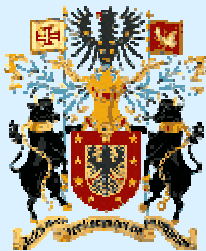




Tribunal de Contas
Secção Regional dos Açores



Relatório
N.º 28/2005-FS/SRATC

Auditoria
ao Município da Ribeira Grande

Data de aprovação – 16/11/2005

Processo n.º 05/130.05



ÍNDICE

Relação de siglas e abreviaturas	4
Símbolos utilizados nos fluxogramas	5
Índice de quadros	6
Índice de gráficos.....	8
Sumário.....	9

Parte I **Introdução**

Capítulo I **Caracterização da Acção**

1. Fundamentos, âmbito e objectivos.....	10
2. Plano Global de Auditoria e metodologia de trabalho	11
3. Responsáveis financeiros	12
3.1 Identificação dos responsáveis	12
3.2. Contraditório.....	13

Capítulo II **Enquadramento Legal e Institucional**

4. Estrutura e organização do Município da Ribeira Grande	14
4.1. Quadro de pessoal.....	15
5. Regime financeiro.....	18
6. Regime contabilístico	20

Parte II **Levantamento e Avaliação do Sistema de Controlo Interno**

7. Indicadores de absentismo	21
8. Circuito de processamento da despesa.....	22
9. Análise da aquisição de bens e serviços.....	30
9.1. Processos analisados.....	30
9.1.1. Escolha do procedimento pré-contratual	31
9.1.2. Incumprimento do Regime Jurídico das Empreitadas de Obras Públicas	34
9.1.3. Cabimento de verba.....	36
9.1.4. Aplicação dos critérios de adjudicação	36
10. Circuito de processamento da receita.....	38
11. Aproveitamento dos fundos comunitários – PRODESA	50
12. Subsídios e transferências	54
13. Avaliação do Sistema de Controlo Interno	61



Parte III

Observações de Auditoria

14. Demonstrações financeiras e contabilidade de custos.....	62
14.1. Balanço e Demonstração de Resultados	67
14.2. Proposta de aplicação de resultados.....	68
15. Síntese do ajustamento.....	69
16. Análise dos limites legais aplicáveis à execução do orçamento	70
16.1. Encargos com o pessoal.....	70
16.2. Equilíbrio orçamental	73
17. Endividamento	74
18. Controlo orçamental	80
18.1. Controlo orçamental da receita	80
18.1.1. Execução orçamental da receita	80
18.1.2. Estrutura das receitas.....	83
18.1.3. Origem das receitas	84
18.1.4. Receitas correntes e de capital.....	85
18.1.5. Estrutura das transferências.....	87
18.2. Controlo orçamental da despesa	89
18.2.1. Execução orçamental da despesa.....	89
18.2.2. Estrutura das despesas	91
18.2.3. Despesas correntes e de capital	92
18.2.4. Estrutura do investimento municipal.....	94
18.3. Outros indicadores.....	96
19. Implementação do POCAL.....	97

Parte IV

Conclusões e recomendações

20. Principais conclusões.....	99
21. Recomendações	103
22. Eventuais infracções financeiras e irregularidades	104
22.1. Eventuais infracções financeiras.....	104
22.2. Irregularidades.....	107
23. Decisão	110
Ficha Técnica	111
Conta de Emolumentos.....	113
Anexo I – Balanço social	113
Anexo II – Indicadores de absentismo	117
Anexo III – Resposta no âmbito do contraditório	119
Índice do Processo.....	165



Relação de siglas e abreviaturas

AHBVRG	Associação Humanitária dos Bombeiros Voluntários da Ribeira Grande
CMRG	Câmara Municipal da Ribeira Grande
DASU	Divisão de Águas e Serviços Urbanos
DL	Decreto-Lei
DR	Diário da República
EPRG	Escola Profissional da Ribeira Grande
FBM	Fundo de Base Municipal
FCM	Fundo de Coesão Municipal
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FGM	Fundo Geral Municipal
IRC	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas
IRS	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
LEO	Lei de Enquadramento Orçamental
LFL	Lei das Finanças Locais
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
OE	Orçamento do Estado
p.	página
POCAL	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
pp.	páginas
PRODESA	Programa Operacional para Desenvolvimento Económico e Social dos Açores
SCI	Sistema de Controlo Interno



Símbolos utilizados nos fluxogramas



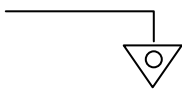
Documento (requisição interna ou externa, factura, guia de recebimento, guia de remessa, cheque, ordem de transferência, talão de depósito, etc.).



Decisão, desvio, alternativa (sim, não).



Registo não contabilístico (orçamento, lista de preços, ficha de existências, guia de entrada em armazém, ficha de saídas de armazém, mapa de produção e vendas, listagem de consumos de água, relação de cobrança, etc.).



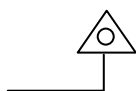
Entrada de documento no arquivo temporário.



Processamento com documento de suporte ou com prova de ter sido conferido.



Registo contabilístico (diário de entidades, conta corrente de entidades, diário da despesa, conta corrente da despesa, diário de tesouraria, resumo diário de tesouraria, folha de caixa, conta corrente das entidades bancárias, etc.).



Saída de documento do arquivo temporário.



Índice de quadros

Quadro I: Identificação dos responsáveis – Gerência de 2002	12
Quadro II: Identificação dos responsáveis – Gerência de 2003	12
Quadro III: Identificação dos responsáveis – Gerência de 2004	13
Quadro IV: Quadro de pessoal	15
Quadro V: Índices de tecnicidade.....	16
Quadro VI: Efectivos por sexo	16
Quadro VII: Taxa de feminização	16
Quadro VIII: Fluxograma do processamento da despesa.....	23
Quadro IX: Contratos de aquisição de serviços.....	30
Quadro X: Contratos de aquisição de bens.....	30
Quadro XI: Fluxograma do processamento da receita.....	38
Quadro XII: Fluxograma do processamento da receita – Serviço de Abastecimento de Água	39
Quadro XIII: Receitas não arrecadadas – Águas e resíduos	40
Quadro XIV: Receitas não arrecadadas – Divergências apuradas.....	41
Quadro XV: Fluxograma do processamento da receita – Rendas	45
Quadro XVI: Receitas não arrecadadas – Rendas	46
Quadro XVII: PRODESA – Eixo 4 – Medidas	50
Quadro XVIII: Atribuição das verbas do PRODESA às Câmaras Municipais	51
Quadro XIX: Investimentos comparticipados pelo PRODESA	52
Quadro XX: Subsídios e transferências.....	54
Quadro XXI: Transferências – AHBVRG.....	56
Quadro XXII: Transferências – EPRG	57



Quadro XXIII: Transferências – Maia Clube dos Açores	57
Quadro XXIV: Transferências – Sporting Club Ideal	58
Quadro XXV: Transferências – Vitória Clube do Pico da Pedra	58
Quadro XXVI: Publicitação das transferências efectuadas	59
Quadro XXVII: Imobilizado – Divergências nos mapas de prestação de contas	65
Quadro XXVIII: Síntese do ajustamento.....	69
Quadro XXIX: Limite dos encargos com o pessoal	70
Quadro XXX: Encargos com pessoal vs. Receitas correntes e despesas totais	72
Quadro XXXI: Recurso ao crédito a médio e longo prazos	75
Quadro XXXII: Limites ao recurso ao crédito a médio e longo prazos	76
Quadro XXXIII: Execução orçamental da receita.....	80
Quadro XXXIV: FEDER vs. Receitas de capital	81
Quadro XXXV: Origem das receitas.....	84
Quadro XXXVI: Estrutura das transferências	87
Quadro XXXVII: Execução orçamental da despesa.....	89
Quadro XXXVIII: Estrutura do investimento municipal	94
Quadro XXXIX: Execução orçamental da rubrica Investimentos.....	94
Quadro XL: Indicadores económicos e financeiros.....	96

Anexo I – Balanço social

Quadro I - 1: Vínculo do pessoal.....	113
Quadro I - 2: Taxa de vínculo do pessoal	113
Quadro I - 3: Estrutura habilitacional	113
Quadro I - 4: Estrutura habilitacional (continuação)	114
Quadro I - 5: Estrutura habilitacional (continuação)	114
Quadro I - 6: Estrutura habilitacional (continuação)	114
Quadro I - 7: Taxa de analfabetismo	115
Quadro I - 8: Índices habilitacionais.....	115
Quadro I - 9: Taxas de formação superior	115
Quadro I - 10: Estrutura etária do pessoal	116
Quadro I - 11: Indicadores de nível etário	116

Anexo II – Indicadores de absentismo

Quadro II - 1: Absentismo	117
Quadro II - 2: Taxas de absentismo	117
Quadro II - 3: Taxas de absentismo	118



Índice de gráficos

Gráfico I: Despesas com o pessoal do quadro e noutras situações	70
Gráfico II: Estrutura dos encargos com o pessoal.....	71
Gráfico III: Cobertura do serviço da dívida pelas receitas locais	77
Gráfico IV: Euribor a 6 Meses.....	79
Gráfico V: Execução orçamental – Receitas correntes e de capital	80
Gráfico VI: FEDER vs. Receitas de capital.....	82
Gráfico VII: Receitas correntes / Receitas de capital.....	83
Gráfico VIII: Origem das receitas.....	84
Gráfico IX: Estrutura desagregada das receitas correntes.....	86
Gráfico X: Estrutura desagregada das receitas de capital	86
Gráfico XI: Estrutura das transferências correntes	87
Gráfico XII: Estrutura das transferências de capital	88
Gráfico XIII: Execução orçamental – Despesas correntes e de capital.....	89
Gráfico XIV: Investimento vs. Despesas de capital.....	90
Gráfico XV: Despesas correntes / Despesas de capital.....	91
Gráfico XVI: Estrutura desagregada das despesas correntes	93
Gráfico XVII: Estrutura desagregada das despesas de capital	93
Gráfico XVIII: Estrutura do investimento municipal	94
Gráfico XIX: Execução orçamental do investimento	95



Sumário

Apresentação

A auditoria foi realizada ao Município da Ribeira Grande e teve por referência as gerências de 2002, 2003 e parte de 2004 (até Abril).

