



Relatório N.º 9/2009-FS/VIC/SRATC

Verificação Interna de Contas Associação de Municípios da Ilha das Flores Gerência de 2007



Índice

		Índice de quadros	
T	Intr	odução	
1 –		-	4
	1.	Fundamento	
	2.	Âmbito e objectivos	
	3.	Condicionantes e limitações	
	4. 5.	Identificação dos responsáveis	
II -	- Coi	nta de Gerência de 2007	
	6.	Instrução do processo	7
		6.1. Sistema contabilístico	
		6.2. Documentos de prestação de contas	8
		6.3. Documentos de envio obrigatório	8
		6.4. Prazo de remessa	9
		6.5. Publicitação	10
	7.	Apreciação do processo	10
		7.1. Acta da reunião em que foi discutida e votada a conta	10
		7.2. Modificações orçamentais	11
		7.3. Certificação do saldo final de 2007	
		7.4. Ajustamento da conta	13
	8.	Execução e equilíbrio orçamental	14
		8.1. Execução orçamental	14
		8.2. Equilíbrio orçamental	14
	9.	Grau de acatamento das recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas	15
III	– Co	onclusões e recomendações	
	10.	Principais conclusões	16
	11.	Recomendações	17
	12.	Irregularidades	18
	13.	Decisão	19
		Ficha técnica	
		Anexo I – Parâmetros certificados	
			22
		Indice do processo	79



Índice de quadros

Quadro I: Identificação dos responsáveis	5
Quadro II: Documentos de prestação de contas – entidades dispensadas de remessa de contas	8
Quadro III: Documentos de envio obrigatório – entidades dispensadas de remessa de contas	8
Quadro IV: Documentos e esclarecimentos adicionais solicitados	9

Siglas e abreviaturas

AMIF Associação de Municípios da Ilha das Flores

Cfr. Confrontar

LFL Lei das Finanças Locais¹

LOPTC Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas² **POCAL** Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais

páginas pp

 $^{^1}$ Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro. 2 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.

I – INTRODUÇÃO

1. Fundamento

No exercício das competências previstas nos artigos 2.º, n.º 1, alínea *c*), 5.º, n.º 1, alínea *d*), e 53.º da LOPTC, procedeu-se à verificação interna da Conta de Gerência da AMIF.

Cabe salientar que, nos termos do citado n.º 5 do artigo 51.º da LOPTC, as contas dispensadas de remessa ao Tribunal podem ser objecto de verificação.

2. Âmbito e objectivos

A acção teve por referência a gerência de 2007 e visou os seguintes objectivos:

- Análise do processo de prestação de contas, a fim de certificar o cumprimento da obrigação de remessa ao Tribunal de Contas dos documentos de envio obrigatório, bem como a respectiva conformidade com as normas do POCAL e as Instruções do Tribunal de Contas para a organização e documentação das contas³;
- Confirmar a publicitação dos documentos previsionais e de prestação de contas na Internet;
- Conferência da conta para efeitos da demonstração numérica das operações realizadas que integram o débito e o crédito da gerência, com evidência dos saldos de abertura e de encerramento e respectiva certificação;
- Controlo da execução orçamental e certificação do cumprimento do princípio do equilíbrio formal e substancial do orçamento;
- Verificação do grau de acatamento das recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas em resultado de anteriores acções de controlo.

³ Aprovadas pela Resolução n.º 4/2001, de 12 de Julho – 2.ª Secção, publicada no *Diário da República*, II Série, n.º 191, de 18 de Agosto de 2001, pp. 13 958-13 960. Estas instruções estão publicadas em *Instruções do Tribunal de Contas*, II volume, edição do Tribunal de Contas, Lisboa 2003, disponível em *www.tcontas.pt/pt/actos/instrucoes/2003/inst-vol2.pdf*.

3.

Condicionantes e limitações

A principal condicionante à realização desta acção de fiscalização resultou do facto de alguns dos documentos necessários à verificação da conta não terem sido disponibilizados, constatando-se, nos restantes casos, atrasos muito significativos no envio dos mesmos⁴.

A falta de prestação de informações pedidas e de remessa de documentos solicitados foi objecto do processo autónomo de multa n.º 2/2009 – M, no qual foi proferida a Sentença n.º 9/2009, de 23-04-2009.

Refira-se que, na maior parte dos casos, tais documentos deveriam instruir o processo de prestação de contas, mesmo que não fossem de remessa obrigatória ao Tribunal de Contas. Não eram documentos para elaborar depois do pedido de envio.

4. Identificação dos responsáveis

Os responsáveis pela gerência de 2007 encontram-se identificados no quadro seguinte:

Quadro I: Identificação dos responsáveis

RESPONSÁVEL	CARGO	RESIDÊNCIA	PERÍODO DE RESPONSABILIDADE
João António Vieira Lourenço	Presidente do Conselho de Administração	Rua do Divino Espírito Santo 9960 – 474 Lajes das Flores	01-01-2007 a 31-12-2007
Armando Meireles Monteiro	Vogal	Rua Padre Luís Pimentel 9960 – 440 Lajes das Flores	01-01-2007 a 31-12-2007
Maria Elizabete Avelar Nóia	Vogal	Bairro dos Franceses 9970 Santa Cruz das Flores	01-01-2007 a 31-12-2007

5. Contraditório

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

Para o mesmo efeito, o anteprojecto foi, também, remetido aos responsáveis identificados no ponto anterior, quanto aos factos descritos nos pontos 6.3., 6.4. e 10.1.

⁴ Por exemplo, através do fax n.º 114/08 – UAT I, de **27-10-2008**, a fls. 5, solicitou-se o envio, de entre outros elementos, da síntese das reconciliações bancárias das diversas contas tituladas pela AMIF, com referência a 31-12-2007, acompanhada dos documentos de suporte, designadamente certidões ou extractos bancários evidenciando os respectivos saldos na mencionada data, bem como dos extractos bancários contendo os movimentos justificativos das eventuais divergências com os saldos contabilísticos. Somente através de fax datado de 11-05-2009, a fls. 36, é que uma parte dos referidos documentos foi enviada, permanecendo em falta os extractos bancários contendo os movimentos justificativos das divergências entre os saldos contabilísticos e os saldos bancários.





