controlo e de conferência independentes. | 6.1.2. |
| | 22.º, n.º 2 | Controlo das operações e segregação de funções – as reconciliações bancárias eram efectuadas pelo tesoureiro. | 6.1.2. e 6.1.4. |
| 2.9.2, alínea j) e 3.2, alínea d) | 6.º, alínea d) | Controlo das operações e registo metódico dos factos – o registo contabilístico das operações associadas à receita só ocorria após a respectiva cobrança, razão pela qual a faturação emitida não era registada nas adequadas contas de terceiros. | 6.1.3.2. |
| 2.9.10.1.7 | 23.º | Controlo das operações – existiam indícios de que não se procedia à análise da validade dos cheques em trânsito. | 6.1.4. |
| 2.3.4.2, alínea d) e 2.6.1 | 8.º, alínea d) | Controlo das operações – inobservância de normas relativas à realização de despesas públicas, quanto à utilização das dotações da despesa e registo das fases do cabimento e do compromisso. | 6.1.5. |
| 2.9.10.1.2 | 17.º | Definição de autoridade e responsabilidade – a substituta legal do Tesoureiro não constava da lista fornecida pela Caixa de Crédito Agrícola Mútuo dos Açores identificando os responsáveis com poderes para movimentar a conta à ordem domiciliada nesta instituição. | |
| 2.3.4.3 e 2.9.10.1.11 | 53.º e 55.º | Controlo das operações e registo metódico dos factos – o órgão executivo não tinha aprovado o regulamento do fundo de maneio e os pagamentos efectuados através deste não se limitavam a despesas urgentes e inadiáveis. | 6.1.7. |



6.2. 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 os mesmos estavam a ser aplicados de forma regular e efectiva – Anexo V.

6.2.1. Estrutura orgânica

A orgânica do Município de Santa Cruz da Graciosa, o regulamento de inventário e cadastro do património³⁴ e a norma de controlo interno, contêm disposições relacionadas com a gestão e o controlo do património municipal.

Tais funções foram cometidas à SCPA, que neste domínio está incumbida de «Organizar e manter actualizado o inventário e cadastro de todos os bens³⁵...», «Desenvolver e acompanhar todos os processos de inventariação, aquisição, transferência, abate, permuta e venda de bens móveis e imóveis³⁶...», nomeadamente no sentido de assegurar a observância da legalidade nos procedimentos adoptados.

As tarefas inerentes à realização do inventário e respectiva avaliação foram adjudicadas a uma entidade externa. Porém, à data dos trabalhos de campo³⁷ tais tarefas ainda não tinham sido concluídas, facto que consubstancia o **incumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de Fevereiro**³⁸.

6.2.2. Controlo administrativo e contabilístico

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

O facto de o processo de inventariação e valorização do património municipal ainda não estar concluído colocava em causa a integridade da informação constante das demonstrações financeiras, na medida em que existiam bens afectos à actividade operacional da Autarquia que não se encontravam contabilisticamente relevados. Era o caso dos imóveis descritos na relação inserta a fls. 232, os quais, por motivos diversos³⁹, não tinham sido registados na competente Conservatória do Registo Predial, desconhecendo-se, inclusivamente, na maior parte dos casos, os respectivos valores de avaliação. Relativamente àqueles em que já se dispunha deste valor, o somatório ascendia a € 3 882 253,73, importância que não se encontrava reflectida

³⁴ Publicado no Diário da República, II Série, Apêndice n.º 7, n.º 24, de 29 de Janeiro de 2002 (Aviso n.º 664/2002).

³⁵ Alínea *a*) do ponto 1.2 do artigo 6.º da estrutura orgânica.

³⁶ Alínea *c*) do n.º 1 do artigo 11.º do Regulamento de Inventário e Cadastro do Património.

³⁷ Julho de 2007.

³⁸ Com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 315/2000, de 2 de Dezembro.

³⁹ Designadamente a antiguidade de alguns imóveis e a falta da respectiva documentação, a existência de outros em que a propriedade está dividida em parcelas ou em que existem diversos números matriciais para um mesmo imóvel, conforme justificação apresentada nos anexos às demonstrações financeiras que integram o processo de prestação de contas.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Santa Cruz da Graciosa (07/130.01)

nas demonstrações financeiras, **contrariando-se, deste modo, o disposto na alínea e) do ponto 2.9.2 do POCAL.**

Por outro lado, confrontando a expressão financeira assumida pelo imobilizado bruto no balanço e na listagem do inventário e cadastro patrimonial disponibilizada pela SCPA, inserta a fls. 247, apuraram-se divergências significativas, conforme se evidencia no quadro seguinte:

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

| | euros | | |
|---|---------------------|----------------------|------------------------------|
| Imobilizado bruto | Balanço (1) | Registos SCPA (2) | Diferença (3) = (1) - (2) |
| Bens de domínio público | | | |
| 453 «Outras construções e infra-estruturas» | 70.725,42 | 0,00 | 70.725,42 |
| 459 «Outros bens de domínio público» | 1.792.635,24 | 1.792.055,19 | 580,05 |
| 445 «Imobilizações em curso» | 1.972.444,57 | 0,00 | 1.972.444,57 |
| <i>sub-total</i> | 3.835.805,23 | 1.792.055,19 | 2.043.750,04 |
| Imobilizações incorpóreas | | | |
| 443 «Imobilizações em curso» | 347.736,24 | 0,00 | 347.736,24 |
| <i>sub-total</i> | 347.736,24 | 0,00 | 347.736,24 |
| Imobilizações corpóreas | | | |
| 422 «Edifícios e outras construções» | 371.133,95 | 358.938,40 | 12.195,55 |
| 429 «Outras imobilizações corpóreas» | 173.401,01 | 0,00 | 173.401,01 |
| 442 «Imobilizações em curso» | 2.639.467,74 | 0,00 | 2.639.467,74 |
| <i>sub-total</i> | 3.184.002,70 | 358.938,40 | 2.825.064,30 |
| Investimentos financeiros | | | |
| 411 «Partes de capital» | 30.705,00 | 0,00 | 30.705,00 |
| <i>sub-total</i> | 30.705,00 | 0,00 | 30.705,00 |
| Total das divergências apuradas | | | 5.247.255,58 |

Estas divergências decorrem do facto de existirem bens do activo imobilizado que, apesar de inventariados e valorizados, ainda não tinham sido registados no sistema de inventário e cadastro patrimonial gerido pela SCPA, não se dispondo, por conseguinte, das respectivas fichas do imobilizado, as quais, nos termos do **ponto 2.9.10.4.1 do POCAL**, deveriam ser mantidas permanentemente actualizadas.

As situações descritas traduzem a ausência de adequados procedimentos de controlo que assegurem a integridade dos registos contabilísticos e a fiabilidade da informação financeira produzida, conforme o disposto pela **alínea e) do ponto 2.9.2 do POCAL**.

A este propósito, o Presidente da Câmara Municipal referiu o seguinte:

A conta 411 partes de capital já foi devidamente contabilizada no sistema de inventário e cadastro. As fichas do imobilizado referente ao ano de 2006 não se encontravam imprimidas à data da auditoria devido a um problema de ordem informática que já se encontra ultrapassado pela instalação de uma nova aplicação também da Airc.

Mantêm-se, contudo, as restantes divergências.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Santa Cruz da Graciosa (07/130.01)

Em relação a 2006, foram objecto de análise todas as operações relativas a aumentos do imobilizado bruto, no montante de € 1 929 090,67⁴⁰, correspondentes a aquisições ou à execução de trabalhos para a própria entidade, no âmbito de acções inscritas no PPI e também previstas no orçamento. Assim, através da realização de testes substantivos, procedeu-se à análise do processamento contabilístico, da expressão financeira e do suporte documental das referidas operações, no âmbito das seguintes contas:

Quadro : Contas analisadas

| | | euros |
|-----------------------|--|---------------------|
| | Imobilizações corpóreas: | |
| 42.1 | Terrenos e recursos naturais | 5.500,00 |
| 42.2.1 | Edifícios | 16.067,67 |
| 42.3 | Equipamento básico | 80.014,10 |
| 42.4 | Equipamento de transporte | 87.023,73 |
| 42.5 | Ferramentas e utensílios | 1.192,03 |
| 42.6 | Equipamento administrativo | 19.117,17 |
| | Imobilizações em curso: | |
| 44.2.011 | Escola da Praia | 3.237,14 |
| 44.2.013 | Escola de Guadalupe | 17.934,40 |
| 44.2.014 | Parque da Feteira | 162,53 |
| 44.2.015 | Escolas do Concelho | 24.005,58 |
| 44.2.018 | Reparação dos bairros | 31.146,95 |
| 44.2.019 | Manutenção do Centro Cultural | 20.534,67 |
| 44.2.020 | Complexo desportivo de Santa Cruz da Graciosa | 44.842,97 |
| 44.2.021 | Piscina Corpo Santo - Manutenção | 5.048,83 |
| 44.2.022 | Conservação do património municipal | 45.961,58 |
| 44.2.023 | Mercado municipal | 1.469,86 |
| 44.2.027 | Parque de campismo de Santa Cruz | 19.045,62 |
| 44.2.028 | Reparação sanitários públicos | 232,19 |
| 44.2.029 | Construção do pavilhão desportivo | 1.008.570,99 |
| 44.3.1 | Projecto de Santa Catarina | 6.025,80 |
| 44.3.2 | Plano director municipal | 5.766,62 |
| 44.3.3 | Planos de pormenor | 18.404,07 |
| 44.3.5 | Elab. do proj. pavilhão polidesportivo de Santa Cruz | 17.545,00 |
| 44.5.011 | Estradas-Arruamentos | 385.207,98 |
| 44.5.012 | Parques e jardins | 14.745,67 |
| 44.5.016 | Remodelação da rede de água da freguesia da Luz | 4.646,00 |
| | Bens de domínio público: | |
| 45.1 | Terrenos e recursos naturais | 3.663,88 |
| 45.3.1 | Estações elevatória e reservatórios de água | 28.180,63 |
| 45.9.1 | Cemitérios | 89,73 |
| 45.9.2 | Rede colectora de esgotos | 4.662,72 |
| 45.9.3 | Rede de distribuição de água | 9.044,56 |
| Total auditado | | 1.929.090,67 |