Os objectivos foram a avaliação do sistema de controlo interno, identificando-se os respectivos pontos fortes e pontos fracos, a análise da implementação do POCAL, a verificação da integridade das contas e das demonstrações financeiras, o controlo orçamental e a apreciação da legalidade na realização de despesas públicas e da contratação pública relativa à aquisição de bens e serviços.

Principais conclusões/observações

- O princípio da segregação de funções ao nível do aprovisionamento e da tesouraria não era observado.
- As medidas e os procedimentos de controlo estatuídos pelo POCAL, e constantes da norma de controlo interno, não eram aplicados.
- Nas gerências de 2002 e 2003 não foram cobradas receitas provenientes do fornecimento de água, nos montantes de €54 024,07 e €40 798,15, e das rendas da habitação social, nos montantes de €2 000,21 e €2 164,32, respectivamente.
- As demonstrações financeiras referentes à gerência de 2002 não foram elaboradas com observância pelos princípios contabilísticos do POCAL, nem traduziam, de forma verdadeira e apropriada, a situação financeira, os resultados e a execução orçamental.
- A contabilidade de custos não se encontrava implementada.
- O processo orçamental caracterizou-se pela sobreavaliação das receitas de capital.

Principais recomendações

- Deverão ser aplicadas as medidas e procedimentos de controlo previstos no POCAL, nomeadamente através da adopção do princípio da segregação de funções na tesouraria e no aprovisionamento, bem como no controlo das disponibilidades, contas de terceiros, existências, investimento/imobilizado e na aplicação dos apoios financeiros atribuídos.
- As dívidas de terceiros provenientes do fornecimento de água e de rendas da habitação social deverão ser objecto de particular atenção, de modo a evitar o dano para o erário público resultante da não arrecadação das correspondentes receitas.
- Os princípios contabilísticos do POCAL deverão ser correctamente aplicados.
- A contabilidade de custos deverá ser implementada.
- As regras previsionais definidas pelo POCAL para a elaboração dos orçamentos deverão ser observadas.



PARTE I

INTRODUÇÃO

CAPÍTULO I

CARACTERIZAÇÃO DA ACÇÃO

1. Fundamentos, âmbito e objectivos

Em conformidade com o Programa de Fiscalização da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, foi realizada uma auditoria ao Município da Ribeira Grande tendo por referência a gerência de 2002, no âmbito do controlo orçamental, e as gerências de 2003 e parte de 2004 (até Abril), para efeitos da avaliação do sistema de controlo interno.

Os trabalhos de campo decorreram conforme previsto no programa de auditoria e visaram os seguintes objectivos:

- identificar a estrutura e organização de Município da Ribeira Grande;
- observar o cumprimento da legalidade e regularidade das operações efectuadas, analisar os respectivos registos contabilísticos e procedimentos administrativos, apreciar a conformidade, veracidade e consistência do sistema de controlo interno (SCI), designadamente no âmbito da atribuição de subsídios e transferências, do endividamento, do processamento da despesa e da receita e dos fundos comunitários;
- analisar o grau de fiabilidade do SCI;
- certificar a Conta de Gerência de 2002 e demais documentos de prestação de contas;
- proceder ao controlo orçamental e à apreciação da situação financeira;
- verificar os procedimentos inerentes à aquisição de bens e serviços;
- avaliar o aproveitamento dos fundos comunitários disponibilizados pelo PRODESA;
- analisar a implementação do POCAL.



2. Plano Global de Auditoria e metodologia de trabalho

Foi adoptada a seguinte metodologia:

1.ª Fase – Preparação

- Planeamento da auditoria;
- Análise dos documentos que instruem a Conta de Gerência de 2002 e outros referentes aos exercícios de 2003 e 2004.

2.ª Fase – Trabalhos de campo

- Reuniões com o Vice-Presidente da Câmara, com os Técnicos Superiores e com os responsáveis funcionais das áreas seleccionadas, destinadas a explicar os fundamentos e objectivos associados à realização da acção de fiscalização, tendo em vista a identificação e caracterização do SCI;
- Realização de testes de procedimento, com o intuito de certificar a informação recolhida no âmbito da caracterização do SCI, e de testes de conformidade, a fim de se aferir da respectiva adequação e implementação, complementados por testes substantivos, atinentes à confirmação do processamento contabilístico, da expressão financeira e do respectivo suporte documental das operações.

De salientar, por fim, que os trabalhos desenvolvidos incidiram sobre as seguintes matérias:

- Subsídios e transferências – análise dos processos de atribuição de apoios financeiros, seleccionados em conformidade com a respectiva relevância material;
- Endividamento – análise do endividamento, com referência a 31/12/2002;
- Processamento da Receita – avaliação do SCI implementado na gestão das receitas, nomeadamente das provenientes do serviço de abastecimento de água e rendas da habitação social;
- Processamento da Despesa – análise do SCI implementado, com especial incidência nas fases de autorização, aprovação, execução e registo de operações;
- Fundos Comunitários – análise do índice de aproveitamento dos recursos financeiros disponibilizados pelo PRODESA;
- POCAL – avaliação da implementação do POCAL.

3.ª Fase – Avaliação e elaboração do relatório

- Tratamento da informação recolhida;
- Elaboração do anteprojecto de relatório de auditoria;
- Análise da resposta no âmbito do contraditório;
- Elaboração do projecto de relatório de auditoria.



3. Responsáveis financeiros

3.1 Identificação dos responsáveis

Procede-se à identificação dos responsáveis pelas gerências de 2002 e 2003, bem como dos elementos que constituíram o executivo camarário no período de 1 de Janeiro a 30 de Abril de 2004, sobre o qual também incidiu a auditoria.

Quadro I: Identificação dos responsáveis – Gerência de 2002

Euros				
RESPONSÁVEL	CARGO	PERÍODO DE RESPONSABILIDADE	RESIDÊNCIA	VENCIMENTO LÍQUIDO ANUAL
António Pedro Rebelo Costa	Presidente	01-01-2002 a 31-12-2002	Rua de São João s/n - 9600-095 - Rabo de Peixe - Rib. Grande	43.376,90
Filomeno dos Anjos da Silva Gouveia	Vice-Presidente	01-01-2002 a 31-12-2002	R. Faustino de Lima n.º 4 - 9600-517 - Conceição - R. Grande	34.701,85
João Vasco de Pontes Sousa Pedro	Vereador a Tempo Inteiro	01-01-2002 a 31-12-2002	R. Dr. Oliveira San-Bento - 9600-553 - Conceição - R. Grande Largo da Juventude n.º 5 - 9600 - Pico da Pedra - Ribeira Grande	34.450,86
Carlos Alberto Raposo Bicudo da Ponte	Vereador	01-01-2002 a 31-12-2002	Rua do Espírito Santo n.º 13 - Matriz - Ribeira Grande	-
Emanuel Barbosa Lima Costa	Vereador	01-01-2002 a 31-12-2002	Rua dos Condes s/n - 9600-521 - Matriz - Ribeira Grande	-
Ricardo José Moniz da Silva	Vereador	01-01-2002 a 31-12-2002	Rua de Belém n.º 1 - 9600-119 - Rabo de Peixe - Rib. Grande	-
Maria do Céu Gonçalves Estrela	Vereadora	01-01-2002 a 31-12-2002		-

Quadro II: Identificação dos responsáveis – Gerência de 2003

Euros				
RESPONSÁVEL	CARGO	PERÍODO DE RESPONSABILIDADE	RESIDÊNCIA	VENCIMENTO LÍQUIDO ANUAL
António Pedro Rebelo Costa	Presidente	01-01-2003 a 31-12-2003	Rua de São João s/n - 9600-095 - Rabo de Peixe - Rib. Grande	43.460,19
Filomeno dos Anjos da Silva Gouveia	Vice-Presidente	01-01-2003 a 31-12-2003	R. Faustino de Lima n.º 4 - 9600-517 - Conceição - R. Grande	34.768,16
João Vasco de Pontes Sousa Pedro	Vereador a Tempo Inteiro	01-01-2003 a 31-12-2003	R. Dr. Oliveira San-Bento - 9600-553 - Conceição - R. Grande Largo da Juventude n.º 5 - 9600 - Pico da Pedra - Ribeira Grande	34.768,16
Carlos Alberto Raposo Bicudo da Ponte	Vereador	01-01-2003 a 31-12-2003	Rua do Espírito Santo n.º 13 - Matriz - Ribeira Grande	-
Emanuel Barbosa Lima Costa	Vereador	01-01-2003 a 31-12-2003	Rua dos Condes s/n - 9600-521 - Matriz - Ribeira Grande	-
Ricardo José Moniz da Silva	Vereador	01-01-2003 a 31-12-2003	Rua de Belém n.º 1 - 9600-119 - Rabo de Peixe - Rib. Grande	-
Maria do Céu Gonçalves Estrela	Vereadora	01-01-2003 a 31-12-2003		-