VIC – Associação de Municípios da Ilha das Flores (08/119.29)

O Serviço apresentou uma resposta, assinada pelo Presidente do Conselho de Administração, que se pronunciou sobre os factos descritos no anteprojecto do Relatório.

Os restantes responsáveis responderam individualmente.

O Vogal Armando Meireles Monteiro seguiu, na íntegra, a linha de argumentação utilizada na resposta da entidade, subscrita pelo Presidente do Conselho de Administração.

Por seu turno, as alegações da Vogal Maria Elizabete Avelar Nóia têm um conteúdo diferente.

As alegações apresentadas foram tidas em conta na elaboração do Relatório.

Nos termos do disposto na parte final do n.º 4 do artigo 13.º da LOPTC, as respostas constam, na íntegra, do Anexo II ao presente Relatório.

II – CONTA DE GERÊNCIA DE 2007

6. Instrução do processo

6.1. Sistema contabilístico

As comunidades intermunicipais de direito público⁵ – nas quais se inclui a AMIF –, estão sujeitas à elaboração e prestação de contas⁶, em conformidade com os princípios e regras estatuídos pelo POCAL⁷.

O POCAL introduziu um regime contabilístico caracterizado, de entre outros aspectos, pela utilização das contabilidades patrimonial e de custos e respectiva integração com a contabilidade orçamental.

Foi igualmente previsto um regime simplificado⁸, funcionando em base de caixa e de compromissos, o qual é adoptado pelas entidades cujo movimento anual de receita não atinja o montante correspondente a 5 000 vezes o índice 100 da escala indiciária das carreiras do regime geral da função pública⁹ – € 1 633 750,00 em 2007.

As entidades que se integram neste regime apenas são obrigadas a utilizar a contabilidade orçamental, encontrando-se, por isso, dispensadas de implementar as contabilidades patrimonial e de custos, tal como decorre do ponto 2.8.2.7. do POCAL:

As autarquias locais¹⁰ cujo movimento de receita seja inferior a 5 000 vezes o índice 100 da escala indiciária das carreiras do regime geral da função pública ... não utilizam o Diário, o Razão, os balancetes e o balanço...

Por outro lado, de acordo com o artigo 51.º, n.º 3, da LOPTC, estas entidades podem também ficar dispensadas da remessa de contas, desde que o montante anual da respectiva receita ou despesa não atinja o limite anualmente fixado pelo Tribunal.

Para 2008, o referido limite foi fixado em \in 852 000,00¹¹.

5

⁵ Artigo 1.º da Lei n.º 11/2003, de 13 de Maio.

⁶ Alínea *m*) do n.º 1 do artigo 51.º da LOPTC, e n.º 1 do artigo 35.º da Lei n.º 11/2003, de 13 de Maio. *Cfr.*, ainda, no mesmo sentido, o disposto no artigo 28.º dos Estatutos da AMIF.

⁷ Cfr. artigo 34.º da Lei n.º 11/2003, de 13 de Maio, e n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de Fevereiro, que aprovou o POCAL

⁸N.º 3 do ponto 2 – Considerações Técnicas e ponto 2.8.2.7., ambos do POCAL, com a redacção dada pela Lei n.º 162/99, de 14 de Setembro.

⁹ Para 2007, foi fixado em € 326,75 pelo n.º 1.º da Portaria n.º 88-A/2007, de 18 de Janeiro.

¹⁰ Na economia do diploma, são também designadas por autarquias locais as entidades equiparadas. *Cfr.* citado n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 54-A/99.

¹¹ N.° 3) da Resolução n.° 02/08-PG, de 19 de Dezembro de 2007, publicada no *Diário da República*, II série, n.° 9, de 14 de Janeiro de 2008, aplicável às contas de gerência de 2007, conjugado com o Decreto-Lei n.° 397/2007, de 31 de Dezembro, que fixa o valor da retribuição mínima mensal em € 426,00.

Secção Regional dos Açores

Dado que a AMIF movimentou, em 2007, receitas no montante global de € 206 422,93, é-lhe aplicável o regime simplificado do POCAL, encontrando-se, a par disso, dispensada de proceder à remessa das suas contas ao Tribunal de Contas.

6.2. Documentos de prestação de contas

A organização e documentação das contas das entidades integradas no regime simplificado, que, simultaneamente, estejam dispensadas da remessa ao Tribunal de Contas, está definida no n.º 3 do ponto 2 do POCAL¹²:

Quadro II: Documentos de prestação de contas - entidades dispensadas de remessa de contas

Mapas	Pontos do POCAL
Controlo orçamental da despesa	7.3.1.
Controlo orçamental da receita	7.3.2.
Execução do plano plurianual de investimentos	7.4.
Operações de tesouraria	7.6.
Contas de ordem	7.5.
Fluxos de caixa	7.5.
Empréstimos	8.3.6.1.
Outras dívidas a terceiros	8.3.6.2.
Caracterização da entidade e relatório de gestão	8.1. e 13.

6.3. Documentos de envio obrigatório

Encontrando-se dispensada de proceder à remessa das contas, a AMIF estava apenas obrigada a enviar ao Tribunal de Contas os seguintes documentos relativos à gerência de 2007¹³:

Quadro III: Documentos de envio obrigatório – entidades dispensadas de remessa de contas

Documentos		
1 – Orçamento aprovado e respectivas modificações		
2 – Mapa de fluxos de caixa		
3 – Acta de aprovação das contas, na qual deverão constar os montantes anuais da receita e da despesa		
4 – Relação nominal dos responsáveis, regime de exercício do mandato, montantes auferidos e identificação fiscal		

O processo de prestação de contas foi ainda objecto de validação, de acordo com os parâmetros apresentados no Anexo I.

Da análise efectuada constatou-se **estar em falta** a acta referente à reunião do órgão executivo em que as contas foram aprovadas¹⁴, assim como os mapas relativos às modificações

¹² Cfr., ainda, o n.º II, 3, das citadas Instruções, aprovadas pela Resolução n.º 4/2001, de 18 de Agosto – 2.ª Secção.