A consulta do suporte documental evidenciou que a regularidade financeira das operações nem sempre foi salvaguardada, em virtude da inadequada classificação contabilística das despesas, tanto a nível orçamental como patrimonial, factos que consubstanciam **a inobservância do Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, que aprovou os códigos de classificação económica das receitas e das despesas públicas, do ponto 11.3 do POCAL**, na parte res-

⁴⁰ Este montante foi certificado através da confrontação da informação constante dos balanços inicial e final de 2006, com os extractos das respectivas contas correntes e com o mapa dos movimentos ocorridos nas rubricas do imobilizado bruto (contas 42 «Imobilizações corpóreas», 44 «Imobilizações em curso» e 45 «Bens de domínio público»).



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Santa Cruz da Graciosa (07/130.01)

peitante às notas explicativas da conta 42 «Imobilizações corpóreas»⁴¹ e também do n.º 1 do artigo 21.º e do n.º 2 do artigo 22.º da Portaria n.º 671/2000⁴², que aprovou as instruções regulamentadoras do CIBE.

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

Quadro : Inadequada classificação contabilística⁴³

| | N.º | Data | € | Crédito | Débito | Contabilização |
|----|------|------------|----------|---------|----------|--|
| OP | 1591 | 17-07-2006 | 632,22 | 26.1.8 | 44.2.021 | Contabilizado na 44.2.021 em vez da 62.x ⁽¹⁾ |
| OP | 2962 | 27-12-2006 | 313,20 | 26.1.8 | 44.2.021 | Contabilizado na 44.2.021 em vez da 62.x |
| OP | 1791 | 09-08-2006 | 25,65 | 26.1.8 | 44.2.021 | Contabilizado na 44.2.021 em vez da 62.x |
| OP | 1298 | 13-06-2006 | 1.469,70 | 26.1.8 | 44.2.021 | Contabilizado na 44.2.021 em vez da 62.x |
| OP | 1265 | 08-06-2006 | 60,72 | 26.1.8 | 44.2.021 | Contabilizado na 44.2.021 em vez da 62.x |
| OP | 2665 | 22-11-2006 | 662,35 | 26.1.8 | 44.2.021 | Contabilizado na 44.2.021 em vez da 62.x ⁽¹⁾ |
| OP | 3006 | 28-12-2006 | 139,59 | 26.1.8 | 44.2.019 | Contabilizado na 44.2.019 em vez da 62.x |
| OP | 2900 | 27-12-2006 | 1.782,00 | 26.1.8 | 44.2.019 | Contabilizado na 44.2.019 em vez da 62.x ⁽¹⁾ |
| OP | 2125 | 26-09-2006 | 9.265,55 | 26.1.8 | 44.2.019 | Contabilizado na 44.2.019 em vez da 62.x ⁽¹⁾ |
| OP | 1896 | 01-09-2006 | 137,05 | 26.1.8 | 44.2.028 | Contabilizado na 44.2.028 em vez da 62.x |
| OP | 2855 | 21-12-2006 | 162,53 | 26.1.8 | 44.2.014 | Contabilizado na 44.2.014 em vez da 62.x |
| OP | 939 | 08-05-2006 | 828,62 | 26.1.8 | 44.2.023 | Contabilizado na 44.2.023 em vez da 62.x ⁽¹⁾ |
| OP | 2987 | 28-12-2006 | 738,88 | 26.1.8 | 44.2.011 | Contabilizado na 44.2.011 em vez da 62.x ⁽¹⁾ |
| OP | 2882 | 21-12-2006 | 968,20 | 26.1.8 | 44.2.015 | Contabilizado na 44.2.015 em vez da 62.x ⁽¹⁾ |
| OP | 208 | 13-02-2006 | 192,68 | 26.1.8 | 44.2.016 | Contabilizado na 44.2.016 em vez da 62.x |
| OP | 550 | 27-03-2006 | 197,00 | 26.1.8 | 44.2.022 | Contabilizado na 44.2.022 em vez da 62.x |
| OP | 2367 | 18-10-2006 | 259,56 | 26.1.8 | 44.2.022 | Contabilizado na 44.2.022 em vez da 62.x |
| OP | 954 | 09-05-2006 | 4.109,20 | 26.1.8 | 44.2.022 | Contabilizado na 44.2.022 em vez da 62.x ⁽¹⁾ |
| OP | 1795 | 09-08-2006 | 1.100,00 | 26.1.8 | 45.9.2 | Contabilizado na 26.1.8 em vez da 22.8 e na 45.9.2 em vez da 62.x ⁽¹⁾ |
| OP | 592 | 31-03-2006 | 500,00 | 26.1.8 | 45.9.2 | Contabilizado na 26.1.8 em vez da 22.8 e na 45.9.2 em vez da 62.x ⁽¹⁾ |
| OP | 241 | 15-02-2006 | 4.306,30 | 26.1.8 | 44.2.018 | Contabilizado na 44.2.018 em vez da 62.x ⁽¹⁾ |
| OP | 2729 | 29-11-2006 | 95,24 | 26.1.8 | 42.4 | Contabilizado na 42.4 em vez da 62.x |
| OP | 2853 | 21-12-2006 | 625,86 | 26.1.8 | 42.4 | Contabilizado na 42.4 em vez da 62.x |
| OP | 2307 | 12-10-2006 | 285,27 | 26.1.8 | 42.4 | Contabilizado na 42.4 em vez da 62.x |
| OP | 2587 | 20-11-2006 | 916,06 | 26.1.8 | 42.4 | Contabilizado na 42.4 em vez da 62.x |
| OP | 2512 | 08-11-2006 | 1.000,50 | 26.1.8 | 42.3 | Contabilizado na 42.3 em vez da 62.x |

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

⁴¹ 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).

⁴² Publicada no Diário da República, II Série, n.º 91, de 17 de Abril de 2000, p. 7068. As normas enunciadas, relativas ao CIIDE, especificam as obras de grande reparação, ampliação e remodelação objecto de amortização, e como tal, susceptíveis de serem contabilisticamente relevadas nas adequadas contas do imobilizado.

⁴³ Constataram-se muitas outras situações análogas de despesas contabilizadas no imobilizado e que diziam respeito a pequenas reparações, pelo que, deveriam ter sido registadas como custos do exercício.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Santa Cruz da Graciosa (07/130.01)

Outro aspecto que emergiu da análise efectuada relaciona-se com a incorrecta metodologia de utilização da conta 44 «Imobilizações em curso». Na realidade, todas as despesas de investimento relativas a obras executadas por empreitada ou por administração directa eram contabilizadas, e bem, como imobilizado em curso. Porém, após a conclusão das mesmas, não se procedia à respectiva transferência para as apropriadas contas de imobilizado, que, no caso das empreitadas, deveria ocorrer logo após a recepção provisória da obra. Ao invés, tal operação só se concretizava após a recepção definitiva, decorrido que fosse o prazo de garantia, o qual, regra geral, é de cinco anos⁴⁴.

Do levantamento efectuado, apurou-se que, em 31/12/2006, o imobilizado em curso ascendia a € 4 959 648,55, dos quais € 3 770 827,64 correspondiam a despesas relativas a projectos já concluídos.

Quadro : Imobilizado em curso vs. Investimentos concluídos

| Imobilizações em curso | Balanço (1) | Investimentos: | |
|------------------------------------|---------------------|---------------------|----------------------------|
| | | Concluídos (2) | Em curso (3) =(1) - (2) |
| 442 «de Imobilizações corpóreas» | 2.639.467,74 | 1.592.098,63 | 1.047.369,11 |
| 443 «de Imobilizações incorpóreas» | 347.736,24 | 206.284,44 | 141.451,80 |
| 445 «de Bens de domínio público» | 1.972.444,57 | 1.972.444,57 | 0,00 |
| Total | 4.959.648,55 | 3.770.827,64 | 1.188.820,91 |

Em sede de contraditório, o Presidente da Câmara justificou a adopção daquele procedimento porque «A DROAP informou, conforme cópia anexa⁴⁵, que deverá ser após a recepção definitiva, razão pela qual não se passou parte do imobilizado em curso para imobilizado corpóreo».