Quadro III: Identificação dos responsáveis – Gerência de 2004

RESPONSÁVEL	CARGO	PERÍODO DE RESPONSABILIDADE	RESIDÊNCIA	VENCIMENTO LÍQUIDO ANUAL
António Pedro Rebelo Costa	Presidente	01-01-2004 a 30-04-2004	Rua de São João s/n - 9600-095 - Rabo de Peixe - Rib. Grande	43.460,08
Filomeno dos Anjos da Silva Gouveia	Vice-Presidente	01-01-2004 a 30-04-2004	R. Faustino de Lima n.º 4 - 9600-517 - Conceição - R. Grande	34.768,12
João Vasco de Pontes Sousa Pedro	Vereador a Tempo Inteiro	01-01-2004 a 30-04-2004	R. Dr. Oliveira San-Bento - 9600-553 - Conceição - R. Grande	34.768,12
Carlos Alberto Raposo Bicudo da Ponte	Vereador	01-01-2004 a 30-04-2004	Largo da Juventude n.º 5 - 9600 - Pico da Pedra - Ribeira Grande	-
Emanuel Barbosa Lima Costa	Vereador	01-01-2004 a 30-04-2004	Rua do Espírito Santo n.º 13 - Matriz - Ribeira Grande	-
Ricardo José Moniz da Silva	Vereador	01-01-2004 a 30-04-2004	Rua dos Condes s/n - 9600-521 - Matriz - Ribeira Grande	-
Maria do Céu Gonçalves Estrela	Vereadora	01-01-2004 a 30-04-2004	Rua de Belém n.º 1 - 9600-119 - Rabo de Peixe - Rib. Grande	-

3.2. Contraditório

3.2.1 Anteprojecto do Relatório

Para efeitos de contraditório, em conformidade com o disposto no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o anteprojecto do presente Relatório foi remetido à entidade auditada.

Para o mesmo efeito, o anteprojecto foi também remetido aos seguintes responsáveis:

- António Pedro Rebelo Costa, quanto aos factos descritos nos pontos 8.1.1, 9. c), 9. d), e 11. c) do anteprojecto;
- Filomeno dos Anjos da Silva Gouveia, quanto aos factos descritos nos pontos 8.1.1, 8.1.2 e 11. c);
- Carla Sofia Martins Lopes Almeida de Medeiros, quanto aos factos descritos no ponto 8.1.1;
- João Vasco Pontes Sousa Pedro, quanto aos factos descritos no ponto 8.1.1;
- José Carlos de Paiva Garcia, quanto aos factos descritos no ponto 8.1.1;
- João Paulo Menezes de Sousa, quanto aos factos descritos no ponto 8.1.2.

3.2.2. Alegações

Foi apresentada uma resposta ao contraditório, assinada por todos os responsáveis, que se pronunciaram sobre a generalidade dos factos descritos no anteprojecto do Relatório.

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

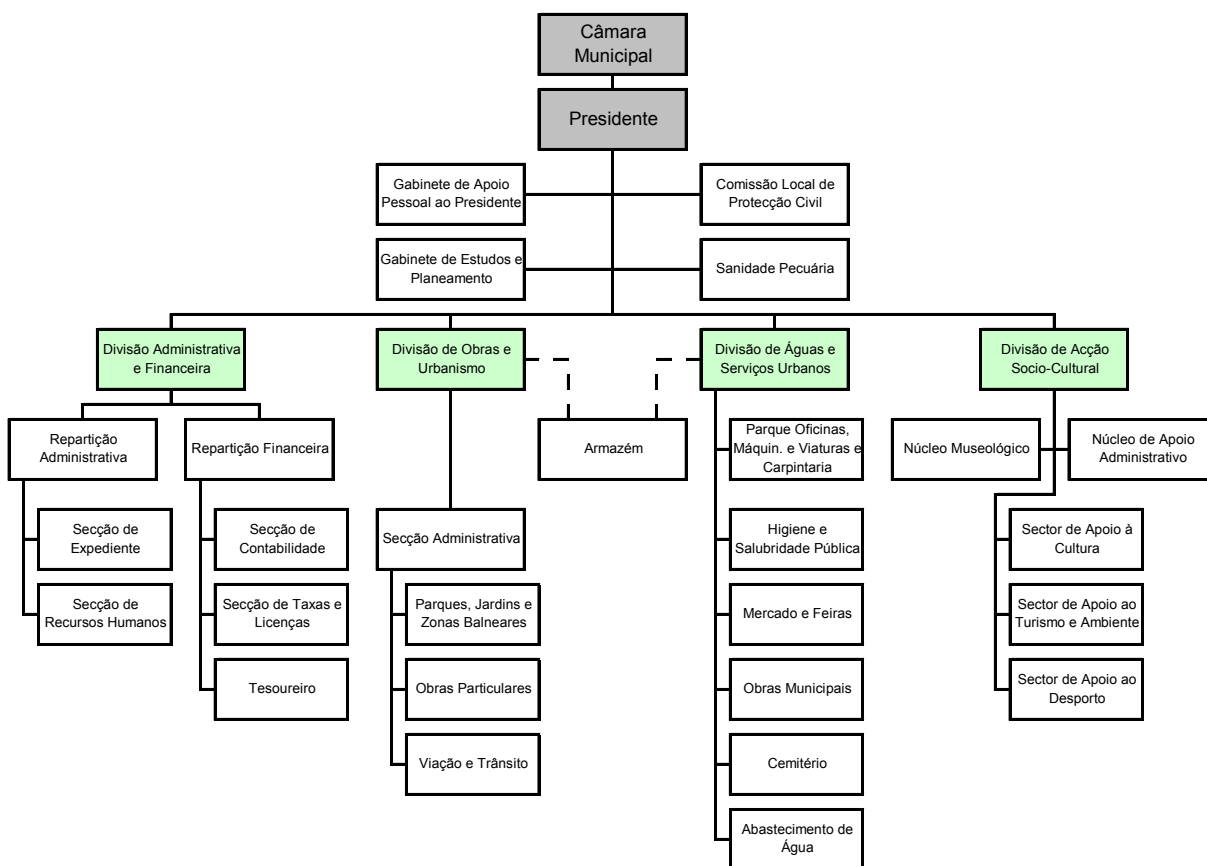
Nos termos do disposto na parte final do n.º 4 do artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, a resposta consta, na íntegra, do Anexo III ao presente Relatório.



CAPÍTULO II ENQUADRAMENTO LEGAL E INSTITUCIONAL

4. Estrutura e organização do Município da Ribeira Grande

A estrutura orgânica dos serviços municipais e respectivo quadro de pessoal, aprovados pela Assembleia Municipal¹, encontrando-se publicados no DR, II série, n.º 219, de 17 de Setembro de 1993, com alterações publicadas no DR, Apêndice n.º 164, II Série, n.º 280, de 5 de Dezembro de 2000.



No que concerne à estrutura orgânica, verificou-se que não contemplava a existência do Gabinete de Acção Social, departamento que procedia à gestão dos processos de habitação social, tal como a Secção de Aprovisionamento, pelo que o organograma apresentado não se encontrava devidamente actualizado.

Em contraditório foi esclarecido que «*O novo quadro de pessoal aprovado pela Câmara Municipal da Ribeira Grande na sua reunião de 19-04-2005, integra a Divisão de Desenvolvimento Social o Gabinete de Acção Social e a Divisão Financeira o Aprovisionamento*». No entanto, «*a Assembleia Municipal da Ribeira Grande na sua sessão de 21-06-2005, não aprovou o novo quadro de pessoal, ficando este problema para o próximo mandato*».²

¹ Nos termos do n.º 1 do artigo 2.º do DL n.º 116/84, de 6 de Abril, com a redacção que lhe foi conferida pela Lei n.º 44/85, de 13 de Setembro, “A organização dos serviços municipais deverá ser estabelecida por deliberação da assembleia municipal, mediante proposta fundamentada da respectiva câmara municipal...”.

² Pp. 2 e 3 da resposta (anexo III).



4.1. Quadro de pessoal

No Quadro IV estabelece-se a comparação entre a dotação do quadro de pessoal e os lugares preenchidos em 2002:

Quadro IV: Quadro de pessoal

	QUADRO	LUGARES	LUGARES POR	% LUGARES
	LEGAL	PREENCHIDOS	PREENCHER	PROVIDOS
			(3) = (1) - (2)	(4) = (2) : (1)
Dirigente	0	0	0	-
Chefia	11	1	10	9,1%
T. Superior	12	7	5	58,3%
Técnico	2	0	2	0,0%
Informática	1	1	0	100,0%
T. Profissional	17	13	4	76,5%
Administrativo	45	27	18	60,0%
Auxiliar	171	86	85	50,3%
Operário	151	100	51	66,2%
TOTAL	410	235	175	57,3%

Fonte: Balanço Social, em 31/12/2002

Na sequência dos trabalhos desenvolvidos constatou-se que, em 31/12/2002, a estrutura organizacional efectivamente implementada não correspondia à formalmente aprovada.

Com efeito, ao nível dos cargos de chefia, apenas um dos 11 lugares se encontrava provido, sendo as respectivas funções assumidas por funcionários detentores de outras categorias profissionais.

De igual modo, dos 12 lugares previstos para técnicos superiores, apenas 7 estavam preenchidos.

Na estrutura do quadro de pessoal predominavam as categorias de “Auxiliar” e “Operário”, responsáveis por 322 dos 410 lugares da dotação global.

Refira-se, no entanto, que dos 235 lugares do quadro que se encontravam preenchidos, 186 correspondiam a pessoal com aquelas categorias – 79,5% do total.



