



Relatório n.º 3/2009–FS/SRMTC

**Auditoria de seguimento das recomendações
formuladas ao município de Ponta do Sol no
âmbito do Relatório n.º 2/2007**

Processo nº 07/08- Aud/FS

Funchal, 2009





PROCESSO N.º 07/08 – AUD/FS

**Auditoria de seguimento das recomendações
formuladas ao município de Ponta do Sol no âmbito
do Relatório n.º 2/2007**

RELATÓRIO N.º 3/2008-FS/SRMTC
SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS

Fevereiro/2009



Índice

<i>Índice</i>	1
<i>Ficha técnica</i>	2
<i>Relação de siglas</i>	2
1. SUMÁRIO	3
1.1. INTRODUÇÃO	3
1.2. OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA	3
2. CARACTERIZAÇÃO DA ACÇÃO	4
2.1. FUNDAMENTO E ÂMBITO DA AUDITORIA	4
2.2. OBJECTIVOS.....	4
2.3. METODOLOGIAS E TÉCNICAS DE CONTROLO	4
2.4. ENTIDADES OBJECTO DA AUDITORIA E RESPONSÁVEIS.....	5
2.5. CONDICIONANTES E GRAU DE COLABORAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS	5
2.6. CONTRADITÓRIO.....	5
2.7. ENQUADRAMENTO NORMATIVO E REGULAMENTAR DOS OBJECTIVOS DA ACÇÃO	5
3. RESULTADOS DA AUDITORIA	6
3.1. CONTABILIZAÇÃO DAS DÍVIDAS A FORNECEDORES DE IMOBILIZADO	6
3.2. CABIMENTAÇÃO E COMPROMETIMENTO DAS DESPESAS	7
4. EMOLUMENTOS	8
5. DETERMINAÇÕES FINAIS	8
ANEXOS.....	11
<i>Anexo I – Recomendações formuladas no Relatório n.º 2/2007</i>	13
<i>Anexo II – Identificação dos responsáveis da CMPS em 2007</i>	15
<i>Anexo III – Nota de emolumentos e outros encargos</i>	17

Ficha técnica

SUPERVISÃO	
Mafalda Morbey Affonso	Auditora-Coordenadora*
Miguel Pestana	Auditor-Coordenador **
COORDENAÇÃO	
Miguel Pestana	Auditor-Chefe
EQUIPA DE AUDITORIA	
Fátima Nóbrega ¹	Técnica Verificadora Superior
Andreia Freitas ¹	Técnica Verificadora Superior
Ricardina Sousa	Técnica Superior
Ilídio Garanito	Técnico Verificador
APOIO JURÍDICO	
Merícia Dias	Téc. Verificadora Superior

* Até 31/12/2008; ** A partir de 02/01/2009.

1 - Fase de planeamento da acção.

Relação de siglas

SIGLA	DESIGNAÇÃO
AFA	Avelino Farinha & Agrela
CMPS	Câmara Municipal de Ponta do Sol
FAC	Factura
FS	Fiscalização Sucessiva
DL	Decreto-Lei
DR	Diário da República
LENA	Lena, Engenharia e Construções
LFL	Lei das Finanças Locais
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
NLFL	Nova Lei das Finanças Locais
OE	Orçamento do Estado
OP	Ordem(ns) de Pagamento
PA	Programa de Auditoria
PG	Plenário Geral
PGA	Plano Global de Auditoria
POCAL	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
PPI	Plano Plurianual de Investimentos
RAM	Região Autónoma da Madeira
SOCOPUL	Sociedade de Construções e Obras
SRMTC	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
TC	Tribunal de Contas



1. SUMÁRIO

1.1. Introdução

O presente documento consubstancia o resultado da auditoria orientada para o seguimento do grau de acatamento das recomendações formuladas ao município de Ponta do Sol no Relatório n.º 2/2007 (cfr. o Anexo I) sobre a contabilização das dívidas a fornecedores de imobilizado.