No entanto, tal significou que parte substancial das despesas de investimento registadas na conta em apreço referiam-se a bens do imobilizado que já estavam a ser utilizados nas actividades desenvolvidas pelo Município, embora continuassem a figurar no balanço como despesas inerentes a projectos ainda em fase de execução, não sendo, por conseguinte, objecto da amortização correspondente à respectiva depreciação.

O procedimento contabilístico descrito não só desvirtuou a informação constante das demonstrações financeiras apresentadas como afectou a formação dos resultados. Ou seja, o sistema de controlo interno estatuído não assegurava o registo oportuno das operações nos períodos a que respeitavam, condicionando, deste modo, a fiabilidade da informação financeira produzida, **em desrespeito pelo estatuído nas alíneas e) e j) do ponto 2.9.2 e d) do ponto 3.2, ambos do POCAL.**

Finalmente, refira-se que, em relação aos bens do activo imobilizado que já dispunham das respectivas fichas no sistema de inventário e cadastro patrimonial, não existiam evidências de terem sido aplicados os procedimentos de controlo previstos no regulamento de inventário e cadastro do património municipal e na norma de controlo interno, 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.

⁴⁴ Artigos 226.º e 227.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.

⁴⁵ A fls. 1057 do processo.



6.2.3. Trabalhos para a própria entidade

6.2.3.1. Embora o mapa da execução anual do PPI proceda à identificação de diversos projectos realizados por administração directa⁴⁶, verificou-se que não eram objecto de uma correcta relevação na contabilidade patrimonial⁴⁷. Na verdade, 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**⁴⁸. 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 custos⁴⁹. **A contabilidade de custos não era utilizada, o que substancia a inobservância do disposto no ponto 2.8.3.1 do POCAL.**

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

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

6.2.4. Conclusão

No final do exercício de 2006, os trabalhos de inventariação e valorização dos bens que integram o património do Município ainda não tinham sido concluídos, desconhecendo-se, em consequência, a respectiva expressão financeira.

As operações relativas a imobilizados nem sempre foram registadas no período a que diziam respeito, em virtude da incorrecta metodologia adoptada na utilização da conta de imobiliza-

⁴⁶ Que no exercício de 2006 originaram pagamentos na importância de € 349 574,41.

⁴⁷ A conta 75 «Trabalhos para a própria entidade» não registou qualquer movimento em 2006.

⁴⁸ 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».

⁴⁹ A qual é essencial para disponibilizar informação relativa aos custos dos bens e serviços prestados aos munícipes, facultando ao executivo municipal um referencial para a fixação das respectivas tarifas e preços que, nos termos do n.º 3 do artigo 20.º da Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto – Lei das Finanças Locais, em vigor na gerência em apreço – «não devem, em princípio, ser inferiores aos custos directa e indirectamente suportados com o fornecimento dos bens e com a prestação dos serviços». O n.º 1 do artigo 16.º da nova Lei das Finanças Locais (Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro) contém uma norma semelhante.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Santa Cruz da Graciosa (07/130.01)

ções em curso, cujo saldo era essencialmente constituído por despesas associadas a investimentos já concluídos e em utilização no âmbito da actividade operacional do Município.

Não existiam evidências dos procedimentos de controlo definidos no Regulamento de Inventário e Cadastro do Património Municipal e na norma de controlo interno serem aplicados de forma regular e efectiva.

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

Quadro : Imobilizado – Disposições legais não observadas

| Pontos do POCAL e outras disposições legais | Descrição | Ponto do Relatório |
|---|--|--------------------|
| 2.9.10.4.1 | Controlo das operações e segregação de funções – o serviço de Património, Inventário e Cadastro não exercia todas as competências que lhe estavam cometidas, designadamente no âmbito dos processos de inventariação/avaliação e registos das operações relativas a bens do activo imobilizado. | 6.2.1. |
| 2.9.2, alínea e) e n.º 2 do artigo 10.º do DL 54-A/99, de 22/02 | Controlo das operações – o inventário e a avaliação dos bens que integram o património do Município ainda não estavam concluídos. Consequentemente, nem todos os bens afectos à actividade operacional da Autarquia tinham sido contabilizados. | 6.2.1. e 6.2.2. |
| 2.9.2., alínea e) | Controlo das operações – divergência de € 5 247 255,58 entre os saldos inscritos no balanço e na listagem do inventário e cadastro municipal relativos à expressão financeira do imobilizado bruto. | |
| 2.9.10.4.1 e 2.9.2, alínea e) | Controlo das operações – existência de bens que, apesar de inventariados e valorizados, não dispunham das respectivas fichas de imobilizado. | |
| 11.3, DL n.º 26/2002, de 14/02, e artigos 21.º, n.º 1, e 22.º, n.º 2, do anexo à Portaria n.º 671/2000. | Controlo das operações – inadequada classificação contabilística de despesas. | 6.2.2. |
| 2.9.2, alíneas e) e j) e 3.2, alínea d) | Registo metódico dos factos – as despesas de investimento relativas a projectos já concluídos não tinham sido transferidas das sub-contas de imobilizado em curso para as apropriadas contas de imobilizações. | |
| 2.9.10.4.3 e 2.9.10.4.4 | Controlo das operações – não existiam evidências de serem realizadas reconciliações entre os registos das fichas e os registos contabilísticos, nem efectuadas verificações físicas periódicas dos bens do activo imobilizado. | |
| 2.8.3.1, 3.2., alínea d), e 4.1.3 | Controlo das operações e registo metódico dos factos – 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) | Controlo das operações e registo metódico dos factos – não se procedia ao registo nem ao controlo das existências, designadamente das utilizadas na realização de trabalhos para a própria entidade, susceptíveis de integrarem o respectivo imobilizado. | 6.2.3. |



6.3. Endividamento

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

6.3.1. Estrutura orgânica

Dispõe a estrutura orgânica dos serviços municipais⁵⁰ que compete à SCPA, no domínio da contabilidade, «manter em ordem ...[o] mapa de actualização de empréstimos», pressupondo-se, assim, que esta unidade orgânica seria responsável pelo controlo do endividamento. No entanto, não existiam evidências documentais que comprovassem o efectivo acompanhamento e controlo dos passivos financeiros.

6.3.2. Passivos Financeiros

Em 31 de Dezembro de 2006 o montante dos passivos financeiros assumidos pelo Município ascendia a € 1 335 734,30, sendo exclusivamente constituído por empréstimos bancários de médio e longo prazos contratados com a finalidade de assegurar o financiamento de diversos investimentos.

Aquela importância foi certificada junto das instituições de 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.

6.3.3. Outras dívidas a terceiros

À data do Balanço, as dívidas a terceiros de curto prazo ascendiam a € 74 866,45, a saber:

Quadro : Outras dívidas a terceiros de curto prazo

| | | <i>Euros</i> |
|---|--------------|------------------|
| Dívidas a terceiros – Curto prazo | | |
| Estado e outros entes públicos | | 13 095,39 |
| Outros Credores: | | |
| Deduções de 5% nos pagamentos a empreiteiros para reforço da garantia | 60 607,42 | |
| Restantes credores | 1 163,64 | |
| | Sub-total | 61 771,06 |
| | Total | 74 866,45 |

O saldo da conta 24 «Estado e outros entes públicos» era essencialmente constituído pelas verbas retidas aos trabalhadores a título de IRS, ADSE e CGA, entregues no mês seguinte à respectiva retenção.

⁵⁰ Alíneas b) e j) do artigo 6.º.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Santa Cruz da Graciosa (07/130.01)

Tal como se evidencia no quadro anterior, no final do exercício de 2006 não se encontravam registadas quaisquer dívidas a fornecedores – quer correntes, quer de imobilizado.

6.3.4. Controlo administrativo e contabilístico

Apesar de se encontrarem formalmente definidos procedimentos de controlo do endividamento e de outras dívidas a terceiros⁵¹, os mesmos não eram aplicados de forma regular e efectiva no decurso do exercício, até porque a norma de controlo interno não definia, objectivamente, os responsáveis pela respectiva execução e supervisão. Com efeito, contrariamente ao disposto na norma de controlo interno e nos pontos 2.9.10.2.6, 2.9.10.2.7 e 2.9.10.2.8 do POCAL, não era realizada a reconciliação das contas de empréstimos bancários, no que respeita ao cálculo dos juros debitados, e das restantes contas de terceiros.

Relativamente aos empréstimos bancários, procedia-se apenas à confirmação dos débitos em conta dos encargos respeitantes ao serviço da dívida dos diversos financiamentos de longo prazo contratados, de acordo com os valores previsionais disponibilizados pelas próprias instituições de crédito, não se efectuando, por conseguinte, a certificação dos juros debitados. Resalve-se, contudo, que na respectiva contabilização **era respeitado o princípio da especialização (ou do acréscimo) previsto na alínea d) do ponto 3.2 do POCAL**, uma vez que tais custos eram reconhecidos e imputados ao período a que respeitavam, independentemente do seu pagamento.

No que concerne às outras dívidas a terceiros, saliente-se que eram utilizadas contas de transição para se proceder ao registo contabilístico das facturas que se encontravam em recepção e conferência⁵², assegurando-se, assim, a relevação oportuna destas operações. Todavia, a adopção deste procedimento de controlo não era complementado por outros, nomeadamente a conferência periódica dos saldos de fornecedores e das restantes contas de terceiros, visando a respectiva certificação, conforme o previsto **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**.