Quadro V: Índices de tecnicidade

Índice de Tecnicidade - Sentido Restrito			
$\frac{\text{Téc. Sup. + Chefia}}{\text{Efectivos do Quadro}} \times 100 = \frac{7 + 1}{235} \times 100 = 3,4\%$			
Índice de Tecnicidade - Sentido Lato			
$\frac{\text{Téc. Sup. + Chefia + Téc. Profissional}}{\text{Efectivos do Quadro}} \times 100 = \frac{7 + 1 + 13}{235} \times 100 = 8,9\%$			

A expressão assumida pelo índice de tecnicidade em sentido restrito – 3,4% – indicia a reduzida importância relativa dos técnicos superiores e das chefias.

Quadro VI: Efectivos por sexo

CATEGORIA/CARREIRA	2002		
	Masc.	Fem.	Total
Dirigente	0	0	0
Chefia	0	1	1
Técnico Superior	3	4	7
Técnico	0	0	0
Informática	1	0	1
Técnico Profissional	10	3	13
Administrativo	6	21	27
Auxiliar	73	13	86
Operário	100	0	100
TOTAL	193	42	235

Fonte: Balanço Social, em 31/12/2002

Nota: Inclui 1 contrato administrativo de provimento (Técnico Superior Feminino)

Quadro VII: Taxa de feminização

$\frac{\text{Pessoal Feminino}}{\text{Efectivos do Quadro}} \times 100 = \frac{42}{235} \times 100 = 17,9\%$			
--	--	--	--

A taxa de feminização era de 17,9%, correspondente a 42 funcionárias, essencialmente inseridas na carreira “Administrativo”.

Em relação à natureza do vínculo, 99,6% dos funcionários eram efectivos.

Quanto aos níveis de qualificação dos recursos humanos da CMRG, 75,3% dos efectivos possuía 6 anos de escolaridade (ciclo preparatório), aspecto a que não será alheio o facto do pessoal inserido nas categorias de “Auxiliar”, “Operário” e “Administrativo” representar 90,6% do efectivo global.



Com formação média e superior – bacharelato e licenciatura – existiam 8 funcionários, correspondentes a 3,4% do efectivo.

A média de idades dos efectivos era de 45 anos enquanto, no que diz respeito ao sexo feminino, era de 38,5 anos.

No Anexo I apresentam-se, mais pormenorizadamente, os dados relativos à natureza do vínculo do pessoal que, em 31/12/2002, se encontrava ao serviço do Município, respectiva estrutura etária e habilitacional.



5. Regime financeiro

A Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto³ – LFL –, estabelece os critérios que norteiam o relacionamento financeiro do Estado com as autarquias locais, para além de fixar as regras a que deverá obedecer o recurso ao endividamento.

A LFL regulamenta uma das vertentes estruturantes do princípio da autonomia local – a autonomia financeira – que consiste, entre outros aspectos:

- na existência de receitas e património próprios, cuja gestão compete aos respectivos órgãos;
- na transferência de fundos do OE para os municípios, a título de participação em impostos do Estado – equivalente a 30,5% da média aritmética simples da receita proveniente do IRS, IVA e IRC – depois distribuídos sob a forma de FGM, 20,5%, FCM, 5,5% e FBM, 4,5%;
- na capacidade de contrair empréstimos e utilizar aberturas de crédito, emitir obrigações e celebrar contratos de locação financeira.

A partir da Lei Orgânica n.º 16-A/2002, de 31 de Maio (alteração à lei que aprovou o OE para 2002), foram criados e implementados mecanismos de natureza excepcional⁴, assentes num princípio de solidariedade entre todos os subsectores do sector público administrativo, destinados a viabilizar o objectivo da estabilidade orçamental.

Relativamente às autarquias locais, as consequências decorrentes de tal facto manifestaram-se, essencialmente, a dois níveis:

1.º Endividamento – os municípios ficaram impossibilitados de contrair quaisquer empréstimos que implicassem o aumento do seu endividamento líquido no decurso de 2002, com excepção dos empréstimos destinados ao financiamento de programas de habitação social e projectos comparticipados por fundos comunitários.

Por seu turno, a LEO⁵ prevê, no artigo 84.º, a possibilidade de se estabelecerem limites específicos de endividamento anual da Administração Central do Estado, das Regiões Autónomas e das Autarquias Locais, compatíveis com o saldo orçamental calculado para o conjunto do sector público administrativo, que poderão ser, eventualmente, inferiores aos que resultariam das leis financeiras aplicáveis a cada subsector, no caso concreto, pela Lei n.º 42/98, de 6 Agosto – LFL.

³ Alterada pelas Leis n.º 87-B/98, de 31 de Dezembro, n.º 3-B/2000, de 4 de Abril, n.º 30-C/2000, de 29 de Dezembro (aprovou o OE para 2001), n.º 15/2001, de 5 de Junho, n.º 94/2001, de 20 de Agosto, e Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto (1.ª alteração à LEO).

⁴ Leis n.º 2/2002, de 28 de Agosto (1.ª alteração à LEO) e n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro (aprovou o OE para 2003), DL n.º 54/2003, de 28 de Março (estabeleceu normas de execução do OE para 2003) e, mais recentemente, as Leis n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro (aprovou o OE para 2004) e n.º 55-B/2004, de 30 de Dezembro (aprovou o OE para 2005).

⁵ Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, alterada e aditada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto.



Refira-se, a propósito, que a Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro, reduziu para metade os limites de endividamento e restringiu, para aqueles municípios que ainda não os tinham ultrapassado, o recurso a novos empréstimos⁶.

Pretendeu-se, deste modo, que no final do exercício orçamental de 2003 “... o montante global do endividamento líquido do conjunto dos municípios, incluindo todas as formas de dívida”⁷ (sublinhado nosso) apresentasse uma variação nula comparativamente ao montante apurado no início daquele exercício⁸.

2.º Transferências do OE – o artigo 85.º da LEO prevê, igualmente, a possibilidade da lei do OE determinar transferências de montante inferior àquele que resultaria da aplicação da LFL, ou, dito de outro modo, a eventual redução das verbas transferidas a título de participação em impostos do Estado, sob a designação de FBM, FGM e FCM.

Face ao actual contexto de crise orçamental e à preocupação manifestada pelas autoridades nacionais com a observância das obrigações decorrentes do Pacto de Estabilidade e Crescimento, as autarquias locais, à semelhança do que se verifica para a generalidade do sector público administrativo, têm vindo a confrontar-se com um cenário de crescentes restrições financeiras, nomeadamente ao nível do recurso ao endividamento, susceptível de induzir fortes estrangimentos na prossecução das estratégias de investimento preconizadas pelos seus responsáveis.

⁶ Artigo 19.º.

⁷ N.º 4 do artigo referido no ponto anterior.

⁸ Estas restrições ao endividamento municipal vigoraram também em 2004 e mantêm-se em 2005, conforme resulta das Leis n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro (aprovou o OE para 2004) e n.º 55-B/2004, de 30 de Dezembro (aprovou o OE para 2005).



6. Regime contabilístico

Com a entrada em vigor do POCAL, a 1 de Janeiro de 2002, aprovado pelo DL n.º 54-A/99, de 22 de Fevereiro, foi dado um importante passo na reforma da administração financeira pública⁹. De entre as suas principais vantagens, são de realçar:

- a possibilidade de articulação dos tradicionais mapas de execução orçamental com a contabilidade patrimonial permitindo uma maior racionalidade na utilização das dotações orçamentais e uma melhor gestão da tesouraria;
- a rápida obtenção de informação, com vista à construção dos agregados das contas nacionais em que se integram;
- identificação contabilística da situação patrimonial, necessária para uma melhor gestão do património;
- o controlo da execução orçamental, numa perspectiva de caixa e de compromissos;
- a introdução da contabilidade analítica, essencial para a determinação dos custos por funções e para a adequação das taxas e tarifas praticadas na disponibilização de bens e serviços às comunidades locais.

Encontram-se, assim, criadas as condições para que se dê cumprimento ao definido no n.º 1 do artigo 6.º da Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto, segundo o qual, o regime da contabilidade local visa a “normalização e simplificação, de modo a constituir um instrumento de gestão económico-financeira, permitir o conhecimento completo do valor contabilístico do respectivo património, bem como a apreciação e julgamento do resultado anual da actividade autárquica”.

⁹ O POCAL substituiu o regime contabilístico que vigorou até 31/12/2001, instituído pelo DL n.º 341/83, de 21 de Julho, e regulamentado através do Decreto Regulamentar n.º 92-C/84, de 28 de Dezembro



PARTE II

LEVANTAMENTO E AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO

7. Indicadores de absentismo

Os mecanismos instituídos, destinados a proceder ao controlo da assiduidade dos funcionários, eram pouco fiáveis, já que apenas tinham por suporte o registo manual no designado livro de ponto para aqueles que prestavam serviço no edifício dos Paços do Concelho. Quanto ao restante pessoal, o controlo competia às respectivas chefias.

Consultado o referido livro¹⁰, constatou-se que determinados funcionários não tinham procedido à respectiva assinatura, enquanto outros preenchiam os campos destinados aos diversos períodos do dia logo à entrada, factos que se comprovam pelos documentos insertos de fls. 64 a fls. 70 do Volume I do processo.

Para além da possibilidade da ocorrência de erros no processamento de salários e outros abonos de natureza pecuniária, as fragilidades evidenciadas são susceptíveis de distorcer os indicadores de absentismo, aspecto que deverá ser tido em linha de conta na apreciação dos dados apresentados.