1.2. Observações de auditoria

Na sequência dos trabalhos desenvolvidos e dos resultados da acção, constatou-se que todas as recomendações formuladas ao município de Ponta do Sol foram acatadas, nomeadamente:

1. Os registos contabilísticos da conta “26.1 – Fornecedores de imobilizado” comprovam que, à excepção de duas facturas no montante de € 6.182,06, as dívidas a terceiros encontram-se reflectidas nas demonstrações financeiras relativas ao exercício de 2007, evidenciando uma grande melhoria em relação a anos anteriores (cfr. ponto 3.1.);
2. As facturas emitidas pelos fornecedores de imobilizado, e ressalvando as inerentes às referidas no paragrafo anterior, foram contabilizadas com dotação orçamental disponível e adequadamente com os respectivos cabimentos e compromissos (cfr. ponto 3.2.).

2. CARACTERIZAÇÃO DA ACÇÃO

2.1. Fundamento e âmbito da auditoria

De acordo com o Programa Anual de Fiscalização da SRMTC para o ano de 2008, aprovado pelo Plenário Geral do Tribunal de Contas, em sessão de 19 de Dezembro de 2007, através da Resolução n.º 1/2008-PG¹, realizou-se uma auditoria orientada para a avaliação do grau de acatamento das recomendações formuladas ao município de Ponta do Sol no âmbito do Relatório n.º 2/2007.

2.2. Objectivos

Inserindo-se no controlo financeiro das entidades que integram o Sector Autárquico os trabalhos realizados visaram a análise da evolução, face a 2005, dos procedimentos adoptados pela CMPS, no âmbito da contabilização das facturas emitidas pelos fornecedores de imobilizado e da previsão da respectiva despesa no orçamento e no correspondente Plano Plurianual de Investimentos (PPI).

2.3. Metodologias e técnicas de controlo

A presente auditoria compreendeu as fases de planeamento, execução e elaboração do Relato, a que se segue a fase de contraditório, envolvendo a análise e apreciação dos comentários dos responsáveis, e a elaboração do Anteprojecto de Relatório.

Na execução dos trabalhos, atendeu-se às normas previstas no Manual de Auditoria e Procedimentos do Tribunal de Contas², nomeadamente na análise e conferência de documentos. No caso específico desta auditoria foi previsto verificar na CMPS:

- ✓ Os registos do cabimento e do compromisso das facturas de fornecedores de imobilizado que se encontravam em dívida em 31/12/2007³ e das despesas estimadas no Plano Plurianual de Investimentos (PPI) para os projectos de investimento seleccionados;
- ✓ A contabilização em 2007, das facturas em dívida, na conta “26.1.- Fornecedores de imobilizado”;
- ✓ A disponibilidade orçamental, em cada projecto de investimento, para fazer face ao registo das correlativas facturas.

O Relato de Auditoria seguiu a estrutura e o conteúdo definidos no art.º 32.º da Resolução n.º 3/2001 – PG (Regulamento da SRMTC), por força do art.º 29.º, n.º 2, do mesmo Regulamento.

¹ Publicada no Diário da República, 2.ª série — N.º 9 — 14 de Janeiro de 2008.

² Aprovado pela Resolução n.º 2/99 – 2.ª Secção, de 28 de Janeiro, e adoptado pela SRMTC, através do Despacho Regulamentar n.º 1/01 – JC/SRMTC, de 15 de Novembro de 2001. Em tudo o que não estiver expressamente previsto neste Manual, atender-se-á às normas aprovadas no âmbito da União Europeia e da INTOSAI.

³ Primeiro momento de prestação de contas após a aprovação do Relatório n.º 2/2007.



2.4. Entidades objecto da auditoria e responsáveis

A entidade objecto da presente auditoria foi a Câmara Municipal de Ponta do Sol cujos responsáveis, na gerência de 2007, constam do Anexo II.