¹³ Nos termos do disposto no n.º 3) da citada Resolução n.º 02/08-PG, de 19 de Dezembro de 2007.

¹⁴ A acta que instruía o processo era relativa à reunião do órgão deliberativo.

Tribunal de Contas Secção Regional dos Açores

VIC – Associação de Municípios da Ilha das Flores (08/119.29)

orçamentais ocorridas em 2007, tendo-se solicitado, em ambos os casos, o respectivo envio. Para além destes documentos, requereu-se, igualmente, a remessa dos elementos discriminados no Quadro II do ponto anterior, bem como a prestação de outras informações e esclarecimentos indispensáveis à execução da presente acção de controlo, discriminados no quadro seguinte:

Quadro IV: Documentos e esclarecimentos adicionais solicitados

Descrição

Documentos de suporte à elaboração das reconciliações bancárias, com referência a 31-12-2007, certidões ou extractos bancários evidenciando os respectivos saldos na mencionada data, bem como dos extractos bancários contendo os movimentos justificativos das eventuais divergências com os saldos contabilísticos.

Indicação do endereço do sítio da *Internet* onde foram publicitados os documentos previsionais e de prestação de contas, nos termos da LFL.

Mapas relativos às modificações orçamentais efectuadas em 2007, elaborados nos termos dos pontos 8.3.1.1 e 8.3.1.2, ambos do POCAL.

Actas relativas às reuniões dos órgãos da AMIF em que foram discutidas e votadas as modificações orçamentais.

Justificação para a divergência de € 1 304,02 entre o saldo final da gerência de 2006 e o saldo inicial de 2007.

A falta de remessa de documentos foi objecto do processo autónomo de multa n.º 2/2009 – M¹5.

6.4. Prazo de remessa

Conforme referido no ponto anterior, as entidades dispensadas de remeter as contas ao Tribunal de Contas ficam apenas obrigadas a enviar o conjunto de documentos identificados no Quadro III (desde que não detenham participações em fundações ou em entidades do sector empresarial local, como era o caso).

Estes documentos, de envio obrigatório, relativos à gerência de 2007, deveriam ter sido remetidos até 30 de Abril de 2008¹⁶.

A AMIF não respeitou o prazo de remessa dos documentos de prestação de contas, os quais, com deficiências, apenas deram entrada na Secção Regional do Açores do Tribunal de Contas a 2 de Julho de 2008¹⁷.

¹⁵ Referido, *supra*, ponto 3.

¹⁶ Nos termos do n.º 4 do artigo 52.º da LOPTC.

¹⁷ De acordo com o n.º 4 do ponto 2 do POCAL, "Os documentos de prestação de contas são enviados ao Tribunal de Contas dentro do prazo legalmente fixado para o efeito, <u>após a respectiva aprovação pelo órgão executivo</u>…"(sublinhado nosso). Dado que o órgão executivo da AMIF apenas aprovou tais documentos na reunião ocorrida a 14 de Maio de 2008, (*cfr.* acta inserta a fls. 65) ficou desde logo inviabilizado o cumprimento do prazo legal para a remessa tempestiva do processo ao Tribunal de Contas.

6.5. Publicitação

As autarquias locais e entidades equiparadas estão sujeitas ao dever de publicitar, até 30 dias após a apreciação e aprovação pelo órgão deliberativo, um conjunto de documentos previsionais e de prestação de contas.

A LFL reforçou aquele dever de publicidade, exigindo que as autarquias locais, as respectivas associações e as entidades do sector empresarial local disponibilizem, através da *Internet*, um conjunto mais vasto de documentos previsionais e de prestação de contas¹⁸.

A AMIF não publicitou tais documentos na *Internet*, facto que traduz a inobservância do disposto no n.º 2 do artigo 49.º da LFL. Saliente-se que, para o efeito, poderiam ter sido utilizados os sítios na *Internet* dos municípios associados¹⁹.

7. Apreciação do processo

O processo de prestação de contas não se encontrava instruído em conformidade com as disposições do POCAL, nem com as instruções do Tribunal de Contas para a respectiva organização e documentação.

Nos pontos seguintes procede-se à explicitação das insuficiências registadas.

7.1. Acta da reunião em que foi discutida e votada a conta

A informação constante da acta relativa à reunião do órgão executivo em que foram aprovadas as contas referentes ao exercício de 2007, a fls. 65, limita-se à indicação das presenças e correspondente sentido de voto, à descrição do resultado da execução orçamental e dos movimentos processados através de operações de tesouraria. Desconhece-se, assim, se os documentos de prestação de contas identificados no Quadro II se encontravam integralmente elaborados e tinham sido presentes à referida reunião, na medida em que não foi efectuada qualquer menção aos mesmos.

Os factos descritos traduzem a **inobservância do ponto III das notas técnicas ao documento n.º 30, constantes das Instruções n.º 1/2001 – 2.ª Secção do Tribunal de Contas, de 12 de Julho de 2001**, em conformidade com o qual:

Deve ser enviada a acta completa, com indicação das presenças, do sentido de voto e declarações de voto, quando as houver, devendo constar de forma expressa que os documentos de prestação de contas elencados no anexo I se encontram integralmente elaborados (nos casos negativos deve constar a justificação para tal), foram presentes à correspondente reunião e encontram-se devidamente arquivados, estando disponíveis para consulta quando para tal forem solicitados.

¹⁸ Conforme o n.º 2 do artigo 49.º da LFL.

¹⁹ A exigência legal, neste ponto, é no sentido da divulgação dos documentos previsionais e de prestação de contas na *Internet*, por forma a permitir que qualquer interessado os possa consultar, por este meio.

7.2. Modificações orçamentais

Os mapas relativos às modificações orçamentais apresentavam diversas incorrecções²⁰, razão pela qual se notificou a AMIF para proceder à correcção e posterior reenvio dos mesmos, acompanhados das actas das reuniões do órgão executivo²¹ em que aquelas operações foram discutidas e votadas.