Os responsáveis acrescentaram que têm *«conhecimento das deficiências que o controlo de assiduidade, por assinatura de Livro de Ponto, implica, em especial num organismo com a dimensão e tão disperso geograficamente como a CMRG», e que «encontra-se em estudo a aplicação de mecanismo electrónico, com sistema de registo automático ou mecânico»*.¹¹

Assim, os elementos coligidos revelam que, em 2002, ascendeu a 7.504 o número de dias de ausência dos funcionários¹², a que correspondeu uma taxa de absentismo de 12,8%.

Dito de outro modo, cada funcionário faltou, em média, 31,9 dias, para além do período normal de férias. Em termos globais, verificou-se uma menor incidência do absentismo feminino, cuja taxa média – 9,1% – respeitou a 22,8 dias de ausência do posto de trabalho.

Relativamente a esta questão, os responsáveis referiram que *«A taxa de absentismo de 12,8% refere-se a 7515 dias de faltas (total de dias de ausência + os dias de greve – os dias de faltas por conta do período de férias), sendo 7467 dias de faltas justificadas nos termos dos artigos 19.º e 21.º do Decreto-Lei n.º 100/99 de 31 de Março, e 48 dias de faltas injustificadas. De referir que 90% das faltas justificadas, são por doença ou doença prolongada, dadas por funcionários que apresentaram pedidos de aposentação (...). Dos 48 dias de faltas injustificadas, nenhum trabalhador teve mais de 10 dias de faltas injustificadas»*.¹³

Considerando os funcionários por carreira, a taxa de absentismo mais elevada foi da responsabilidade do pessoal “Operário” – 16,6% – equivalente a uma média de 41 dias de faltas.

Todos estes elementos constam dos quadros apresentados no Anexo II ao presente relatório.

¹⁰ Factos reportados às 14:00 horas do dia 16 de Março de 2004.

¹¹ P. 4 da resposta.

¹² Excluindo as faltas por conta do período de férias e férias.

¹³ P. 3 da resposta.



8. Circuito de processamento da despesa

a) Com o intuito de se proceder ao levantamento do SCI implementado no âmbito do processamento da despesa e do respectivo funcionamento, foram efectuadas reuniões com os funcionários intervenientes nas diversas fases do circuito, complementando-se os trabalhos com a realização de testes de procedimento, de conformidade e substantivos.

No quadro seguinte apresenta-se o correspondente fluxograma de controlo interno:



Quadro VIII: Fluxograma do processamento da despesa

N.º da Operação	Observações	Fluxograma
1	Detectada a necessidade de determinado serviço ou bem inexistente em armazém, os responsáveis dos respectivos sectores elaboram uma informação (I) ou uma requisição interna (RI), que é remetida à secção de aprovisionamento (SA).	
2	A SA procede à verificação dos pressupostos legais subjacentes à realização da despesa, submetendo a RI, para efeitos de autorização da despesa, a despacho do Vereador – aquisições até 4.988,00 euros – ou do Presidente da Câmara.	
3	Obtida a autorização para a realização da despesa, a SA arquiva a RI e procede à contabilização dos consequentes cabimento e compromisso, mediante a emissão da requisição externa (RE), que é enviada para a secção de contabilidade (SC), a fim de ser submetida a despacho do Presidente da Câmara. Depois de assinada, a SC arquiva uma das vias da RE, devolvendo as restantes à SA, que por seu turno arquiva também uma via, remetendo a outra ao fornecedor. Com a emissão da RE, o sistema informático gera os lançamentos nas contas correntes da despesa (CCD) e das entidades (CCE), nos diários da despesa (DD) e entidades (DE).	
4	As facturas (F), por vezes acompanhadas das respectivas guias de remessa (GR), são recepcionadas na SC, que procede ao registo de entrada (RE) e posterior reencaminhamento à secção que requisitou os bens, para conferência. Relativamente aos bens recepcionados no SA, o respectivo responsável procede ao lançamento nas fichas de existências (FE).	
5	Após conferência, as F são devolvidas à SC, anexando-se-lhe cópia da RE que a suporta. O processamento das F origina os lançamentos contabilísticos na CCE e no DE.	
6	Caso não haja disponibilidade financeira, as F são guardadas na SC. Na hipótese contrária, a SC procede, então, à liquidação da despesa através da emissão da correspondente ordem de pagamento (OP), após nova conferência dos documentos, gerando-se, informaticamente os lançamentos nas contabilidades orçamental e patrimonial. Uma via da OP, na qual são anexados os documentos de suporte à despesa (RE e F), é remetida ao Presidente da Câmara, para efeitos de autorização de pagamento. A outra via destina-se ao arquivo da SC. Com a emissão da OP, a liquidação da despesa é igualmente registada nas CCD, CCE, DD e DE.	
7	Após recolher a assinatura do Presidente da Câmara, a SC remete a OP e respectivos documentos de suporte à Tesouraria, a fim de se proceder à emissão e assinatura do cheque (C) ou à ordem de transferência bancária (OTB) e consequente registo na folha de caixa e resumo diário de tesouraria (FC e RDT - emitidos em duplicado, sendo uma via arquivada na Tesouraria e outra na SC) e na conta corrente das entidades bancárias (CCEB). O C ou a OTB, acompanhado dos restantes documentos, é então remetido pela Tesouraria à SC e por esta ao Presidente da Câmara, a fim de recolher a assinatura em falta, concluindo-se o circuito com o envio, por ofício, do C ao credor ou da OTB à entidade bancária.	



b) Os *testes de conformidade* destinaram-se a confirmar se as aquisições de bens e serviços, objecto das amostras seleccionadas, respeitaram os procedimentos e medidas de controlo interno definidos pelo POCAL, designadamente:

- se foram observadas as regras estabelecidas no DL n.º 197/99, de 8 de Junho, e legislação complementar, que estabelece o regime jurídico da contratação pública;
- se a aquisição foi autorizada por órgão competente;
- se existia um nexo de causalidade entre a despesa efectuada e as atribuições do Município;
- se a classificação contabilística foi devidamente efectuada;
- se os pagamentos foram adequadamente comprovados, mediante documentos de quitação de dívida emitidos pelos credores.

c) A realização de *testes substantivos* teve por objectivo certificar a coerência dos saldos inscritos no mapa de Controlo Orçamental da Despesa e na respectiva Conta Corrente, relativamente às seguintes rubricas residuais:

- 06/02.03.11 – Divisão de Acção Sócio-Cultural – Aquisição de Serviços – Outros – €536 130,31;
- 08.02/02.03.11 – Divisão de Águas e Serviços Urbanos – Serviços Urbanos – Aquisição de Serviços – Outros – €120 247,91.

Com vista à confirmação da expressão financeira e dos processamentos contabilísticos, procedeu-se à análise de todo o suporte documental das despesas realizadas no âmbito das referidas rubricas.

Tendo em consideração os procedimentos descritos, detectaram-se os seguintes pontos fortes e pontos fracos, apresentando-se, igualmente, quando for caso disso, as respostas dos responsáveis em sede de contraditório:

Pontos fortes

- Existência de segregação de funções, já que as tarefas relevantes eram executadas por secções/funcionários diferentes, designadamente quanto à emissão de requisições externas, à conferência das facturas com as requisições que as originaram e ao processamento das referidas facturas.
- Os pagamentos eram efectuados preferencialmente por transferência bancária ou cheque.
- As facturas eram registadas na Contabilidade, sem, contudo, se proceder ao controlo da respectiva devolução por parte do funcionário conferente.



Pontos fracos	Contraditório
<ul style="list-style-type: none">• Na estrutura orgânica formalmente aprovada não constava a designada Secção de Aprovisionamento, pertencendo à Secção de Contabilidade a competência para «Promover as aquisições necessárias para todos os serviços»¹⁴.• O processo de aprovisionamento não se encontrava centralizado, uma vez que a Divisão de Águas e Serviços Urbanos também procedia à aquisição de materiais no exterior, contrariando, deste modo, o despacho do Presidente da Câmara, de 17 de Fevereiro de 2003, a fls. 109 e 110 do Volume I.• Ausência de controlo relativamente às requisições efectuadas e ainda não satisfeitas.• As facturas referentes às empreitadas eram recebidas na Divisão de Obras e Urbanismo e não na Secção de Contabilidade, não sendo, por consequência, objecto de registo.• A conta 228 «Fornecedores – Facturas em recepção e conferência» não era utilizada, facto que obviava ao conhecimento do valor da dívida administrativa.	<ul style="list-style-type: none">• «<i>O novo quadro de pessoal... integra ... a Divisão Financeira o Aprovisionamento...</i>». No entanto, é referido que «... a Assembleia Municipal não aprovou o novo quadro de pessoal, ficando este problema para o próximo mandato».• «<i>Por falta de espaço na Secção de Contabilidade, e dado o elevado e crescente número de procedimentos necessários à aquisição de bens e serviços, o serviço de aprovisionamento passou a ser prestado no Armazém Municipal... Apenas a Divisão de Obras e Urbanismo elabora os procedimentos para empreitadas e aquisição de bens e serviços para o abastecimento de água, uma vez que a Chefe de Divisão é que tem conhecimento das especificidades dos bens e serviços a adquirir</i>».• «<i>Todas as facturas de empreitadas são recepcionadas no programa informático de registo de correspondência na Divisão de Obras e Urbanismo, ou Divisão de Águas e Serviços Urbanos</i>».• «<i>Tal situação deve-se ao facto das facturas das empreitadas serem recepcionadas em primeiro lugar pela Divisão que confere as mesmas. É pretensão desta Câmara adoptar o processo inverso, ou seja, as facturas serem recepcionadas pela Secção de Contabilidade e registadas em Fornecedores – facturas em recepção e conferência, e só depois enviadas à Divisão que confere as mesmas</i>».