2.5. Condicionantes e grau de colaboração dos responsáveis

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

2.6. Contraditório

Para efeitos do exercício do contraditório, e em cumprimento do disposto no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na redacção dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, procedeu-se à audição do Presidente da Câmara Municipal de Ponta do Sol.

Decorrido o prazo fixado para as alegações, não foi recebida resposta da entidade oficiada, pelo que se mantêm as observações constantes do relato de auditoria.

2.7. Enquadramento normativo e regulamentar dos objectivos da acção

O enquadramento normativo e regulamentar da entidade e da factualidade em análise é semelhante ao que se encontrava em vigor em 2005 (ano a que se reporta o Relatório n.º 2/2007), à excepção da Lei das Finanças Locais que foi revogada pela Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro), sendo de salientar a norma que vedou aos municípios “*a celebração de contratos com entidades financeiras com a finalidade de consolidar dívida de curto prazo*” (cfr. o n.º 12 do art.º 38.º).

3. RESULTADOS DA AUDITORIA

Para avaliar o grau de acatamento das recomendações formuladas à CMPS os trabalhos de auditoria foram direccionados para a análise da contabilização das despesas com aquisição de imobilizado, nomeadamente para a verificação, por amostragem, do processamento de um conjunto de facturas e dos correspondentes registos de cabimento e compromisso (cfr. as recomendações 3 e 4 transcritas no Anexo I).

3.1. Contabilização das dívidas a fornecedores de imobilizado

Com a finalidade de verificar se o balanço relativo ao exercício de 2007⁴ reflectia de forma fidedigna as dívidas a terceiros (recomendação 3) confrontou-se a informação fornecida pelos maiores empreiteiros da CMPS⁵ sobre facturas emitidas entre Setembro e Dezembro de 2007 com os registos da conta “2.6.1 – Fornecedores de imobilizado”.

Quadro 1 – Facturas em dívida em 31/12/2007

(em euros)

Factura				Projecto	Registo na conta 261	
N.º	Data	Valor	Fornecedor		Data	Factura
89	22-11-2007	7.932,30	Socopul	68/I/2003	14-12-2007	1751
96	30-11-2007	3.031,18	Socopul	68/I/2003	Não Contabilizada	
103/2007	01-10-2007	46.308,14	AFA	11/I/2006	20-11-2007	1638
123/2007	08-11-2007	7.932,07	AFA	68/I/2003	14-12-2007	1752
143/2007	26-11-2007	3.150,88	AFA	68/I/2003	Não Contabilizada	
124/2007	08-11-2007	30.384,40	AFA	15/I/2005	20-11-2007	1637
701602/07	17-10-2007	12.586,70	Lena	3/I/2005	31-10-2007	1534
702035/07	30-11-2007	74.213,07	Lena	3/I/2005	21-12-2007	1775
Total da amostra		185.538,74				

Desse confronto concluiu-se que duas⁶ (no montante total de €6,1 mil) das oito facturas que se encontravam por pagar em 31/12/2007 (no valor global €185,5 mil), não haviam sido contabilizadas no ano económico de 2007. O montante em causa representava 3,3% do valor da amostra e referia-se à facturação de revisões de preços de uma empreitada em conformidade com as disposições contratuais aplicáveis.

Sobre a factualidade que antecede, o Presidente da Câmara informou⁷ que “apesar da data de emissão [das facturas] ser 26/11/2007 e 30/11/2007, as mesmas só deram entrada nos serviços a 19/12/2007” e que “Não obstante o Projecto da referida obra ter saldo disponível, conforme pode ser verificado na execução do Plano Plurianual de investimentos de 2007, este valor refere-se ao valor do contrato ainda por executar” e não a encargos com revisão de preços da empreitada.

Da circularização efectuada ao fornecedor AFA, foram também identificadas diversas facturas referentes a juros de mora que estavam em dívida no final do exercício de 2007, tendo-se

⁴ Primeiro momento de prestação de contas após a aprovação do Relatório de Auditoria.