As actas do órgão executivo contendo as deliberações que aprovaram as modificações orçamentais apenas foram remetidas em sede de contraditório²².

Relativamente aos novos mapas, constatou-se que as deficiências anteriormente evidenciadas não foram totalmente supridas²³, alegadamente devido a problemas do software utilizado pela $AMIF^{24}$.

A situação descrita traduz a inobservância do disposto no ponto 8.3.1.2. do POCAL.

7.3. Certificação do saldo final de 2007

A reconciliação bancária da conta domiciliada no Banif - Banco Internacional do Funchal, SA²⁵, evidencia uma divergência de € 427,21²⁶ entre o saldo contabilístico e o respectivo saldo bancário, a qual só foi justificada na fase do contraditório.

Na realidade, o Serviço referiu inicialmente que aquela divergência seria «... explicada pelos processamentos que não foram efectuados pela AMIF, mas debitados na conta bancária...» (sublinhado nosso), apresentando-se como exemplo de tais operações a emissão de um cheque na importância de € 586,26, bem como um conjunto de outros movimentos associados a pagamentos efectuados por débito directo, totalizando € 296,51²⁷.

²⁰ A título de exemplo, observe-se o mapa referente à 1.ª alteração orçamental, inserto a fls. 70: nenhuma das verbas inscritas na coluna das "Dotações Iniciais" coincidia com as dotações constantes do orçamento inicial aprovado pelos órgãos competentes da AMIF, a fls. 51 e seguintes.

Por outro lado, na maior parte das rubricas alteradas, a verba inscrita na coluna "Dotações Corrigidas" não correspondia à soma algébrica dos valores em linha (dotações iniciais + reforços - diminuições), situação igualmente constatada nos mapas relativos às restantes alterações.

Finalmente, assinale-se que em nenhum dos mapas se verificava coincidência entre os somatórios das "Dotações Corrigidas" e das "Dotações Iniciais", o que deveria acontecer, dado que as alterações foram efectuadas com o propósito de reforçar determinadas dotações por contrapartida da diminuição de outras, mantendo-se inalterável o nível global da despesa.

As situações descritas comprovam-se através dos documentos insertos de fls. 70 a fls. 77.

21 Órgão com competência na matéria, pois as sete modificações efectuadas no decurso de 2007 corresponderam a simples alterações orçamentais da despesa (reafectação de dotações entre rubricas inscritas no orçamento inicial, mantendo-se o nível da despesa global).

²² A coberto do ofício n.º 11/AM/2009, de 31-07-2009.

²³Atente-se, por exemplo, no mapa relativo à 1.ª alteração orçamental, com data de 20-04-2007, inserto a fls. 21: as verbas inscritas na coluna "Dotações Actuais" não correspondem ao orçamento inicial como deviam, tratando-se da primeira modificação. Pelo contrário, as "Dotações Corrigidas", resultantes da alteração orçamental, é que acabam por corresponder, precisamente, às dotações constantes do orçamento inicial, a fls. 51 e seguintes.

Por seu turno, os mapas relativos às alterações n.ºs 4 e 5, de fls. 24 a fls. 25, continuavam a evidenciar os problemas anteriormente descritos.

²⁴ *Cfr.* justificação apresentada, a fls. 34.

²⁵ Conta n.º 50854330 30 1.

²⁶ Resultante da diferença entre o saldo contabilístico de € 4 404,78 inscrito na síntese das reconciliações bancárias, a fls. 39, e o correspondente saldo constante da certidão emitida pela entidade bancária, na importância de \in 3 977,57, a fls. 37. Declaração, a fls. 40.





Para além dos movimentos descritos, foi também referida a existência de diversos cheques em trânsito, totalizando \in 458,00, bem como diferenças de arredondamentos, na ordem dos \in 2.44.

Todavia, apesar das diversas solicitações efectuadas²⁸, os extractos emitidos pelo Banif, justificativos da divergência apurada, só foram **remetidos** juntamente com a resposta apresentada no **âmbito do contraditório**, **sendo então possível certificar o saldo final da gerência de 2007.**

O atraso registado na disponibilização dos referidos extractos é indiciador das incorrectas práticas adoptadas na organização e documentação da conta, desrespeitando-se, deste modo, o disposto no ponto III das notas técnicas ao documento n.º 33 (síntese das reconciliações bancárias)²⁹, constantes das Instruções n.º 1/2001 – 2.ª Secção do Tribunal de Contas, de 12 de Julho de 2001.

Por último, importa salientar que o facto de se emitir um cheque sem se proceder ao correspondente registo contabilístico é indiciador das deficiências do sistema de controlo interno da AMIF, o qual não assegurava o registo oportuno das operações no exercício a que respeitavam, contrariando-se, assim, o disposto pela alínea *j*) do ponto 2.9.2. do POCAL.

Saliente-se que nos termos do ponto 2.9.3. do POCAL, compete ao órgão executivo aprovar e manter em funcionamento um sistema de controlo interno adequado às suas actividades, devendo assegurar, igualmente, o acompanhamento e a avaliação permanentes da respectiva aplicação.

_

²⁸ Fax n.º 114/08, de 27-10-2008, a fls. 5, ofício ref.ª 2063/08-S.T., de 20-11-2008, a fls. 8, e ofício ref.ª 214, de 02-02-2009, a fls. 12.

²⁹ Em conformidade com as quais este documento «...destina-se a sintetizar as reconciliações bancárias das diversas contas de que a entidade for titular, devendo ser enviado em singelo, sem prejuízo, porém, da existência em arquivo daqueles documentos, devidamente suportados com as certidões ou extractos bancários, listagem de cheques em trânsito e de outros movimentos justificativos das divergências eventualmente existentes entre os saldos bancários e os saldos contabilísticos».