As divergências apuradas através do procedimento de circularização efectuado a alguns fornecedores⁵³, apesar de materialmente irrelevantes⁵⁴, são indiciadoras das deficiências de controlo existentes.

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

⁵¹ Artigos 27.º e 37.º da norma de controlo interno.

⁵² Contas 228 «Fornecedores c/c – Facturas em recepção e conferência» e 2618 «Facturas em conferência – Fornecedores de imobilizado».

⁵³ Seleccionados de acordo com o critério da relevância material das transacções efectuadas no decurso de 2006: Tecnovia Açores – Sociedade de Empreitadas, SA, e Somague – Ediçor, Engenharia, SA.

⁵⁴ Em Julho de 2007 ainda não tinha sido registada uma factura emitida a 31/12/2006 pela Tecnovia – Açores, na importância de € 1 015,89, conforme extracto de conta corrente disponibilizado por esta empresa.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Santa Cruz da Graciosa (07/130.01)

6.3.5. Limites ao endividamento autárquico

Em 2006, o Município de Santa Cruz da Graciosa não recorreu a empréstimos de curto, médio ou longo prazos.

No tocante ao endividamento a médio e longo prazos, a lei do Orçamento do Estado para 2006⁵⁵ 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 Orçamental⁵⁶.

Assim, os encargos com amortizações e juros não podiam exceder o maior dos seguintes limites⁵⁷:

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

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

No entanto, mesmo que tais limites fossem excedidos, a lei admitia, em certas condições, a possibilidade de contracção de novos empréstimos, desde que destinados ao financiamento de projectos com comparticipação de fundos comunitários, de programas de habitação social, para a renovação de áreas urbanas ou para a reabilitação de equipamentos destruídos pelos incêndios⁵⁸.

Considerando a globalidade dos empréstimos em curso, à data de 31/12/2006, **a capacidade de endividamento a médio e longo prazos utilizada era de 27,7%**, concluindo-se, assim, que foram observadas as respectivas disposições legais.

Quadro : 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 endividam. utilizada (E) / (C) * 100 |
|--------------------------------|-----------------------------|------------|------------|---------------------------|--|---|
| | | (A) * 1/8 | (B) * 10% | Total | Relevante para a capacidade de endividamento (E) | |
| | | (C) | (D) | | | |
| 2.727.691,00 | 1.286.484,40 | 340.961,38 | 128.648,44 | 193.013,80 | 94.612,42 | 27,7 |

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

⁵⁵ N.º 1 do artigo 33.º da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro.

⁵⁶ 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.

⁵⁷ 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).

⁵⁸ Artigo 33.º, n.ºs 7 e 9, da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Santa Cruz da Graciosa (07/130.01)

diminuído do valor das amortizações de empréstimos que tenha de efectuar durante o ano de 2006», com as excepções referidas anteriormente.

Quadro : Endividamento líquido – 2005

| Endividamento Líquido - 2005 | | | | Euros | |
|--|------------------------------------|---------------------|--------------|-------------------------------------|---------------------|
| Passivos (+) | | | Activos (-) | | |
| 219 | Adiantam. client., cont. e utentes | 0,00 | 11 | Caixa | 531,46 |
| 221 | Fornecedores, c/c | 0,00 | 12 | Depósitos em instituiç. Financ. | 1.748.447,00 |
| 222 a 227 | | 0,00 | 151 | Acções | 0,00 |
| 228 | Forneced. - Factur. recep. e conf. | 0,00 | 152 | Obrigaç. e títulos de participação | 0,00 |
| 2311 | Empréstimos obtidos de curto pr. | 0,00 | 153 | Títulos da dívida pública | 0,00 |
| 2312 | Empr. obtidos médio e longo pr. | 1.479.275,62 | 159 | Outros títulos | 0,00 |
| 24 | Estado e outros entes públicos (+) | 10.634,43 | 18 | Outras aplicações de tesouraria | 0,00 |
| 252 | Credores pela exec. do orçam. | 0,00 | 211 | Clientes, c/c | 33,49 |
| 2611 | Fornecedores de imobilizado c/c | 0,00 | 212 | Contribuintes, c/c | 0,00 |
| 2612 a 2617 | | 0,00 | 213 | Utentes, c/c | 0,00 |
| 262 | Pessoal | 325,00 | 217 | Clientes e utentes com cauções | 0,00 |
| 263 | Sindicatos | 272,82 | 218 | Client., cont. e utent. cob. duvid. | 0,00 |
| 264 | Administração autárquica | 0,00 | 229 | Adiantamentos a fornecedores | 0,00 |
| 267 | Consult., assessor. e intermediár. | 0,00 | 24 | Estado e outros entes públicos (-) | 27.485,06 |
| 268 | Devedores e credores diversos (+) | 60.175,02 | 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 | 95.897,26 | 268 | Devedores e credores diversos (-) | 0,00 |
| 274 | Proveitos diferidos (excepto 2745) | 0,00 | 271 | Acréscimo de proveitos | 0,00 |
| | | | 272 | Custos diferidos | 20.831,07 |
| | | | 28 | Empréstimos concedidos | 0,00 |
| | | | 411 | Partes de capital | 30.705,00 |
| | | | 412 | Obrigações e títulos de particip. | 0,00 |
| | | | 415 | Outras aplicações financeiras | 0,00 |
| Total | | 1.646.580,15 | Total | | 1.828.033,08 |
| Endividamento Líquido 2005 = Passivos - Activos = 1.646.580,15 - 1.828.033,08 = -181.452,93 | | | | | |

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



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Santa Cruz da Graciosa (07/130.01)

Quadro : Endividamento líquido – 2006

| Endividamento Líquido - 2006 | | | | Euros | |
|---|------------------------------------|---------------------|--------------|--------------------------------------|-------------------|
| Passivos (+) | | Activos (-) | | | |
| 219 | Adiantam. client., cont. e utentes | 0,00 | 11 | Caixa | 2.579,47 |
| 221 | Fornecedores, c/c | 0,00 | 12 | Depósitos em instituiç. Financ. | 547.714,55 |
| 222 a 227 | | 0,00 | 151 | Acções | 0,00 |
| 228 | Forneced. - Factur. recep. e conf. | 0,00 | 152 | Obrigaç. e títulos de participação | 0,00 |
| 2311 | Empréstimos obtidos de curto pr. | 0,00 | 153 | Títulos da dívida pública | 0,00 |
| 2312 | Empr. obtidos médio e longo pr. | 1.335.734,30 | 159 | Outros títulos | 0,00 |
| 24 | Estado e outros entes públicos (+) | 13.095,39 | 18 | Outras aplicações de tesouraria | 0,00 |
| 252 | Credores pela exec. do orçam. | 0,00 | 211 | Clientes, c/c | 33,49 |
| 2611 | Fornecedores de imobilizado c/c | 0,00 | 212 | Contribuintes, c/c | 0,00 |
| 2612 a 2617 | | 0,00 | 213 | Utentes, c/c | 0,00 |
| 262 | Pessoal | 325,00 | 217 | Clientes e utentes com cauções | 0,00 |
| 263 | Sindicatos | 463,07 | 218 | Client., cont.. e utent. cob. duvid. | 0,00 |
| 264 | Administração autárquica | 0,00 | 229 | Adiantamentos a fornecedores | 0,00 |
| 267 | Consult., assessor. e intermediár. | 0,00 | 24 | Estado e outros entes públicos (-) | 16.555,11 |
| 268 | Devedores e credores diversos (+) | 60.982,99 | 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 | 114.367,41 | 268 | Devedores e credores diversos (-) | 0,00 |
| 274 | Proveitos diferidos (excepto 2745) | 0,00 | 271 | Acréscimo de proveitos | 0,00 |
| | | | 272 | Custos diferidos | 14.819,81 |
| | | | 28 | Empréstimos concedidos | 0,00 |
| | | | 411 | Partes de capital | 30.705,00 |
| | | | 412 | Obrigações e títulos de particip. | 0,00 |
| | | | 415 | Outras aplicações financeiras | 0,00 |
| Total | | 1.524.968,16 | Total | | 612.407,43 |
| Endividamento Líquido 2006 = Passivos - Activos = 1.524.968,16 - 612.407,43 = 912.560,73 | | | | | |

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

Quadro : Limites ao endividamento líquido

| Limite ao aumento de endividamento líquido | | | Euros |
|--|---|---|------------|
| (a) | Endividamento líquido em 31/12/2005 | - | 181.452,93 |
| (b) | Procedimento de rateio (+) | | 601.893,00 |
| (c) | Amortizações em 2006 (-) | - | 143.541,32 |
| (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) | | 276.898,75 |
| (e) | Endividamento líquido em 2006 | | 912.560,73 |
| (f) = (d) - (e) | Variação do endividamento líquido | | 635.661,98 |

Apesar dos passivos financeiros terem registado um decréscimo de € 121 611,99, o limite ao endividamento líquido foi ultrapassado em € 635 661,98 relativamente ao ano anterior.