¹⁴ Conforme a alínea a) do n.º 2 do artigo 18.º da orgânica do Município, publicada no DR, II série, n.º 219, de 17 de Setembro de 1993.



Pontos fracos	Contraditório
<ul style="list-style-type: none">• Ausência de evidências que comprovassem, de forma explícita, a observância dos procedimentos de controlo ao nível:<ul style="list-style-type: none">– da recepção qualitativa e quantitativa dos bens;– da identificação das facturas já regularizadas, nomeadamente pela aposição de um carimbo com a menção “Pago”.• Ineficiências no circuito documental do processamento da despesa: após a fase de liquidação e consequente emissão da ordem de pagamento, autorizada pelo Presidente da Câmara, o processo era remetido pela Secção de Contabilidade à Tesouraria, onde se procedia à emissão e assinatura do cheque ou da ordem de transferência bancária; posteriormente, era remetido àquele responsável, com vista à recolha da respectiva assinatura, sendo, finalmente, devolvido à Tesouraria, para pagamento e registo nos respectivos documentos.• Ausência de segregação de funções na Tesouraria, onde se procedia à guarda e emissão dos cheques, à elaboração das reconciliações bancárias e, ainda, à actualização das contas correntes com as instituições de crédito.• No processo de realização de despesa referente às transmissões radiofónicas das festas da cidade, em 2002, o acto autorizador, proferido pelo Presidente da Câmara, era posterior à assunção do respectivo compromisso e à própria prestação do serviço por parte da entidade fornecedora¹⁵, de fls. 2 a fls. 10 do Volume II do processo, facto que contraria os princípios e regras de realização de despesas constantes da alínea d) do ponto 2.3.4.2. do POCAL.	<ul style="list-style-type: none">• <i>«O Tesoureiro ao emitir os cheques para assinaturas pelo Presidente da Câmara, anexa as respectivas ordens de pagamento, para efeitos de conhecimento e de maior controlo da despesa a ser objecto de pagamento. Como as ordens de transferência bancária integram várias ordens de pagamento e dado o elevado volume que traduzem as O.P.s, estas não são anexadas às ordens de transferência bancária».</i>• <i>«Em 14 de Maio de 2004, o Sr. Presidente da Câmara nomeou, por despacho, o Dr. João Sousa (não afecto à Tesouraria) para a elaboração das reconciliações bancárias...».</i>• <i>«Nesta situação, os orçamentos apresentados pela Rádio Nova Cidade não têm data, mas subentende-se que foram emitidos após a prestação dos serviços ... Como o Presidente da Câmara teve de comparecer em muitos eventos promovidos pela Câmara Municipal da Ribeira Grande aquando das festas da cidade de 2002, o despacho do Senhor Presidente que autoriza a realização da despesa foi feito com data posterior à prestação do serviço».</i>

¹⁵ A aprovação, pelo Presidente da Câmara, do orçamento para as transmissões radiofónicas das festas da cidade, efectuadas pela rádio “Nova Cidade”, entre 26 de Junho e 4 de Julho de 2002, apenas ocorreu a 11 de Julho de



Pontos fracos	Contraditório
<ul style="list-style-type: none">• Foram realizadas despesas com a aquisição de passagens aéreas, sem que, do respectivo suporte documental (de fls. 11 a fls. 14 do Volume II), seja possível identificar o motivo das deslocações e qual a relação entre os beneficiários das passagens e a CMRG, o que impede a verificação da legalidade da despesa (alínea d) do ponto 2.3.4.2. do POCAL).• Foi detectada uma ordem de pagamento processada manualmente, a fls. 15 do Volume II, e outras que se encontravam rasuradas, quer quanto à classificação económica, quer relativamente à respectiva importância, a fls. 20 e 38 do mesmo volume do processo, factos que são susceptíveis de indiciar falta de rigor e integridade dos registos contabilísticos, bem como falta de fiabilidade da informação produzida.• Na realização de determinadas despesas, de fls. 50 a fls. 60 do Volume II do processo, as requisições externas não mencionam as datas dos respectivos despachos de autorização e as datas dos recibos emitidos pelos fornecedores antecedem as datas das correspondentes ordens de pagamento, não se procedendo, por conseguinte, ao registo oportuno das operações, contrariando-se, deste modo, o disposto pela alínea j) do ponto 2.9.2. do POCAL.	<ul style="list-style-type: none">• <i>«De acordo com as informações prestadas pela Responsável pela Administração do Teatro Ribeira-grandense, verifica-se que as passagens se referem às deslocações do Grupo de Teatro IN CENA. Esta informação já foi anexada à Ordem de Pagamento...».</i>• <i>«Esta O.P. foi emitida manualmente porque o antigo Programa Informático de Contabilidade não permitia a emissão de 2.as vias das O.P.s., quando o papel encravava na impressão da 1.ª via ... A importância da O.P. n.º 4881, de 15-11-2002, está rasurada ... Tal situação deveu-se ao facto do S.C.A. (programa informático do POCAL) ter uma lacuna... ou seja, a O.P. n.º 4881... incluía requisições/facturas de rubricas funcionais diferentes, sendo necessário retirar facturas ...originando a O.P. n.º 6106 de rubrica funcional 2002/5012.2 e a O.P. n.º 6107 sem plano...».</i>• <i>«A data do despacho do Senhor Presidente nas requisições é a data de emissão das mesmas. O programa informático da firma ATP – Altino Tavares Pinheiro ao emitir as facturas, emite ao mesmo tempo os recibos com referência aos n.os das facturas e datas. Neste caso, a firma por lapso esqueceu-se de colocar no canto inferior esquerdo do recibo, a data do recebimento...».</i>

2002, enquanto a respectiva requisição externa data de 4 de Julho de 2002. Dito de outro modo, a assunção da despesa precedeu o acto autorizador da mesma.



d) Procedeu-se, igualmente, à análise dos *fundos de manei*o constituídos por deliberação camarária, de 8 de Janeiro de 2002¹⁶.

No ponto 2.3.4.3. do POCAL, pode ler-se: “*Em caso de reconhecida necessidade poderá ser autorizada a constituição de fundos de manei*o, correspondendo a cada um uma dotação orçamental, visando o pagamento de pequenas despesas urgentes e inadiáveis. Cada um destes fundos tem de ser regularizado no fim de cada mês e saldado no fim do ano, não podendo conter em caso algum despesas não documentadas” (sublinhado nosso).

Por seu turno, no ponto 2.9.10.1.11. são definidos os mecanismos e procedimentos de controlo a adoptar na utilização daquelas dotações, designadamente a aprovação de “...um regulamento que estabeleça a sua constituição e regularização, devendo definir a natureza da despesa a pagar pelo fundo, bem como o seu limite máximo, e ainda: a) A afectação, segundo a sua natureza, das correspondentes rubricas da classificação económica; b) A sua reconstituição mensal contra a entrega dos documentos justificativos das despesas; c) A sua reposição até 31 de Dezembro”.

Tendo presente a mencionada deliberação, a norma permissiva invocada foi a referenciada no artigo 30.º do DL n.º 341/83, de 21 de Julho, diploma que já se encontrava revogado, por força do disposto no artigo 12.º do DL n.º 54-A/99, de 22 de Fevereiro, que aprovou o POCAL, com a redacção que lhe foi conferida pelo DL n.º 315/2000, de 2 de Dezembro, omitindo-se, contudo, a norma que legitima a constituição de fundos de maneio – ponto 2.3.4.3. do POCAL.

Por outro lado, constatou-se que a mencionada deliberação não procedia à identificação das dotações, por rubrica de classificação económica, a que esses mesmos fundos ficavam afectos. Na realidade, para além dos respectivos responsáveis, apenas se referia a natureza das despesas a processar, se bem que nalguns casos a descrição fosse de tal forma genérica, que possibilitava a assunção de qualquer despesa, contrariando-se, deste modo, o cariz excepcional que está subjacente à constituição destes fundos e sua utilização.

Em conformidade com a aludida deliberação, os fundos de maneio constituídos, que perfizeram €9 500,00, tinham as seguintes dotações e finalidades:

- despesas correntes de expediente de portes do correio e outras despesas inadiáveis do economato – €1 500,00;
- aquisição de cimento e asfalto – €5 000,00;
- compra de peças de máquinas e viaturas e outras despesas inadiáveis – €1 250,00;
- despesas referentes ao funcionamento do Teatro – €500,00;
- adiantamento de ajudas de custo – €1 250,00.

Porém, consultados os mapas de fundos de maneio que instruem a Conta de Gerência de 2002, de fls. 205 a fls. 230 do Volume I, detectaram-se as seguintes situações:

- sob a responsabilidade de 4 funcionárias, existiam 23 fundos de maneio, com a respectiva classificação orgânica e económica atribuída, cujos mapas não se encontravam devidamente preenchidos, já que eram omissos relativamente à dotação orçamental da rubrica que os suportava, bem como ao valor e respectiva data de constituição, contra-

¹⁶ Cópia da acta da reunião ordinária da Câmara, de 08/01/2002, a fls. 75 do Volume I.



riando-se, assim, o disposto nas Instruções n.º 1/2001, do Tribunal de Contas¹⁷, relativas à organização e documentação das contas;

- através de 8 fundos de maneiio foram processadas despesas com a aquisição de bens de investimento.