7.4. Ajustamento da conta

A) Tendo presente o processo relativo à Conta de Gerência de 2007 e a documentação adicional posteriormente remetida, apurou-se o seguinte resultado:

Quadro V: Síntese do ajustamento

		Euro
DÉBITO		227.202,50
Saldo da Gerência Anterior		1.661,57
Execução Orçamental	357,55	
Operações de Tesouraria	1.304,02	
Total das Receitas Orçamentais:		206.422,93
Receitas Correntes	206.422,93	
Receitas de Capital	0,00	
Operações de Tesouraria		19.118,00
CRÉDITO		227.202,50
Total das Despesas Orçamentais:		203.731,15
Despesas Correntes	203.731,15	
Despesas de Capital	0,00	
Operações de Tesouraria		19.035,78
Saldo para Gerência Seguinte:		4.435,57
Execução Orçamental	3.049,33	
Operações de Tesouraria	1.386,24	

Fonte: Mapa resumo dos fluxos de caixa.

B) A conta de gerência foi apresentada com a deficiência, referida no ponto anterior, resultante da reconciliação bancária da conta domiciliada no Banif - Banco Internacional do Funchal, SA, evidenciar uma divergência, não justificada, de € 427,21 entre o saldo contabilístico e o respectivo saldo bancário, o que impedia a certificação do saldo final da gerência de 2007 (situação só agora ultrapassada, na fase do contraditório).

A apresentação de conta com deficiências tais que impossibilitem a respectiva verificação, é susceptível de gerar **responsabilidade financeira sancionatória**, nos termos da alínea *a)* do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC, sendo responsáveis os membros do Conselho de Administração da AMIF, identificados no ponto 4., a quem compete zelar pela elaboração e documentação das contas de acordo com as instruções aprovadas pelo Tribunal, conforme o disposto nos n.ºs 1 e 6 do artigo 52.º da LOPTC.

No entanto, atendendo a que:

- a) Com base nos elementos remetidos na fase do contraditório foi possível proceder ao ajustamento da conta;
- b) Não há recomendações anteriores específicas sobre esta mesma matéria e é a primeira vez que se efectua um juízo de censura sobre esta prática³⁰.

Com estes fundamentos, o Tribunal, ao abrigo do disposto no artigo 65.°, n.° 8, da LOPTC, desde já declara relevada a responsabilidade por esta infracção financeira.

³⁰ Cfr., ponto 9., infra.



8. Execução e equilíbrio orçamental

8.1. Execução orçamental

Como a conta não inclui o mapa de fluxos de caixa desagregado, contemplando as correcções introduzidas na expressão financeira do saldo de execução orçamental transitado da gerência anterior e das despesas correntes pagas no decurso da gerência de 2007 — evidenciadas no mapa resumo dos fluxos de caixa, a fls. 104 — não se procede à análise da execução orçamental na gerência em apreço.

8.2. Equilíbrio orçamental

Segundo o princípio do equilíbrio – aplicável, quer na elaboração, quer na execução do orçamento – «o orçamento prevê os recursos necessários para cobrir todas as despesas, e as receitas correntes devem ser pelo menos iguais às despesas correntes» (alínea *e*) do ponto 3.1.1. do POCAL).

Quadro VI: Equilíbrio orçamental

Orçamento	
Inicial	Executado
259.487,16	206.422,93
259.487,16	203.731,15
0,00	2.691,78
0,00	0,00
0,00	0,00
0,00	0,00
0,00	2.691,78
-	357,55
-	3.049,33
	Inicial 259.487,16 259.487,16 0,00 0,00 0,00 0,00

Fonte: Orçamento inicial; Mapa dos fluxos de caixa

Em sede de elaboração do orçamento, as despesas foram fixadas num montante idêntico ao das receitas.

Por seu turno, a execução do orçamento traduziu-se na obtenção de um saldo positivo de € 2 691,78 que, associado ao excedente orçamental transitado da gerência anterior, possibilitou a obtenção de um saldo de € 3 049,33, o qual transitou para a gerência de 2008.

Assim sendo, conclui-se que o **princípio do equilíbrio foi observado na gerência em apre-**ço.





VIC – Associação de Municípios da Ilha das Flores (08/119.29)

9. Grau de acatamento das recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas

Na sequência da verificação interna realizada à Conta de Gerência de 2003, aprovada em sessão de 9 de Dezembro de 2004, efectuaram-se as seguintes recomendações:

- A AMIF deverá implementar o POCAL, nos termos estatuídos pelo Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de Fevereiro;
- O processo da Conta de Gerência deverá ser instruído com os documentos exigidos pelas instruções constantes na Resolução do Tribunal de Contas n.º 4/2001 2.ª Secção, publicada no Diário da República, II Série, n.º 191, de 18 de Agosto;
- Deverão ser observadas as regras previsionais da elaboração do orçamento, evitando a sistemática sobreavaliação das receitas de capital.

Face às considerações efectuadas nos pontos anteriores, constata-se que **as recomendações** relativas à aplicação do POCAL e à correcta instrução do processo de prestação de contas não foram acolhidas, não tendo sido apresentada nenhuma justificação para o sucedido.

Cabe notar que o não acatamento reiterado e injustificado das recomendações do Tribunal de Contas é susceptível de gerar responsabilidade financeira sancionatória nos termos do disposto na alínea *j*) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.

Relativamente à recomendação relacionada com a observância das regras previsionais na elaboração do orçamento, refira-se que em sede orçamental não foi prevista a arrecadação de receitas de capital.



III – CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

10. Principais conclusões

Ponto do Relatório	Conclusões
6.4.	Não foi respeitado o prazo de remessa ao Tribunal de Contas dos documentos de prestação de contas.
6.5.	Os documentos previsionais e de prestação de contas de publicitação obrigatória não foram disponibilizados na <i>Internet</i> .
7.1.	O conteúdo da acta de aprovação das contas não estava conforme aos requisitos exigidos pelas Instruções do Tribunal de Contas.
7.2.	Os mapas relativos às modificações orçamentais apresentavam diversas incorrecções.
7.3.	A não relevação contabilística de determinadas operações indiciava deficiências no sistema de controlo interno.
7.4.	A conta foi apresentada com deficiência que impediu a certificação do saldo final da gerência, por a reconciliação bancária evidenciar uma divergência, não justificada, entre o saldo contabilístico e o respectivo saldo bancário, deficiência esta que só foi sanada na fase de contraditório.
9.	Algumas das recomendações formuladas em anterior acção de fiscalização não foram acolhidas.