A DGAL solicitou aos responsáveis autárquicos esclarecimentos relativamente ao excesso verificado

Em resposta, foi referido que⁵⁹:

⁵⁹ Ofício n.º 2411, de 25-07-2007, a fls. 978.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Santa Cruz da Graciosa (07/130.01)

- 1) O Município de Santa Cruz da Graciosa não contraiu empréstimos de curto, médio ou longo prazo durante o ano de 2006; os valores do capital em dívida têm vindo a decrescer desde o exercício de 2003, resultado das normais amortizações da dívida e do não recurso ao crédito;
- 2) O Município de Santa Cruz da Graciosa utilizou as suas disponibilidades de curto prazo, para fazer face aos compromissos assumidos com terceiros, ou seja, as dívidas são pagas dentro dos prazos previstos;
- 3) Pelos factos acima expostos, ao analisar o endividamento total, constata-se que este Município utiliza com restrição, o capital alheio para financiar a sua actividade;

Esta situação deveu-se, não a um acréscimo da dívida do Município, mas à adopção de uma estratégia de autofinanciamento dos investimentos realizados em 2006, assente na utilização dos meios financeiros próprios que se encontravam aplicados em depósitos junto das instituições financeiras, os quais decresceram € 1 200 732,45.

6.3.6. Endividamento global

O endividamento global⁶⁰ do Município resulta da dívida financeira – empréstimos a médio e longo prazos – e da dívida administrativa – Estado e outros entes públicos e Outros credores – conforme quadro seguinte:

Quadro : Endividamento global

| | Euros | |
|------------------------------------|---------------------|--------------|
| DÍVIDA FINANCEIRA | 2006 | % |
| Empréstimos a médio e longo prazos | 1.335.734,30 | 94,7 |
| DÍVIDA ADMINISTRATIVA | | |
| Estado e outros entes públicos | 13.095,39 | 0,9 |
| Outros credores | 61.771,06 | 4,4 |
| Sub-total | 74.866,45 | 5,3 |
| TOTAL | 1.410.600,75 | 100,0 |

Fonte: Balancete de terceiros e balanço

À data de 31-12-2006:

- a dívida financeira representava 94,7% do passivo exigível;
- a dívida administrativa, com uma expressão residual, representava 2,1% das receitas orçamentais arrecadadas na gerência e reportava-se a importâncias retidas por operações de tesouraria a serem entregues, posteriormente, aos respectivos credores.

⁶⁰ Correspondente ao passivo exigível, ou seja, as dívidas por pagar à data do Balanço. Excluem-se os acréscimos de custos relativamente aos quais, na referida data, não existia documento comprovativo do credor a fundamentar a respectiva exigibilidade.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Santa Cruz da Graciosa (07/130.01)

6.3.7. Conclusão

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

Na sequência dos trabalhos desenvolvidos, certificaram-se as importâncias referentes aos passivos financeiros. No entanto, o mesmo não ocorreu relativamente aos juros debitados pelas instituições de crédito, uma vez que o respectivo cálculo não era apurado pelos serviços camarários.

Foram igualmente certificados os saldos contabilísticos dos fornecedores seleccionados para efeitos de circularização.

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

Quadro : Endividamento – Disposições legais não observadas

| Pontos do POCAL e outras disposições legais | Descrição | Ponto do Relatório |
|--|---|--------------------|
| 2.9.10.2.3, 2.9.10.2.6, 2.9.10.2.7 e 2.9.10.2.8 | Controlo das operações – não eram adoptados procedimentos de controlo periódico dos saldos credores, visando a respectiva certificação. | 6.3.4. |
| 2.6.1 e 11.3 (notas técnicas às contas 04 «Orçamento – Exercícios futuros» e 05 «Compromissos – Exercícios futuros») | Registo metódico dos factos – a assunção de compromissos com efeitos em exercícios seguintes não era objecto de registo nas adequadas contas de controlo orçamental. | |



7. Avaliação do sistema de controlo interno

Os procedimentos de controlo instituídos pela norma aprovada pelo órgão executivo do Município de Santa Cruz da Graciosa nem sempre foram aplicados de forma regular e efectiva ao longo dos exercícios objecto de apreciação.

Observaram-se situações em que, contrariamente ao disposto na referida norma, os procedimentos adoptados não respeitavam os princípios essenciais destinados a assegurar a eficácia do sistema de controlo interno, nomeadamente, a segregação de funções, o registo metódico dos factos e o controlo independente das operações.

Por seu turno, as potencialidades do sistema informático não eram convenientemente exploradas, penalizando, em consequência, a eficiência das operações e o exercício da função controlo. Com efeito, o facto da receita ser processada manualmente, sem interligação entre o serviço emissor, a Tesouraria e a Contabilidade, gerava ineficiências, por implicar o reprocessamento de um elevado número de operações, com maior possibilidade de ocorrência de erros.

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



8. Apreciação das demonstrações financeiras

Em virtude dos trabalhos referentes ao inventário e respectiva avaliação ainda não terem sido concluídos, as demonstrações financeiras do Município, relativas ao exercício de 2006, não incluíam todos os elementos constitutivos do seu património.

Com efeito, como se referiu no ponto 5.2.2 do presente relatório, existia **um conjunto de imóveis** cujo registo de propriedade não estava regularizado, motivo pelo qual **não integravam o balanço do Município**. Destes activos, apenas um reduzido número estava valorizado, ascendendo o somatório das respectivas avaliações a **€ 3 882 253,73**.

Por outro lado, encontravam-se **indevidamente classificadas no imobilizado em curso despesas de investimento** associadas a projectos já concluídos e afectos à actividade operacional do Município, **no montante de € 3 770 827,64**, as quais deveriam ter sido transferidas para as adequadas contas de imobilizado no momento da respectiva conclusão.

Em ambos os casos, a utilização e conseqüente depreciação daqueles bens ocorrida no exercício não motivou o registo do correspondente custo nas adequadas contas de amortizações⁶¹, facto que afectou a expressão financeira dos resultados.

No âmbito do processamento da receita observou-se que os proveitos obtidos apenas eram reconhecidos no momento do seu recebimento, pelo que nem sempre integravam as demonstrações financeiras dos períodos a que respeitavam.

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 da contabilidade de custos não ser utilizada.

Os factos descritos, com reflexos ao nível da formação dos resultados e na expressão financeira do património do Município, introduziram, também, distorções materialmente relevantes⁶² nas mencionadas demonstrações financeiras, para além de consubstanciarem a **derrogação dos princípios contabilísticos da especialização (ou do acréscimo) e da materialidade, constantes, respectivamente, das alíneas d) e g) do ponto 3.2 do POCAL**.

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

Face ao exposto, conclui-se que as demonstrações financeiras, à data de 31 de Dezembro de 2006, não apresentavam de forma verdadeira e apropriada, em todos os aspectos materialmente relevantes, a situação financeira do Município e os resultados da sua actividade e da execução orçamental, referentes a essa gerência, 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**.

⁶¹ Nos casos em que a aquisição/produção dos bens do imobilizado foi participada através de subsídios para investimentos, dever-se-ia ter procedido à respectiva movimentação através da conta de proveitos e ganhos extraordinários, à medida que fossem contabilizadas as amortizações (princípio contabilístico da especialização). Não se tendo procedido ao registo destas, não se efectuou, igualmente, ao lançamento de regularização descrito, facto que afectou a expressão financeira dos resultados.

⁶² Em 31-12-2006, o total do Balanço ascendia a € 8 890 424,66.



9. Grau de acatamento das recomendações constantes dos relatórios de Auditoria

Efectuou-se o *follow-up* das recomendações formuladas no Relatório n.º 02/2006-FS/VIC/SRATC, aprovado em 19 de Janeiro de 2006 (verificação interna da Conta de Gerência de 2004), que se passam a transcrever:

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

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

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

Assim, constatou-se que, no registo das operações, nem sempre foram correctamente aplicados os princípios contabilísticos – designadamente o princípio da especialização (ou do acréscimo) – e que a contabilidade de custos ainda não tinha sido adoptada, alegadamente por indisponibilidade de *software* para esse efeito. Assinale-se que a aplicação deste importante instrumento de apoio à gestão pressupõe o registo da movimentação das existências em sistema de inventário permanente, as quais, à data dos trabalhos de campo – Julho de 2007, não eram objecto de qualquer registo contabilístico.