Relativamente a algumas das despesas a que os fundos de maneiio se encontravam afectos, verificou-se que não revestiam a natureza de despesas urgentes, inadiáveis e de pequeno montante, requisitos que legitimam a sua constituição, nos termos do disposto no ponto 2.3.4.3. do POCAL. Era o caso, por exemplo, da aquisição de diversos tipos de materiais de construção e outros. Ora, tendo a Autarquia celebrado contratos de fornecimento contínuo de asfalto e outros materiais de construção¹⁸, não se vêem razões objectivas para a necessidade de se dispor de fundos de maneiio afectos à aquisição destes bens, de montante significativo – €5 000,00.

Outro aspecto que emerge da análise efectuada relaciona-se com a indevida classificação, como despesas de investimento, das despesas processadas através de 8 dos fundos de maneiio existentes. Na realidade, visto tratar-se de despesas de pequeno montante, dificilmente estariam reunidos os pressupostos para que se considerassem tais aquisições no âmbito do investimento municipal, já que não se afigura que tenham contribuído para o aumento do período de vida útil ou da produtividade dos bens a que estavam associadas. Tal facto parece, pois, consubstanciar o incumprimento do disposto pelo ponto 11.2. anexo ao POCAL, que procede à explicitação das contas de classificação económica e respectivo conteúdo.

À data da realização dos trabalhos de campo da auditoria, foi também possível observar que o órgão executivo não tinha aprovado o regulamento destinado a estabelecer os métodos e procedimentos de controlo a observar na constituição, utilização e regularização dos fundos de maneiio, não acatando, por conseguinte, o disposto no ponto 2.9.10.1.11. do POCAL.

Em sede de contraditório, os responsáveis da CMRG alegaram que:

«Desde o ano 2003, as deliberações para constituição de Fundo de Maneio identificam as dotações, por rubrica de classificação económica/funcional a que os fundos estão afectos.

Por erro, o SCA (programa informático do POCAL) permite cabimentar as despesas de fundo de maneiio em todas e quaisquer rubricas económicas.

(...)

De facto não existe um regulamento de fundo de maneiio, atendendo que, todos os anos têm variado os valores dos fundos, as rubricas económicas/funcionais, as finalidades, e os funcionários responsáveis.

É pretensão da Divisão Financeira, terminar no próximo ano com os fundos de maneiio...».

¹⁷ Resolução n.º 4/2001 – 2.ª Secção, publicada no DR, II Série, n.º 191, de 18 de Agosto.

¹⁸ Cfr. Mapa referente à contratação administrativa que integra os documentos de prestação de contas, a fls. 239 do Volume I do processo.



9. Análise da aquisição de bens e serviços

9.1. Processos analisados

Foi seleccionada uma amostra de 11 procedimentos de aquisição de bens e serviços, relativos à gerência de 2002.

O critério da amostragem foi o da relevância financeira (com exclusão dos contratos submetidos a fiscalização prévia).

Procedeu-se, pois, à análise de 6 procedimentos pré-contrauais de aquisição de serviços (n.^{os} de ordem 2, 6, 7, 8, 9 e 11) e 5 de aquisição de bens (n.^{os} de ordem 1, 3, 4, 5 e 10), importando a despesa estimada em €488 249,39, dos quais, €362 333,44, relativos à contratação de serviços e €125 915,95 à aquisição de bens.

Os elementos mais relevantes de cada procedimento constam dos quadros que se seguem:

Quadro IX: Contratos de aquisição de serviços

Valores sem IVA

N.º de ordem	Objecto	Co-contratante	Preço €	Prazo	Acto Autorizador	Procedimento pré-contratual	Acto de adjudicação
2	Vigilância Centro de Conferências	Provisse, L.da	42.648,44	De 14-01-02 a 31-12-02	Falta no processo	Consulta prévia a 4 fornecedores	Despacho do Presidente, de 20/02/2002
6	2.500 horas de serviço de viatura entre 10.000 e 16.000 kgs	Herdeiros de Agostinho Ferreira de Medeiros, Lda.	56.125,00	Durante o ano de 2002	Despacho do P.C., de 31-01-02	Concurso limitado sem apresentação de candidaturas	Despacho do P.C., de 15/02/2002
7	Horas de serviço de buldózer e retroescavadora	Albano Vieira, L.da	74.500,00		Despacho do P.C., sem data	Concurso limitado sem apresentação de candidaturas	Despacho do P.C., sem data
8	4.000 horas de serviços de viatura entre 3.500 e 6.000 kgs	Tachinha & Filhos, L.da	50.000,00		Despacho do P.C., sem data	Concurso limitado sem apresentação de candidaturas	Despacho do P.C., de 08-02-02
9	2.000 horas de serviço de conjunto industrial e 1.500 horas de tractor com caixa	João de Medeiros Serpa	66.160,00		Despacho do P.C., sem data	Concurso limitado sem apresentação de candidaturas	Despacho do P.C., sem data
11	Montagem, manutenção e desmontagem das iluminações decorativas do Natal, fim do Ano e Festa de N. S.ª da Estrela	Iluminaçoes, L.da	72.900,00		Despacho do P.C., sem data	Concurso limitado sem apresentação de candidaturas	Despacho do P.C., de 22-11-02

Quadro X: Contratos de aquisição de bens

Valores sem IVA

N. de ordem	Objecto	Co-contratante	Preço	Prazo	Acto Autorizador	Procedimento pré-contratual	Acto de adjudicação
1	Forn. fogo de artifício	Pirotecnica Oleirense, L.da	12.469,95	Não consta	Despacho P.C., sem data	Ajuste directo com consultas a 2 prestadores	Não consta
3	Forn.e colocação de alumínio na EB/JI Madre Teresa	João Vieira & Filhos, L.da	74.665,00	30 dias	Despacho do Vice-P.C., sem data	Concurso limitado sem apresentação de candidaturas	Despacho do P.C., de 18-09-02
4	Forn. de betão	Herdeiros de A.F. Medeiros, L.da	38.781,00	Durante o ano de 2002	Despacho P.C., de 17-04-02	Ajuste directo com consultas a 5 prestadores	Despacho P.C., sem data
5	Forn. de brita	José Dâmaso & Filhas, L.da	41.125,00 s/ transp. e 58.000,00 c/ transp		Despacho P.C., sem data	Ajuste directo com consultas a 5 prestadores	Despacho P.C., sem data
10	Forn. de combustíveis	Nicolau de Sousa Lima	76.416,00 c/ iva		Despacho P.C., sem data	Concurso limitado sem apresentação de candidaturas	Despacho P.C., sem data



9.1.1. Escolha do procedimento pré-contratual

No processo identificado com o n.º de ordem 2, relativo à aquisição de serviços de vigilância e segurança do Centro de Conferências, os dados existentes indiciam estar-se perante a renovação do contrato do ano anterior, celebrado com a Provisé, Ld.^a, e não de um procedimento com consulta prévia.

Ou seja, há apenas a aparência de um procedimento com consulta prévia.

i) Factos

- a) Em 18/12/2001, a Provisé, Ld.^a enviou à Câmara Municipal da Ribeira Grande uma carta (a fls. 214 e ss. do vol. II), que deu entrada em 02/01/2002, sobre a actualização de preços para o ano de 2002, tendo apresentado um valor mensal de €3 338,30 (€40 059,60/ano);
- b) Constam do processo quatro convites para apresentação de propostas, datados de 28/12/2001, endereçados à Provisé, Ld.^a, Sonasa, SA, Securvigilância, Ld.^a, e Securitas, SA (a fls. 207 e ss. do vol. II);
- c) Em resposta ao contraditório foi junta a proposta apresentada pela Provisé, Ld.^a, no montante de €42 648,44 (a fls. 894 e ss. do vol. I¹⁹);
- d) Em 10/01/2002 foi elaborado um «Relatório final» (a fls. 221 e 222 do vol. II), após a realização de audiência prévia, segundo dele consta, em que «*o júri deliberou não alterar o ordenamento das propostas apresentadas, pelo que as mesmas ficam ordenadas, para efeitos de adjudicação, pela seguinte forma: 1 – PROVISE ----- €42.648,44*».
Segundo a acta, assinada por José Carlos Garcia, estiveram presentes «*Filomeno dos Anjos da Silva Gouveia, Vereador em Regime de Permanência, Carla Sofia Martins Lopes Almeida de Medeiros, Eng.ª Civil e José Carlos de Paiva Garcia, Assistente Administrativo Principal*»;
- e) Em 14/01/2002 foi assinada uma acta de análise da proposta (a fls. 18 do vol. II). Na reunião estiveram presentes e assinaram a acta: «*João Vasco Pontes Sousa Pedro, vereador a tempo inteiro, Carla Sofia Martins Lopes Almeida de Medeiros, Eng.ª Civil e José Carlos de Paiva Garcia, Assist. Admini. Principal*»;
- f) Em 15/01/2002, o Presidente da Câmara Municipal comunicou a adjudicação e informou que o serviço deveria iniciar-se no dia anterior (ofício n.º 1314, a fls. 211 do vol. II);
- g) Na informação da Eng.^a Carla Medeiros, de 07/02/2002, é referido que «*(...) o que acontece é que o ano passado (2001) o contrato foi assinado por*

¹⁹ Este documento apenas foi apresentado em resposta ao contraditório. Sobre o assunto, os responsáveis alegaram que (p. 13 da resposta a fls. 732 do vol. I):

«A proposta da concorrente que ganhou o concurso (sendo a única que respondeu ao convite) encontra-se no processo do procedimento, que se encontra arquivado na DASU.

Julga-se que durante a inspecção dessa Entidade, os documentos solicitados terão sido disponibilizados por outros serviços desta Câmara Municipal, pelo que, por lapso, não terão sido fornecidos todos os documentos existentes.