11. Recomendações

Face ao exposto, recomenda-se à Associação de Municípios da Ilha das Flores que:

- a) Respeite o prazo de remessa ao Tribunal de Contas dos documentos de prestação de contas;
- b) Publicite os documentos previsionais e de prestação de contas na *Internet*;
- c) Elabore, organize e documente as suas contas de acordo com as *Instruções para* a organização e documentação das contas das autarquias locais e entidades equiparadas abrangidas pelo Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL)³¹;
- d) Adopte métodos e procedimentos de controlo que salvaguardem o registo oportuno das operações no período contabilístico a que respeitam.

³¹ Instruções do Tribunal de Contas n.º 1/2001 – 2.ª Secção, de 12 de Julho de 2001, aprovadas pela Resolução n.º 4/2001, de 12 de Julho – 2.ª Secção, publicada no *Diário da República*, II Série, n.º 191, de 18 de Agosto de 2001, pp. 13 958-13 960. Como foi referido no ponto 2., *supra*, estas instruções estão publicadas em *Instruções do Tribunal de Contas*, II volume, edição do Tribunal de Contas, Lisboa 2003, disponível em *www.tcontas.pt/pt/actos/instrucoes/2003/inst-vol2.pdf*.

12. Irregularidades

	Pontos 6.3., 7.1. , 7.2. e 7.3.		
Descrição	Inobservância das normas legais relativas à organização e documentação do processo de prestação de contas.		
Normas infringidas	Artigo 52.°, n.° 6, da LOPTC, n.° 3) da Resolução n.° 2/08 – PG, de 19 de Dezembro de 2007, que aprovou o plano de fiscalização da SRATC para 2008 e ponto III das Instruções do Tribunal de Contas para a organização e documentação das contas (notas técnicas aos documentos n.° 30 e 33), publicadas no Diário da República, II Série, n.° 191, de 18 de Agosto de 2001, pp. 13 598-13 960, e ponto 8.3.1.2. do POCAL.		
	Ponto 6.5.		
Descrição	Os documentos previsionais e de prestação de contas não foram disponibilizados na <i>Internet</i> .		
Normas infringidas	Artigo 49.°, n.° 2, da LFL.		
	Ponto 7.3.		
Descrição	As deficiências do sistema de controlo interno obviaram ao registo oportuno das operações no período contabilístico a que respeitavam.		
Normas infringidas	Pontos 2.9.2., alínea <i>j</i>), e 2.9.3., do POCAL.		



13. Decisão

Nos termos do n.º 3 do artigo 53.º e da alínea *b*) do n.º 2 do artigo 78.º, conjugado com o n.º 1 do artigo 105.º da LOPTC, aprova-se o presente relatório, bem como as suas conclusões e recomendações.

Nos termos do disposto no artigo 65.°, n.° 8, da LOPTC, é relevada a responsabilidade financeira sancionatória pela infração descrita no ponto 7.4., *B*).

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

Não são devidos emolumentos, nos termos da alínea *b*) do artigo 13.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.

Remeta-se cópia do presente relatório ao Presidente do Conselho de Administração da Associação de Municípios da Ilha das Flores, para conhecimento, bem como aos responsáveis identificados no ponto 4.

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 2 a la Sele 1 . Le 2009

O Juiz Conselheiro

(Nuno Lobo Ferreira)

Os Assessores

(Fernando Flor de Lima)

(Carlos Bedo)

Fui presente

A Representante do Ministério Público

(Joana Marques Vidal)



Ficha técnica

Nome	Cargo/Categoria
Carlos Bedo	Auditor-Coordenador
João José Cordeiro de Medeiros	Auditor-Chefe
Rui Santos	Auditor



ANEXO I

PARÂMETROS CERTIFICADOS

	Descrição	Observações	
1	O período de responsabilidade de pelo menos um dos responsáveis corresponde ao período da conta de gerência?	de Sim	
2	O orçamento prevê as receitas necessárias para cobrir todas as despesas?		
	Execução orçamental		
3	O saldo global de abertura do Mapa de Fluxos de Caixa é positivo?	Sim	
4	O saldo global de encerramento do Mapa de Fluxos de Caixa é positivo?	Oiiii	
5	Existem saldos de abertura ou de encerramento de execução orçamental negativos?	Não	
6	As receitas correntes são pelo menos iguais ou superiores às despesas correntes?	Sim	
7	As rubricas do Mapa do Controlo Orçamental da Despesa têm grau de execução superior a 100%?	Não	
8	A despesa autorizada e/ou a despesa paga, em alguma rubrica orçamental, apresenta valor superior ao orçamentado?		
	Operações de tesouraria		
9	Existem saldos de abertura ou de encerramento de Operações de Tesouraria negativos?	Não	
10	As entradas e saídas de fundos e os saldos de abertura e de encerramento de Operações de Tesouraria que constam do Mapa de Fluxos de Caixa, coincidem com os valores do Mapa de Operações de Tesouraria?	Sim	
11	Existem rubricas da Conta de Operações de Tesouraria com saldo negativo?	Não	



ANEXO II

CONTRADITÓRIO



TRIBUNAL DE CONTAS

Secção Regional dos Açores Serviço de Apoio

= 5 AGO. 2009

Associação de Municípios da Ilha das Flores

9970-305 Santa Cruz das Flores

FAX 296281309 Exmo. Senhor: Subdirector Geral do Tribunal de Contas Secção Regional dos Açores Palácio do Canto Rua Ernesto do Canto, nº. 34 9504-526 Ponta Delgada

Sua referência 1369/09-S.T.