No que concerne às restantes recomendações observou-se que foram parcial ou totalmente acatadas.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Santa Cruz da Graciosa (07/130.01)

10. 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 : Síntese do ajustamento

| | | Euros |
|--|--------------|---------------------|
| DÉBITO | | 5.488.023,02 |
| Saldo da Gerência Anterior | | 1.748.978,46 |
| Execução Orçamental | 1.677.571,19 | |
| Operações de Tesouraria | 71.407,27 | |
| Total das Receitas Orçamentais: | | 3.565.040,35 |
| Receitas Correntes | 2.337.841,50 | |
| Receitas de Capital | 1.227.198,85 | |
| Operações de Tesouraria | | 174.004,21 |
| CRÉDITO | | 5.488.023,02 |
| Total das Despesas Orçamentais: | | 4.767.183,97 |
| Despesas Correntes | 2.553.506,60 | |
| Despesas de Capital | 2.213.677,37 | |
| Operações de Tesouraria | | 170.545,03 |
| Saldo para Gerência Seguinte | | 550.294,02 |
| Execução Orçamental | 475.427,57 | |
| Operações de Tesouraria | 74.866,45 | |

Fonte: Fluxos de caixa

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



PARTE III

CONCLUSÕES

11. Principais conclusões

| Ponto do Relatório | Conclusões |
|---------------------------|--|
| 6.1.1. | Nem todas as receitas cobradas eram entregues nos cofres da Autarquia até ao 2.º dia útil seguinte à cobrança. |
| 6.1.2. | Ausência de segregação de funções na Tesouraria e no serviço processador das receitas associadas ao fornecimento de água e recolha de resíduos sólidos. |
| 6.1.3.1. | Inexistência de interligação entre o serviço emissor da receita, a Tesouraria e a Contabilidade. |
| 6.1.3.2. | Inexistência de um efectivo controlo dos valores por receber – o registo contabilístico das operações associadas à receita só ocorria após a respectiva cobrança, uma vez que a facturação emitida não era evidenciada nas adequadas contas de terceiros. |
| 6.1.4. | As reconciliações bancárias apenas passaram a ser realizadas com uma periodicidade mensal e em suporte documental devidamente formalizado a partir de Abril de 2007. Findo o período de validade dos cheques em trânsito, não eram adoptados procedimentos no sentido de averiguar o respectivo ponto de situação. |
| 6.1.5. | Nem sempre foram observadas as normas relativas à realização de despesas públicas. Na recepção de bens, os documentos de despesa nem sempre continham a evidência de terem sido conferidos. |
| 6.1.7. | Inobservância de procedimentos de controlo ao nível da identificação das facturas já regularizadas, nomeadamente pela aposição de um carimbo com a menção “Pago”. Através do fundo de maneiio foram processadas despesas que não revestiam um carácter urgente e inadiável. O regulamento dos fundos de maneiio não tinha sido aprovado. |
| 6.2.2. | O processo de inventariação e avaliação do património municipal não se encontrava concluído. Os imóveis já valorizados, no montante de € 3 882 253,73, não figuram no Balanço, por dificuldades no respectivo registo predial. Apuraram-se divergências na importância de € 5 247 255,58 ⁶³ entre os saldos inscritos no Balanço e os registos do sistema de inventário e cadastro patrimonial, gerido pela SCPA. |

⁶³ A 26-11-2007 esta importância foi reduzida em € 30 705,00, através do registo no sistema de inventário e cadastro patrimonial das participações constantes da conta 411 «Partes de capital».



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Santa Cruz da Graciosa (07/130.01)

| Ponto do Relatório | Conclusões |
|--------------------|--|
| | Ausência de procedimentos de controlo adequados com a finalidade de assegurar a integridade dos registos contabilísticos e a fiabilidade da informação financeira produzida. |
| | A regularidade financeira das operações não foi salvaguardada em virtude da inadequada classificação contabilística de despesas, tanto a nível orçamental, como patrimonial. |
| | As despesas de investimento relativas a projectos já concluídos mantinham-se indevidamente registadas em contas do imobilizado em curso. |
| 6.2.3.1. | Os critérios de valorimetria não eram respeitados no caso dos trabalhos executados por administração directa. A contabilidade de custos não era utilizada. |
| 6.2.3.2. | As contas de existências não eram movimentadas. |
| 6.3.4. | Não eram utilizados procedimentos de controlo relativamente às contas de terceiros. Não era realizada a reconciliação das contas de empréstimos bancários no que respeita ao cálculo dos juros debitados. |
| 7. | O sistema de controlo interno revelou-se deficiente e pouco fiável, não sendo objecto de acompanhamento e avaliação permanente pelo órgão executivo. |
| 8. | As demonstrações financeiras relativas a 2006 não proporcionavam uma imagem verdadeira e apropriada da situação financeira, dos resultados e da execução orçamental. |
| 9. | Nem todas as recomendações formuladas em 2005 e 2006, foram acolhidas, nomeadamente, a correcta aplicação dos princípios contabilísticos e a adopção da contabilidade de custos. |



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Santa Cruz da Graciosa (07/130.01)

12. Recomendações

| | Recomendação | Ponto do Relatório |
|-----------------|--|---------------------------|
| 1. ^a | O Município de Santa Cruz da Graciosa deverá assegurar a implementação efectiva dos métodos e procedimentos de controlo previstos no POCAL, bem como promover as alterações necessárias na norma de controlo interno, no sentido de serem supridas as insuficiências referenciadas ao longo do relatório e sintetizadas no ponto anterior. | 6.1., 6.2. e 6.3. |
| 2. ^a | Os actos de vinculação externa do Município deverão ser precedidos da informação de disponibilidade orçamental permissiva da assunção de tais compromissos. | 6.1.5. |
| 3. ^a | A contabilidade de custos deverá ser implementada. | 6.2.3.1. |
| 4. ^a | 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. | 8. |



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Santa Cruz da Graciosa (07/130.01)

13. Eventuais irregularidades

| | | Pontos 6.1.1. |
|---------------------------|--|----------------|
| Descrição | Nem todos os valores arrecadados eram diária e integralmente depositados. | |
| Normas infringidas | Ponto 2.9.10.1.4 do POCAL. | |
| | | Ponto 6.1.2. |
| Descrição | Inexistência de segregação de funções na Tesouraria e no serviço processador de receitas associadas ao fornecimento de água e recolha de resíduos sólidos. | |
| Normas infringidas | Alínea <i>c</i>) do ponto 2.9.5 e ponto 2.9.10.1.5, ambos do POCAL. | |
| | | Ponto 6.1.3.2. |
| Descrição | Inobservância do princípio contabilístico da especialização (ou do acréscimo) no registo contabilístico das receitas. | |
| Normas infringidas | Alínea <i>j</i>) do ponto 2.9.2 e alínea <i>d</i>) do ponto 3.2, ambos do POCAL. | |
| | | Ponto 6.1.4. |
| Descrição | A validade dos cheques em trânsito não era analisada. | |
| Normas infringidas | Ponto 2.9.10.1.7 do POCAL. | |
| | | Ponto 6.1.5. |
| Descrição | Falta do registo do cabimento e do compromisso previamente à aquisição do bem ou serviço. | |
| Normas infringidas | Alínea <i>d</i>) do ponto 2.3.4.2 e ponto 2.6.1, ambos do POCAL. | |
| | | Ponto 6.1.5. |
| Descrição | Ocorreram despesas sem a prévia autorização formal para a sua realização. | |
| Normas infringidas | Alínea <i>d</i>) do ponto 2.3.4.2 do POCAL e alínea <i>f</i>) do n.º 1 do artigo 68.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro. | |
| | | Ponto 6.1.5. |
| Descrição | Ausência do registo “Conferido” nalguns documentos de despesa, após a recepção dos respectivos bens. | |
| Normas infringidas | Ponto 2.9.10.2.2 do POCAL. | |



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Santa Cruz da Graciosa (07/130.01)

| | | Ponto 6.1.7. |
|---------------------------|--|----------------|
| Descrição | 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 maneo. | |
| Normas infringidas | Ponto 2.9.10.1.11 do POCAL. | |
| | | Ponto 6.2.2. |
| Descrição | O inventário e a avaliação dos bens que constituem o património do Município não se encontravam concluídos, gerando divergências e omissões ao nível dos registos contabilísticos. | |
| Normas infringidas | N.º 2 do artigo 10.º e ponto 2.9.10.4 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 6.2.2. |
| Descrição | Inadequada classificação contabilística de despesas, tanto a nível orçamental, como patrimonial. | |
| Normas infringidas | Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, ponto 11.3 do POCAL, na parte respeitante às notas explicativas da conta 42 «Imobilizações corpóreas», e n.º 1 do artigo 21.º e n.º 2 do artigo 22.º, ambos da Portaria n.º 671/2000, de 10 de Março. | |
| | | Ponto 6.2.2. |
| Descrição | A incorrecta metodologia de contabilização dos investimentos em curso afectava a fiabilidade da informação financeira produzida e a formação dos resultados. | |
| Normas infringidas | Alínea <i>e</i>) e <i>j</i>) do ponto 2.9.2 e alínea <i>d</i>) do ponto 3.2, ambos do POCAL. | |
| | | Ponto 6.2.3.1. |
| Descrição | Os critérios de valorimetria do imobilizado não foram respeitados, designadamente na valorização dos trabalhos realizados para a própria entidade. | |
| Normas infringidas | Ponto 4.1.3 e alínea <i>d</i>) do ponto 3.2, ambos do POCAL. | |
| | | Ponto 6.2.3.1. |
| Descrição | A contabilidade de custos ainda não tinha sido aplicada. | |
| Normas infringidas | Ponto 2.8.3.1 do POCAL. | |



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Santa Cruz da Graciosa (07/130.01)

| | | Ponto 6.2.3.2. |
|---------------------------|---|-----------------------|
| Descrição | 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. | |
| Normas infringidas | Pontos 2.9.10.3.1 a 2.9.10.3.5 e alínea <i>d</i>) do ponto 3.2, todos do POCAL. | |
| | | Ponto 6.3.4. |
| Descrição | Não foram instituídos procedimentos de controlo ao nível do endividamento e de outras dívidas a terceiros. | |
| Normas infringidas | Pontos 2.9.10.2.3, 2.9.10.2.6, 2.9.10.2.7 e 2.9.10.2.8 do POCAL. | |
| | | Ponto 7. |
| Descrição | O sistema de controlo interno era deficiente e pouco fiável, não sendo objecto de acompanhamento e avaliação por parte do órgão executivo. | |
| Normas infringidas | Ponto 2.9.3 do POCAL. | |
| | | Ponto 8. |
| Descrição | 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 Santa Cruz da Graciosa. | |
| Normas infringidas | Pontos 2.9.1, 2.9.2, alíneas <i>e</i>) e <i>j</i>), e 2.9.3 do POCAL. | |



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Santa Cruz da Graciosa (07/130.01)

14. 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 Santa Cruz da Graciosa, para conhecimento e efeitos do disposto na alínea *q*) do n.º 2 do artigo 68.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro.