⁵ Designadamente a “AFA - Avelino Farinha & Agrela, SA”, a “Socopul – Sociedade de Construções e Obras, SA” e a “Lena Construções” (que não respondeu à circularização).

⁶ Facturas n.º 96, da SOCOPUL e n.º 143/D/2007D, da AFA.

⁷ Através do ofício n.º 2790, de 17/07/2008, assinado pelo Presidente da CMPS.



constatado que todas elas tinham sido registadas na contabilidade patrimonial (classe 2) e que os respectivos cabimentos e compromissos constavam da conta corrente da rubrica “03.05.02 – Juros/Outros”.

Apesar da dívida do município, reportada a 31/12/2007, estar subavaliada em, pelo menos, € 6.182,06, considera-se, face à dimensão da omissão (quer pelo número de facturas, quer pelo valor em causa) e à melhoria relativamente à situação evidenciada na auditoria anterior que a CMPS acatou e implementou a recomendação efectuada neste âmbito.

3.2. Cabimentação e comprometimento das despesas

Quanto à recomendação atinente à garantia de suficiência orçamental para contabilizar as dívidas a terceiros, procedeu-se à análise das facturas referidas no ponto anterior na perspectiva da verificação:

- Da suficiência das dotações orçamentais disponíveis em 2007, em cada projecto de investimento;
- Do registo tempestivo no orçamento de 2008 do cabimento e do compromisso dos encargos transitados de 2007 e da execução prevista no PPI para 2008 dos projectos de investimento seleccionados.

Os trabalhos desenvolvidos, sintetizados no quadro seguinte, evidenciaram que os cabimentos e compromissos das despesas associadas àquelas facturas foram atempada e correctamente realizados, com excepção das duas facturas de revisão de preços que não foram contabilizadas em 2007.

Quadro 2 – Contabilização das facturas em dívida nos orçamentos de 2007 e 2008

(em euros)

Factura			Projecto PPI	Rubrica de despesa	Contabilização-2007		Contabilização-2008	
N.º	Data	Valor (€)			Cabim.	Comprom.	Cabim.	Comprom.
89	22-11-2007	7.932,30	68/I/2003	07.01.04.02.03	03-01-2007	03-01-2007	02-01-2008	02-01-2008
96	30-11-2007	3.031,18	68/I/2003	07.01.04.02.03	Não contabilizada		14-02-2008	14-02-2008
103/2007	01-10-2007	46.308,14	11/I/2006	07.01.04.08.05	03-01-2007	03-01-2007	02-01-2008	02-01-2008
123/2007	08-11-2007	7.932,07	68/I/2003	07.01.04.02.01/02/03	19-01-2007	12-12-2007	02-01-2008	02-01-2008
143/2007	26-11-2007	3.150,88	68/I/2003	07.01.04.02.01/02/03	Não contabilizada		14-02-2008	14-02-2008
124/2007	08-11-2007	30.384,40	15/I/2005	07.01.04.08.03/05	30-07-2007	30-07-2007	02-01-2008	02-01-2008
701602/07	17-10-2007	12.586,70	3/I/2005	07.01.04.07.01/02/03	16-10-2007	16-10-2007	02-01-2008	02-01-2008
702035/07	30-11-2007	74.213,07	3/I/2005	07.01.04.07.01/02/03	03-01-2007	03-01-2007	02-01-2008	02-01-2008

Também se comprovou que do extracto da conta 2.6.1, relativa ao ano de 2008, constavam do saldo inicial todas as facturas transitadas do exercício anterior e que as duas facturas da AFA, não contabilizadas em 2007, foram processadas (cabimentadas e comprometidas) em 14 de Fevereiro de 2008, após a Câmara ter aprovado a necessária alteração orçamental.