Sua comunicação de 23/7/2009

Nossa referência Nº. 11/AM/2009 D0

Data 2009-07-31

Assunto: Verificação Interna de Contas Associação de Municípios da Ilha das Flores Resposta no Âmbito do Princípio do Contraditório Processo No. 08/119.29

> Relativamente ao assunto mencionado em epígrafe, cumpre-me informar V.Exa. da resposta no Âmbito do Princípio do Contraditório, bem como da remessa de documentos que estavam em falta, referenciados no anteprojecto de relatório (pontos 6.2 - 6.3 - 6.4 e 10.1):

- 1. Actas do órgão executivo contendo as deliberações que aprovaram as modificações orçamentais;
- 2. Extractos da Instituição Bancária evidenciando os processamentos não efectuados, acompanhados da relação dos mesmos;
- 3. Extracto da Instituição Bancária evidenciando os cheques em trânsito, acompanhado da relação dos mesmos.
- A divergência de €427,21 entre o saldo contabilístico e o respectivo saldo bancário, foi justificada através da remessa de documentos a coberto do n/ofício 02/AM/2009 de 2009-05-11, embora os extractos bancários não tivessem acompanhado
- 5. Os mapas das modificações orçamentais foram corrigidos e enviados através da remessa de documentos a coberto do n/ofício refa. 36/09 de 2009.02.02.

A AMIF esforça-se para ultrapassar os problemas criados pelo software utilizado e reforça a necessidade de formação adequada à funcionária administrativa, para que de futuro não tenhamos mais transtornos na verificação técnica da nossa Conta de Gerência, de forma a cumprir as disposições legais do POCAL.

> Rua Senador André de Freitas, nº 29 9970-337 SANTA CRUZ DAS FLORES TELEFONE/FAX 292592412





Associação de Municípios da Ilha das Flores (AMIF) 9970-305 Santa Cruz das Flores

Com os melhores cumprimentos.

O Vogal do Conselho de Administração

Armando Meireles Monteiro





Associação de Municípios da Ilha das Flores (AMIF)

9970-305 Santa Cruz das Flores

FAX 296281309 Exmo. Senhor: Subdirector Geral do Tribunal de Contas Secção Regional dos Açores Palácio do Canto Rua Ernesto do Canto, nº. 34 9504-526 Ponta Delgada

Sua referência 1300/09-S.T.

Sua comunicação de 23/7/2009

Nossa referência Nº. 10/AM/2009 PO.

2009-07-31

Assunto: Verificação Interna de Contas Associação de Municípios da Ilha das Flores Resposta no Âmbito do Princípio do Contraditório Processo No. 08/119.29

> Relativamente ao assunto mencionado em epígrafe, cumpre-me informar V.Exa. da resposta no Âmbito do Princípio do Contraditório, bem como da remessa de documentos que estavam em falta, referenciados no anteprojecto de relatório (pontos 6.2 - 6.3 - 6.4 e 10.1):

- Actas do órgão executivo contendo as deliberações que aprovaram as modificações orçamentais;
- 2. Extractos da Instituição Bancária evidenciando os processamentos não efectuados, acompanhados da relação dos mesmos;
- 3. Extracto da Instituição Bancária evidenciando os cheques em trânsito, acompanhado da relação dos mesmos.
- 4. A divergência de €427,21 entre o saldo contabilístico e o respectivo saldo bancário, foi justificada através da remessa de documentos a coberto do n/ofício 02/AM/2009 de 2009-05-11, embora os extractos bancários não tivessem acompanhado
- 5. Os mapas das modificações orçamentais foram corrigidos e enviados através da remessa de documentos a coberto do n/ofício refa. 36/09 de 2009.02.02.

A AMIF esforça-se para ultrapassar os problemas criados pelo software utilizado e reforça a necessidade de formação adequada à funcionária administrativa, para que de futuro não tenhamos mais transtornos na verificação técnica da nossa Conta de Gerência, de forma a cumprir as disposições legais do POCAL.

> Rua Senador André de Freitas, nº 29 9970-337 SANTA CRUZ DAS FLORES TELEFONE/FAX 292592412





Associação de Municípios da Ilha das Flores (AMIF)

9970-305 Santa Cruz das Flores

Com os melhores cumprimentos.

O Presidente do Conselho de Administração

João António Vieira Lourenço

.º 34



Secção Regional dos Açores

UAST		
B29107105		
o'N	TRIBUNAL DE CONTAS Secção Regional dos Açores	
AGASINE	Serviço de Apoio	Tribunal de Contas
Z 9 JUL 2009	2 9 JUL 2009	Secção Regional dos Açores
SEUNAL DE CONTAS Serviço se Apolo Serviço se Apolo		Rua Ernesto do Canto n.º 34
24TIGO TO TANUGIO	I.h	9504-526 Ponta Delgada

Assunto: Processo n.º 08/119.29- Verificação Interna de Contas - Associação de Municípios da Ilha das Flores.

Ex.mo Senhor:

Atendendo à vossa comunicação n.º 1335/09-S.T de 9/7/2009, venho pelo presente pronunciar-me sobre o anteprojecto de relatório.

O Conselho de Administração da Associação de Municípios é composto por três elementos, o Presidente - João Lourenço, o Vogal Armando Meireles e a Vogal Maria Elizabete Nóia, atendendo que desde a instalação da Associação se institui um acordo que durante um período de quatro anos, coincidente com o mandato das duas Autarquias que a integram, o órgão executivo é composto maioritariamente por elementos de uma das autarquias. No ano de 2007, bem como em todo o mandato (2005-2009) toda a gestão diária da Associação é efectuada pelo Município das Lajes das Flores (atendendo que o Conselho de Administração é maioritariamente composto por autarcas desse município), sendo eu apenas um dos vogais que integra a associação, representante do Município de Santa Cruz das Flores. Assim sendo os elementos da gestão diária e corrente da associação são me dados a conhecer apenas nas reuniões da prestação de contas.

No que diz respeito ao ponto 6.3 do anteprojecto de relatório tenho a dizer que, nunca me foi dado conhecimento das solicitações desse Tribunal ao Presidente da Associação através do fax 114/08 UAT I, de 27/10/2008, bem como das insistências efectuadas através das comunicações n.º 2063/08 - ST de 20-11-2008 e 214 de 02-02-2009. Assim sendo se houve atraso ou não foram remetidos os documentos solicitados a fim de justificar a divergências encontradas nos documentos de prestação de contas do exercício de 2007 essa responsabilidade não me pode ser directamente aplicada dado que não me foi dado conhecimento dessas solicitações. Embora tenha a noção de que quanto integro um órgão de executivo, neste caso o Conselho de Administração da Associação de Municípios da Ilha das Flores, tenho responsabilidades inerentes ao cargo. Assim sendo, só tive conhecimento que tinham sido solicitados esses documentos e que não tinham sido remetidos extractos bancários do BANIF evidenciando os movimentos que deram origem ás divergências encontradas entre o Saldo bancário e o Saldo contabilístico, quando recepcionei o presente anteprojecto de relatório.