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

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

Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, em 17 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 Santa Cruz da Graciosa (07/130.01)

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

| | | |
|---|--|----------------------------|
| Unidade de Apoio Técnico-Operativo I | | Proc.º n.º 07/130.1 |
| Entidade fiscalizada: | Município de Santa Cruz da Graciosa | |
| Sujeito(s) passivo(s): | Município de Santa Cruz da Graciosa | |

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

| Descrição | Base de cálculo | | Valor |
|--|---------------------------------|-------------------------------|--------------------|
| | Unidade de tempo ⁽²⁾ | Custo standart ⁽³⁾ | |
| Desenvolvimento da Acção: | | | |
| — Fora da área da residência oficial | 24 | € 119,99 | € 2 879,76 |
| — Na área da residência oficial | 159 | € 88,29 | € 14 038,11 |
| Emolumentos calculados | | | € 16 917,87 |
| Emolumentos mínimos ⁽⁴⁾ | € 1 633,75 | | |
| Emolumentos máximos ⁽⁵⁾ | € 16 337,50 | | |
| Emolumentos a pagar | | | € 16 337,50 |
| Empresas de auditoria e consultores técnicos ⁽⁶⁾ | | | |
| Prestação de serviços | | | |
| Outros encargos | | | |
| Total de emolumentos e encargos a suportar pelo sujeito passivo | | | € 16 337,50 |

Notas

| | |
|--|---|
| <p>(1) O Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, que aprovou o Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, foi rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 11-A/96, de 29 de Junho, e alterado pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, e pelo artigo 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril.</p> <p>(2) Cada unidade de tempo (UT) corresponde a 3 horas e 30 minutos de trabalho.</p> <p>(3) Custo standart, por UT, aprovado por deliberação do Plenário da 1.ª Secção, de 3 de Novembro de 1999: — Acções fora da área da residência oficial€ 119,99 — Acções na área da residência oficial.....€ 88,29</p> | <p>(4) Emolumentos mínimos (€ 1 633,75) 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 Santa Cruz da Graciosa (07/130.01)

Ficha técnica

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



ANEXO I

METODOLOGIA

| Fase | Descrição |
|-----------------------|---|
| 1.^a | Preparação <ul style="list-style-type: none">• Planeamento da auditoria;• Análise dos documentos que instruem a Conta de Gerência de 2006. |
| 2.^a | Trabalhos de campo <p>Decorreram entre os dias 17 e 20 de Julho de 2007, e incluíram:</p> <ul style="list-style-type: none">• Reuniões com os responsáveis funcionais, tendo em vista a identificação e caracterização do SCI;• A distribuição de questionários destinados ao conhecimento dos procedimentos de controlo instituídos em cada uma das áreas seleccionadas e correspondente avaliação do sistema de controlo interno;• A realização de testes de procedimento e de conformidade, com a finalidade de se certificar a informação recolhida, complementados por testes substantivos, destinados à confirmação do processamento contabilístico, da expressão financeira e do suporte documental das operações. <p>Os trabalhos de campo incidiram sobre as seguintes áreas:</p> <ul style="list-style-type: none">• Disponibilidades – análise e avaliação dos procedimentos de controlo, operações e registos dos meios monetários do Município, abrangendo os circuitos de cobrança e de pagamentos;• Imobilizado – análise e avaliação dos procedimentos de controlo, operações e registos relativos aos imobilizados corpóreos, incorpóreos e financeiros, respectiva gestão e contabilização;• Endividamento – análise das dívidas decorrentes, não só da contratação de empréstimos, mas, igualmente, das resultantes da aquisição de bens e serviços e registos associados, com o intuito de certificar o endividamento líquido no âmbito do conceito de necessidades de financiamento definido pelo SEC 95, com referência a 31 de Dezembro de 2005 e 2006. |
| 3.^a | Avaliação e elaboração do relato <ul style="list-style-type: none">• Tratamento da informação recolhida;• Circularização:<ul style="list-style-type: none">– Fornecedores conta corrente e de imobilizado: Tecnovia – Açores, Sociedade de Empreitadas, SA e Somague – Ediçor, Engenharia, SA, com o objectivo de certificar os saldos constantes dos documentos de prestação de contas;– Empréstimos bancários: solicitou-se ao Município a obtenção e posterior envio de certidões emitidas pelas instituições de crédito, a fim de certificar os montantes referentes ao endividamento bancário e ao serviço da dívida suportado em 2005 e 2006.• Elaboração do anteprojecto de relatório de auditoria. |



ANEXO II
DISPONIBILIDADES – OBJECTIVOS

| Objectivos | Descrição |
|---------------------------|--|
| Integridade | Verificar se estavam incluídas nas contas, na data ou no período em referência: 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 |
|--------------|---|
| | A CMSCG dispunha de um serviço emissor de receita – a Secção de Pessoal, Taxas, Licenças e Expediente Geral (SPTLEG). Para além da Tesouraria, a função de arrecadação de receitas era, também, exercida pelos postos do Centro Cultural (cinema) ⁶⁴ , da Furna da Caldeira ⁶⁵ e pelos leitores-cobradores. |
| 1 | A liquidação da receita processava-se mediante a emissão manual da correspondente guia de recebimento em triplicado – duas das vias eram entregues ao município, ficando a outra no respectivo arquivo. |
| 2 | O município dirigia-se à Tesouraria – fisicamente associada à SPTLEG – onde se realizava a cobrança. |
| 3 | O original era entregue ao município, 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 | Só nesta fase é que a Contabilidade conferia a receita liquidada e cobrada e realizava os respectivos registos contabilísticos, em virtude do sistema informático não permitir a interligação entre o serviço emissor da receita, a Tesouraria e a Contabilidade. |

⁶⁴ A receita proveniente da venda de bilhetes do cinema era entregue na Tesouraria no 1.º dia útil seguinte.

⁶⁵ A entrega da receita era efectuada após a venda de uma “série” de bilhetes.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Santa Cruz da Graciosa (07/130.01)

Circuito de processamento da receita e das cobranças – Águas

| Fases | Descrição |
|-------|--|
| 1 | A partir do dia 10 de cada mês, os leitores-cobreadores ⁶⁶ efectuavam as recolhas manuais das “leituras” dos contadores de água, realizando, em simultâneo, as respectivas cobranças do mês antecedente. |
| 2 | Concluído o processo da recolha da informação, os consumos eram “introduzidos” na aplicação informática pelo funcionário responsável ⁶⁷ , de forma a serem emitidas as facturas, sendo posteriormente remetidas aos consumidores. |
| 3 | Os munícipes podiam proceder ao pagamento das facturas junto dos leitores-cobreadores. Caso contrário, era remetido um aviso de cobrança e os montantes em dívida passavam a ser arrecadados pela Tesouraria. |
| 4 | Os leitores-cobreadores depositavam as importâncias provenientes das respectivas cobranças com uma periodicidade de dois dias na Caixa de Crédito Agrícola Mútuo dos Açores. No dia 10 de cada mês, entregavam ao responsável da área as facturas cobradas, as facturas por cobrar e os correspondentes talões de depósitos bancários, o qual procedia à emissão manual de uma guia de receita colectiva, que era entregue na Tesouraria ⁶⁸ . |
| 5 | Posteriormente, a Tesouraria remetia-a à Contabilidade, acompanhada pela folha de caixa e pelo resumo diário de tesouraria, com vista ao respectivo registo contabilístico. |
| 6 | O meio de cobrança alternativo ao referenciado era o débito em conta ⁶⁹ – no final de cada mês era remetida uma listagem, em disquete, dos consumidores e valores dos consumos para a respectiva instituição financeira, a qual introduzia 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. |

⁶⁶ Os três leitores-cobreadores trabalhavam por áreas geográficas (Praia/Luz, Santa Cruz e Guadalupe).

⁶⁷ O facto do responsável pelo “serviço de águas” se encontrar de férias e de não ter sido nomeado um substituto, impossibilitou a análise dos métodos e procedimentos de controlo no que concerne às receitas provenientes dos serviços de fornecimento de água e de recolha de resíduos sólidos.

⁶⁸ O controlo/conferência a este nível era apenas efectuado pela confrontação da guia de receita colectiva que era entregue na Tesouraria, com os respectivos depósitos constantes dos diversos extractos bancários.

⁶⁹ Dos 3.552 consumidores de água, 1.030 aderiram ao pagamento por débito em conta – 29%.