A título conclusivo, considera-se que a CMPS acatou e implementou a recomendação formulada pese embora fosse aconselhável que os responsáveis pelo acompanhamento das obras (ou o próprio empreiteiro) informassem antecipadamente os serviços municipais sempre que estivesse em causa a facturação de revisões de preços (ou outras situações que não trabalhos normais) para se proceder tempestivamente à adequação das dotações orçamentais.

Neste contexto assinala-se que a data de lançamento contabilístico das alterações orçamentais⁸ deverá ser igual (ou subsequente) à da sua aprovação pelo órgão competente.

4. EMOLUMENTOS

Nos termos do n.º 1 e 2 do art.º 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de Maio⁹ são devidos emolumentos pela CMPS no montante global de €8.582,00 (cfr. o Anexo III) resultantes da divisão, em partes iguais, do total dos emolumentos¹⁰ da auditoria que incidiu sobre os Municípios do Funchal e de Ponta do Sol.

5. DETERMINAÇÕES FINAIS

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

- a) Aprovar o presente Relatório;
- b) Ordenar que um exemplar deste Relatório seja remetido a Sua Excelência o Presidente da Câmara Municipal de Ponta do Sol;
- c) Fixar os emolumentos devidos pela CMPS em € 8.582,00, conforme cálculo feito no Anexo III;
- d) Mandar divulgar o presente Relatório na Intranet e no site do Tribunal de Contas na Internet, depois de ter sido notificado aos responsáveis;
- e) Determinar a entrega de um exemplar deste Relatório ao Excelentíssimo Magistrado do Ministério Público junto desta Secção Regional, nos termos dos artigos 29.º, n.º 4, e 54.º, n.º 4, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

⁸ Por exemplo no projecto n.º 3/1/2005 (rubrica 07.01.04.07.01), a alteração orçamental aprovada em 23/10/2007 foi lançada na conta corrente em 16/10/2007. Caso a data de lançamento da alteração fosse a mesma da sua aprovação a factura n.º 701602/07, de 17/10/2007, da empresa Lena, não teria dotação orçamental suficiente.

⁹ Diploma que aprovou o regime jurídico dos emolumentos do TC, rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 11-A/96, de 29/06, e na nova redacção introduzida pela Lei n.º 139/99, de 28/08, e pelo art.º 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 04/04.

¹⁰ Em função das Unidades de Tempo (UT) dispendidas sendo que, a cada uma, equivalem 3H30 de trabalho.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, em 05 de Fevereiro de 2009.

O Juiz Conselheiro,

(Alberto Fernandes Brás)

A Assessora,

(Ana Mafalda Nobre dos Reis Morbey Affonso)

O Assessor,

(Alberto Miguel Faria Pestana)

Fui presente,

O Procurador-Geral Adjunto,

(Orlando de Andrade Ventura da Silva)



Anexos



Anexo I – Recomendações formuladas no Relatório n.º 2/2007

No Relatório n.º 2/2007, nos termos das suas determinações finais, foi fixado um prazo de 6 meses para que o município de Ponta do Sol observasse as seguintes orientações, no desenvolvimento das suas actividades administrativas e financeiras:

DE APLICAÇÃO GERAL:

1. *Tenham em consideração que na nova Lei das Finanças Locais (LFL) é vedada aos municípios “a celebração de contratos com entidades financeiras com a finalidade de consolidar dívida de curto prazo” (cfr. o n.º 12 do art.º 38.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro);*
2. *Avaliem de forma rigorosa o impacto das novas despesas no orçamento municipal, de forma a garantir, a todo o tempo, a suficiência daquele e dos correspondentes recursos financeiros, evitando atrasos nos pagamentos aos fornecedores.*