Aquando apresentação dos documentos de prestação de contas de 2007, notei algumas divergências, nomeadamente nas alterações orçamentais em que as dotações corrigidas não correspondiam á soma das dotações iniciais mais reforços ou menos diminuições, o que me foi explicado pelos restantes membros do Conselho de Administração foi de que o programa

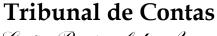
informático da contabilidade tinha algumas lacunas e que essas divergências se deviam a essas lacunas.

Embora consciente da minha responsabilidade inerente à associação de Municípios da Ilha das Flores tenho a concluir que, directamente não posso ser responsabilizada pelos factos expostos nos pontos 6.3. 6.4 e 10.1, porque a gestão da Associação está a ser efectuada mais directamente pelo Município das Lajes das Flores e porque nunca me foi dado conhecimento das solicitações e divergências encontradas, por essa edilidade, na prestação de contas de 2007.

Em sede da Associação de Municípios diligenciarei para que sejam remetidos os documentos em falta e apara que se justifique a divergência encontrada entre o saldo contabilístico e o saldo bancário. Como comprovo através do ofício remetido ao Presidente da Associação de Municípios.

Santa Cruz das Flores, 24 de Julho de 2009

Maria Elizabete Avelar Nóia



VIC – Associação de Municípios da Ilha das Flores (08/119.29)

UPTI VIE 08/119.29

TRIBL.
Secção Res

2 9 JUL 2009

ENTRADA Nº 2252.

Presidente do Conselho de Administração

Da Associação de Municípios da Ilha das Flores

Rua do Porto

9970-337 Santa Cruz das Flores

Venho pelo presente informar V.Ex.a que só, após a recepção do ofício do Tribunal de Contas n.º 1335/09-S.T de 9/7/2009, tive conhecimento das solicitações efectuadas à Associação de Municípios, relativamente à prestação de contas de 2007, nomeadamente dos ofícios do tribunal de Contas n.º do fax 114/08 UAT I, de 27/10/2008, 2063/08 - ST de 20-11-2008 e 214 de 02-02-2009, bem como da falta de remessa dos extractos bancários do Banif relativamente a divergência encontrada entre o saldo contabilístico e o saldo bancário.

Assim sendo, solicito a V.Ex.a que com a maior brevidade possível remeta ao tribunal os documentos em falta bem como justifique a divergência encontrada entre o saldo contabilístico e o saldo bancário, para que o Tribunal possa realizar a verificação da conta de 2007 e proceder ao respectivo ajustamento.

Santa Cruz das Flores, 24 de Julho de 2009

A Vogal do Conselho de Administração

1974

Maria Elizabete Avelar Nóia



Índice do processo

Descrição	Página
1. Ofício de remessa do processo de prestação de contas	2
2. Correspondência remetida:	
2.1. Ofício n.º 756/08 – S.T. de 03-6-2008	3
2.2. Fax n.° 114/08 – UAT I – DAT, de 27-10-2008	5
2.3. Ofício n.º 2063/08 – S.T. de 20-11-2008	8
2.4. Ofício n.º 2287/08 – S.T. de 22-12-2008	10
2.4. Ofício n.º 214/09, de 02-02-2009	12
2.6. Fax n.° 2/09 – UAT I – DAT, de 07-01-2009	15
3. Correspondência recebida:	
3.1. Ofício s/n.º, de 10-12-2008	19
3.2. Mensagem de correio electrónico, de 26-02-2009, com os seguintes anexos:	20
3.2.1. Mapas das modificações orçamentais ocorridas em 2007 (2.ª versão)	21
3.2.2. Resumos diários de tesouraria de 31-12-2006, 01-01-2007 e 31-12-2007	28
3.2.3. Resposta ao ofício 214/09, de 02-02-2009	34
3.3. Fax n.º 02/AMIF/2009, de 11-05-2009, com os seguintes documentos anexos:	36
3.3.1. Certidão bancária emitida pelo Banif, reportada a 31-12-2007	37
3.3.2. Certidão bancária emitida pela Caixa Geral de Depósitos, reportada a 31-12-2007	38
3.3.3. Síntese das reconciliações bancárias, reportada a 31-12-2007	39
3.3.4. Justificação para as divergências entre saldos bancários e saldos contabilísticos	40
4. Informações:	
4.1. Informação n.º 36/2008 – UAT I, de 14-11-2008	42
4.2. Informação n.º 38/2008 – UAT I, de 17-12-2008	45
4.3. Informação n.º 06/2009 – UAT I, de 28-01-2009	48
5. Orçamento da AMIF para 2007	51
6. Documentos de prestação de contas de 2007:	
6.1. Guia de remessa	58
6.2. Fluxos de Caixa	59
6.2. Acta da reunião em que foi discutida e votada a conta	65
6.3. Relação nominal dos responsáveis	69
6.4. Mapa das modificações orçamentais ocorridas em 2007 (1.ª versão)	70
6.5. Controlo orçamental da despesa	78
6.6. Controlo orçamental da receita	83
6.7. Operações de tesouraria	87
6.8. Caracterização da entidade	92
6.0 Relatório de gestão	98



VIC – Associação de Municípios da Ilha das Flores (08/119.29)

Descrição	Página
7. Outros:	
7.1. Cópia do mapa de fluxos de caixa reportado a 31-12-2006	99
8. Ofício da AMIF, ref.ª 36/09, de 09-03-2009.	103
9. Anteprojecto de Relatório	105
10. Contraditório	146
11. Extractos bancários da conta n.º 50854330 30 1 domiciliada no Banif, SA	167
12. Processo autónomo de multa n.º 2/2009 – M – Sentença n.º 9/2009	176
13. Relatório	179