ANEXO IV
CIRCUITO DE PROCESSAMENTO DA DESPESA E DOS PAGAMENTOS

| Fases | Descrição |
|--------------|--|
| 1 | Detectada a necessidade de um serviço ou bem, o funcionário elaborava uma requisição interna, devidamente autorizada pelo superior hierárquico, que era remetida ao Presidente ou Vice-Presidente da Câmara, a qual, após autorização, era reencaminhada para a Secção de Contabilidade, Património e Aprovisionamento (SCPA). |
| 2 | Após a verificação dos pressupostos legais subjacentes à realização da despesa e à consulta a diversos fornecedores, a SCPA procedia ao registo do cabimento, compromisso e emissão da requisição externa (RE), a fim de ser assinada pelo Presidente/Vice-Presidente da Câmara. |
| 3 | A SCPA arquivava uma das vias da RE 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 | Após a recepção da factura pela SCPA, era efectuado o registo contabilístico na respectiva conta de “facturas em recepção e conferência”. |
| 6 | A recepção dos bens era efectuada, consoante o seu destino, pelo responsável do serviço requisitante, pelos chefes de secção, pelos encarregados das obras, pela engenheira civil ou pelo Vice-Presidente. Refira-se, a propósito, que nem todas as facturas apresentavam evidências de terem sido conferidas. |
| 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 | A OP, acompanhada da RE, da factura e do cheque – entretanto emitido na SCPA ⁷⁰ – era remetida ao Presidente da Câmara para autorização e consequente assinatura do cheque. |
| 10 | No caso de haver disponibilidade financeira, as facturas eram pagas conforme o registo de entrada e prazos de pagamento. |
| 11 | Após a recolha das assinaturas do Presidente da Câmara, a SCPA remetia o processo de despesa à Tesouraria, a fim de se proceder ao registo na folha de caixa, no resumo diário de tesouraria e na conta corrente das entidades bancárias, bem como para a recolha da assinatura do tesoureiro. |
| 12 | O Expediente Geral procedia ao envio do cheque e do ofício ao respectivo credor. |

⁷⁰ Mas, por vezes, emitido na própria Tesouraria.



ANEXO V
IMOBILIZADO – OBJECTIVOS

| Objectivos | Descrição |
|---------------------------|---|
| 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

| Objectivos | Descrição |
|---------------------------|--|
| Integridade | Verificar, na data ou no período em referência, se estavam incluídos nas contas todos os empréstimos ou outras formas de financiamento contraídos pela entidade e todo o “serviço da dívida” relativo às operações passivas. |
| | Verificar se era dada informação relativa a outras responsabilidades. |
| Legalidade e regularidade | Verificar se os passivos financeiros e o “serviço da dívida” se encontravam de acordo com as normas legais e regulamentares aplicáveis e a sua contabilização obedecia aos princípios contabilísticos geralmente aceites. |
| | Verificar se as outras responsabilidades tiveram em conta as normas legais e regulamentares aplicáveis. |
| Existência / Ocorrência | Verificar se os valores registados nas contas tinham evidência documental externa e correspondiam, quantitativamente, a operações ocorridas no período em referência. |
| | Verificar se houve lugar a outras responsabilidades. |
| Titularidade | Verificar se as operações em referência, evidenciadas nas contas, foram contraídas em nome da entidade auditada. |
| | Verificar se as outras responsabilidades estavam tituladas em nome da entidade. |
| Especialização | Verificar se todas as operações relativas a passivos financeiros e do “serviço da dívida” foram registadas no período apropriado. |
| Valorização | Verificar se os montantes dos passivos financeiros, incluídos nas contas, 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. |
| | 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 Santa Cruz da Graciosa (07/130.01)

ANEXO VII
CONTRADITÓRIO



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA CRUZ DA GRACIOSA
9880-352 SANTA CRUZ DA GRACIOSA - AÇORES
Telefone 295730040 - Fax 295732300

Handwritten notes: *Ux6 I.*, *30 NOV 2007*, *30 NOV 2007*, *ENTRADA*, *N.º 2980*

TRIBUNAL DE CONTAS
Secção Regional dos Açores
Serviço de Contas

Exmº Senhor
Juiz Conselheiro da Secção Regional
dos Açores do Tribunal de Contas
R. Ernesto do Canto, 34
9504-526 PONTA DELGADA

| Sua referência | Sua comunicação | Nossa referência | Data |
|----------------|-----------------|---------------------|------------|
| | | N.º | 2007-11-27 |
| | | 03712 * 2007 NOV 27 | |

ASSUNTO: Auditoria ao Município de Santa Cruz da Graciosa (07/130.1)

Relativamente ao Anteprojecto do Relatório da Auditoria a este Município, venho informar o seguinte:

3 – No Quadro I – Identificação dos responsáveis – Gerência de 2006, referem que o Vereador José Manuel Gregório Ávila auferiu um vencimento anual no valor de 26.986,60€, no entanto, e de acordo com o mapa da relação nominal dos responsáveis de 2006, o Vereador José Manuel Gregório Ávila não auferiu qualquer vencimento por parte deste Município.

5.1.2 – Em relação à guarda dos cheques estes encontram-se na posse do tesoureiro por questões de segurança a fim de poderem ficar guardados em cofre, a emissão de cheques pelo tesoureiro raramente aconteceu, as duas situações encontram-se prevista na norma de controlo interno artigos 19º 20º. Embora só se tenham formalizado as reconciliações bancárias em documento próprio no final do ano, as contas eram sujeitas a análise sempre que entravam nos serviços os extractos bancários do mês anterior, o atraso na contabilização de alguns movimentos não se deve à falta de controlo, mas sim ao atraso em obter os documentos de suporte à sua contabilização e muitas vezes à própria proveniência dos mesmos.

5.1.4 – No que diz respeito ao controlo da tesouraria e como já foi referido no ponto anterior a análise das contas era feita com regularidade (mas não em documento próprio) assim que era recebido o extracto bancário. A partir de

IB/RS

Endereço Correio Electrónico e Home Page
geral@cm-graciosa.pt
www.cm-graciosa.pt



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Santa Cruz da Graciosa (07/130.01)



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA CRUZ DA GRACIOSA

9880-352 SANTA CRUZ DA GRACIOSA - AÇORES
Telefone 295730040 - Fax 295732300

Março de 2007, passou a ser formalizada em documento próprio e entregue na Divisão Administrativa e Financeira entre os 3º e 5º dias úteis de cada mês (conforme objectivos para o Tesoureiro Ano 2007, Avaliação e Desempenho). No que diz respeito ao cheques em trânsito referentes à Conta com o NIB 003507170000286303010, a situação dos mesmos tem sido analisada mas uma vez que se tratavam de cheques de uma conta de Operações de Tesouraria deixamos a situação manter-se uma vez que a anulação dos mesmos não traria qualquer alteração a nível contabilístico.

5.1.6 – Conforme foi solicitado por V. Ex^a na mensagem de Fax 157/07 – UAT I-DAT solicitámos às diversas instituições bancárias as respectivas certidões, quando as recebemos detectamos essa falha e solicitamos à CCAMA a sua substituição, por lapso na altura em que disponibilizamos a informação ao Tribunal de Contas a certidão correcta não tinha sido colocada no seu devido lugar (Anexa-se a referida certidão).

5.2.2 – No encerramento do ano 2006 foi enviado um e-mail à DROAP através do qual se questionava se as obras por empreitada que se encontravam contabilizadas no imobilizado em curso deviam transitar para imobilizado definitivo após a recepção provisória ou definitiva da obra. A DROAP informou, conforme fotocópia anexa, que deverá ser após a recepção definitiva, razão pela qual não se passou parte do imobilizado em curso para imobilizado corpóreo. A conta 411 partes de capital já foi devidamente contabilizada no sistema de inventário e cadastro. As fichas do imobilizado referente ao ano 2006 não se encontravam imprimidas a data da auditoria devido a um problema de ordem informática que já se encontra ultrapassado pela instalação de uma nova aplicação também da Airc.

Com os melhores cumprimentos, *José Ramos de Aguiar*

O Presidente da Câmara,

José Ramos de Aguiar
José Ramos de Aguiar

IB/RS

Endereço Correio Electrónico e Home Page
geral@cm-graciosa.pt
www.cm-graciosa.pt



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Santa Cruz da Graciosa (07/130.01)

Índice do processo

| Descrição | Volume I |
|--|----------|
| 1. Orçamento e Grandes Opções do Plano – 2006 | 2 |
| 2. Resumo das modificações ao Orçamento – 2006 | 121 |
| 3. Resumo das modificações ao PPI – 2006 | 138 |
| 4. Conta de Gerência – 2006 | 146 |
| 5. Relatório de gestão – 2006 | 438 |
| 6. Regulamento do SCI | 486 |
| 7. Plano global de auditoria | 501 |
| 8. Correspondência | 506 |

| Descrição | Volume II |
|---|-----------|
| 1. Delegação de competências | 540 |
| 2. Circuitos de processamento da receita e da despesa | 544 |
| 3. Balanços à Tesouraria | 546 |
| 4. Cheques em trânsito | 556 |
| 5. Irregularidades na realização de despesas | 557 |
| 6. Movimentação das contas bancárias – Competências | 650 |
| 7. Fundos de maneiio | 657 |
| 8. Extractos de conta – Contas 42 a 45 | 659 |
| 9. Inadequada classificação contabilística | 713 |
| 10. Endividamento líquido | 975 |
| 11. Questionários | 984 |
| 12. Anteprojecto de relatório | 998 |
| 13. Contraditório | 1047 |
| 14. Relatório final | 1060 |