APLICÁVEIS APENAS À CÂMARA MUNICIPAL DE PONTA DO SOL

3. *Diligencie no sentido das demonstrações financeiras de natureza patrimonial passarem a reflectir a totalidade das dívidas a terceiros em obediência ao princípio contabilístico da materialidade previsto no POCAL (cfr. pontos 3.1.2 e 3.1.4);*
4. *Garanta, a todo o tempo, a suficiência do orçamento para assegurar a contabilização das facturas emitidas pelos fornecedores, instituindo procedimentos mais eficazes de previsão das dotações e providenciando pela sua tempestiva alteração sempre que estas sejam insuficientes (cfr. ponto 3.1.4).*



Anexo II – Identificação dos responsáveis da CMPS em 2007

(em euros)

Nome	Cargo	Período de responsabilidade	Vencimento líquido mensal ⁽¹⁾
Rui David Pita Marques Luís	Presidente	01/01/2007 a 31/12/2007	3.091,27
José Inácio dos Santos da Silva	Vice-Presidente		2.326,13
António de Sousa Ramos	Vereador (tempo inteiro)		2.462,74
José Manuel da Luz Coelho ⁽²⁾	“		1.850,16
António Leonardo Silva Santos ⁽²⁾	“		2.024,54

(1) O vencimento líquido mensal apurou-se dividindo o vencimento líquido anual (constante das folhas de remunerações de 2007) pelo número de meses em que o cargo foi exercido.

(2) Por se tratarem de vereadores sem pelouro, foi considerado na coluna do vencimento líquido mensal o total anual das gratificações auferidas durante o período de responsabilidade.



Anexo III – Nota de emolumentos e outros encargos

(DL n.º 66/96, de 31 de Maio)¹

ACÇÃO: Seguimento das recomendações formuladas aos municípios do Funchal e de Ponta do Sol no âmbito do Relatório n.º 2/2007

ENTIDADES FISCALIZADAS: Câmara Municipal do Funchal e de Ponta do Sol

SUJEITO PASSIVO: Câmara Municipal de Ponta do Sol (50% do total dos emolumentos)

DESCRIÇÃO	BASE DE CÁLCULO		VALOR
ENTIDADES COM RECEITAS PRÓPRIAS			
EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS (art.º 9.º)	%	RECEITA PRÓPRIA/LUCROS	
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO REGIONAL/CENTRAL:	1,0	-	0,00 €
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DAS AUTARQUIAS LOCAIS:	0,2	-	0,00 €
EMOLUMENTOS EM OUTROS PROCESSOS (art.º 10.º) (CONTROLO SUCESSIVO E CONCOMITANTE)	CUSTO STANDARD (a)	UNIDADES DE TEMPO	
ACÇÃO FORA DA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€119,99	5	599,95 €
ACÇÃO NA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€88,29	199	17.569,71 €
ENTIDADES SEM RECEITAS PRÓPRIAS			
EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS OU EM OUTROS PROCESSOS (n.º 6 do art.º 9.º e n.º 2 do art.º 10.º):	5 x VR (b)		1.716,40 €
<p>a) Cfr. a Resolução n.º 4/98 – 2ª Secção do TC. Fixa o custo standard por unidade de tempo (UT). Cada UT equivale 3H30 de trabalho.</p> <p>b) Cfr. a Resolução n.º 3/2001 – 2ª Secção do TC. Clarifica a determinação do valor de referência (VR), prevista no n.º 3 do art.º 2.º, determinando que o mesmo corresponde ao índice 100 da escala indiciária das carreiras de regime geral da função pública em vigor à data da deliberação do TC geradora da obrigação emolumentar. O referido índice encontra-se actualmente fixado em €343,28 pelo n.º 2.º da Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de Dezembro.</p>	EMOLUMENTOS CALCULADOS:		18.169,66 €
	LIMITES (b)	MÁXIMO (50xVR)	17.164,00 €
		MÍNIMO (5xVR)	1.716,40 €
	EMOLUMENTOS DEVIDOS:		17.164,00 €
	OUTROS ENCARGOS (N.º3 DO ART.º 10.º)		-
TOTAL EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS:		17.164,00 €	

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