Para efeitos de comprovação do alegado, junta-se cópia da proposta em causa e respectivo documento comprovativo da data de entrada nos serviços de Secretaria (vide documento junto n.º 129).



7.852.768\$00, valor da proposta, este ano o valor apresentado foi de 8.550.245\$00 (...) subiram o preço em 10% (...);

- h) Na qual o Vice-Presidente da Câmara Municipal despachou, em 08/02/2005, «Concordo com a Adjudicação no entanto os relatórios deverão ser preenchidos [...] com valores em euros» (a fls. 223 do vol. II);
- i) Por despacho de 20/02/2002, o Presidente da Câmara Municipal adjudicou o fornecimento, em despacho exarado na acta de análise da proposta (a fls. 18 do vol. II);

ii) Contraditório

Os responsáveis alegaram o seguinte, em contraditório (pp. 13 e 14 da resposta a fls. 732 e 733 do vol. I):

«O procedimento contratual relativo à aquisição de serviços de vigilância e segurança no Centro de Conferências seguiu o disposto no D. L. n.º 197/99, de 8 de Junho.

Apenas foram enviados convites a quatro empresas, por serem as únicas existentes no mercado da região que prestam este tipo de serviços, não se justificando o convite a uma empresa exterior à região, tendo em conta a localização, a dimensão e o período do serviço a prestar.

(...)

Relativamente à data aposta no Relatório Final, esclarece-se que este foi elaborado sobre minutas já existentes. Assumimos que este tipo de forma de trabalho conduziu à existência de gralhas no seu preenchimento. A data, que deveria constar do Relatório Final devia ser 14 de Janeiro de 2002, bem como devia constar do processo a nomeação do Vereador João Vasco para substituição do Presidente do Júri, atendendo à impossibilidade do Vice-Presidente Filomeno Gouveia desempenhar aquelas funções. De igual modo, a data que deveria constar do ofício de adjudicação deveria ser 14 de Janeiro de 2002, tendo o funcionário que o elaborou se baseado no Relatório final, pelo que, só por isso, foi induzido em erro, uma vez que a data daquele já se encontrava incorrecta.

A informação a que se refere as alíneas g) e h) deste número, trata-se de uma informação interna entre o Vereador responsável pela divisão e a técnica superior que ficara em substituição do chefe da DASU. Não é oficial, nem elemento essencial na condução do procedimento, por ter sido apenas indicativa dentro dos serviços. Daí ter sido redigida à mão, sem qualquer tipo de protocolo. Tal ainda é mais visível, se considerarmos que a resposta de que foi objecto se encontra em momento posterior à adjudicação e se apresenta apenas como de concordância.

O próprio Presidente assina o ofício de Adjudicação a 15 de Janeiro de 2002, pelo que facilmente se depreende que a aposição do carimbo com a data que indicava Fevereiro terá sido uma gralha do funcionário que executa esse serviço, uma vez que o despacho de adjudicação do Sr. Presidente foi dado em 14 de Janeiro de 2002.

Trata-se de um processo contratual em início de mandato, altura em que o responsável pela DASU, que conduziu o procedimento saiu em comissão de serviço, para desempenhar as funções de vereador noutra concelho. O procedimento iniciou-se com este responsável e terminou com a Eng. Carla Medeiros Luz, então na qualidade de técnica superior estagiária.»



iii) *Apreciação*

Como se vê, quanto à sequência do procedimento, os responsáveis alegam existir uma grande divergência entre as datas apostas nos documentos e as datas reais:

Documento	Data	Data alegada pelos responsáveis
Análise da proposta	14/01/2002	—
Relatório final	10/01/2002	14/01/2002
Despacho de adjudicação	20/02/2002	14/01/2002
Ofício a comunicar a adjudicação	15/01/2002	14/01/2002 e 15/01/2002

Resulta da análise dos documentos que o relatório final tem data anterior à análise da proposta; foi comunicada a adjudicação e iniciada a prestação de serviços um mês antes do despacho de adjudicação.

Os responsáveis dizem que em todos estes documentos houve gralhas na datação.

Esta circunstância, agora alegada, de nestes documentos ter havido erros na datação, só por si já seria anómala.

Mas, por outro lado, em 8/02/2002 (Informação, de 07/02/2002, despachada pelo Vice-Presidente da Câmara Municipal, em 08/02/2002²⁰), ainda estavam a ser dadas orientações quanto à redacção dos relatórios, o que indicia que estes documentos foram antedatados. Note-se que o conteúdo, autoria e data desta informação não foi contestado, apesar de ser considerada, na resposta, como *«informação interna entre o Vereador responsável pela divisão e a técnica superior»* e que *«Não é oficial, nem elemento essencial na condução do procedimento, por ter sido apenas indicativa dentro dos serviços»*.

Em função do valor da despesa, deveria ter sido seguido o procedimento pré-contratual de consulta prévia a 5 fornecedores (alínea a) do n.º 1 do artigo 81.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho).

No entanto, terão sido enviados quatro convites e não cinco.

Não foram observados os artigos 155.º a 160.º do Decreto-Lei n.º 197/99 que regulam o procedimento por consulta prévia para aquisições de valor superior a €24 939,89.

Para além das questões suscitadas a propósito do desenrolar do procedimento, não foi cumprido, designadamente, o disposto no n.º 1 do artigo 157.º do Decreto-Lei n.º 197/99 que obriga a negociar com os concorrentes, quando as propostas admitidas sejam em número inferior a três. No caso, apenas um concorrente apresentou proposta, mas havia razões especiais para a negociar na medida em que, poucos dias antes, o mesmo fornecedor tinha apresentado uma proposta de prorrogação do contrato anterior com um preço inferior em 2 588,84 euros.

As normas legais que fixam os procedimentos pré-contratuais a seguir, em função do valor, são normas sobre a assunção de despesa pública, pelo que a sua preterição poderá acarretar responsabilidade financeira sancionatória, punível com multa (cfr. alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto), sendo responsáveis os agentes da acção, bem como os

²⁰ A fls. 223 do vol. II.



funcionários ou agentes que, nas suas informações, não esclareçam os assuntos da sua competência de harmonia com a lei (n.ºs 1 e 4 do artigo 61.º, aplicável por remissão do n.º 3 do artigo 67.º da Lei n.º 98/97).

O acto de adjudicação foi praticado pelo Presidente da Câmara Municipal da Ribeira Grande, Dr. António Pedro Costa.

Intervieram na comissão que conduziu o procedimento: Filomeno dos Anjos da Silva Gouveia, João Vasco Pontes Sousa Pedro, Eng.ª Carla Sofia Martins Lopes Almeida de Medeiros e José Carlos de Paiva Garcia.

9.1.2. Incumprimento do Regime Jurídico das Empreitadas de Obras Públicas

i) Factos

O contrato celebrado com João Vieira & Filhos, Ld.^a, para fornecimento e colocação de alumínio na EB/JI Madre Teresa P3 – Ribeira Seca (n.º de ordem 3) seguiu um procedimento contratual previsto no Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho (cfr. proposta de realização do procedimento e despacho autorizador, a fls. 229 e 230, e contrato, a fls. 224 e ss. do II vol. do processo).

ii) Contraditório

Em contraditório, os responsáveis responderam o seguinte²¹:

«A escolha da sujeição ao D. L. n.º 197/99, de 8 de Junho, da contratação para o fornecimento e colocação de alumínio (...) foi adoptada conscientemente.

É entendimento da Câmara Municipal da Ribeira Grande que se tratou apenas, tal como em qualquer caso particular, da aquisição de materiais, neste caso de alumínio. Nestas situações, tal como é usual e prática corrente, com a entrega do material a empresa fornece os serviços de montagem, sendo estes um elemento residual e de menor importância na contratação.

Com esta actuação a Câmara Municipal da Ribeira Grande não pretendeu fugir a qualquer responsabilidade, ou prejudicar o erário público. Nem tal era possível, uma vez que foram respeitadas as regras impostas pelo tipo contratual previsto naquele Diploma Legal.

Contudo, aceita-se que o Tribunal de Contas tenha outra interpretação sobre a modalidade de contratação, comprometendo-se a assim proceder para o futuro».

iii) Apreciação

De acordo com n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, são consideradas obras públicas quaisquer obras de, designadamente, alteração, reparação, conservação e beneficiação de imóveis, destinadas a preencher, por si mesmas, uma função económica ou técnica, executadas por conta de um dono de obra pública.

²¹ Resposta no âmbito do contraditório, p. 15, a fls. 734 do vol. I).



Logo, o objecto do contrato – fornecimento e colocação de alumínio no edifício de uma escola, por conta do Município – é uma obra pública.

Às empreitadas de obras públicas aplica-se o Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março (cfr. n.º 1 do artigo 2.º)²².

Cabe deixar claro que a opção por seguir os procedimentos do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, ou do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, não é uma mera questão de legalidade formal. Além do Decreto-Lei n.º 59/99 ter uma tipologia de procedimentos diferente, com critérios de escolha e regime diferenciados, regula com muito mais pormenor o conteúdo do contrato²³ e toda a sua execução, desde a consignação da obra à recepção definitiva, passando pelo regime da execução dos trabalhos, pagamentos, mora e incumprimento do contrato de empreitada²⁴, matéria que não é regulada pelo Decreto-Lei n.º 197/99.

Reforçando a ideia de que a opção por um ou outro regime não é uma questão de mera legalidade formal, saliente-se que, no caso concreto, o afastamento da aplicação do Decreto-Lei n.º 59/99 teve como consequência, nomeadamente, para só referir alguns aspectos com imediata relevância financeira:

- a não exigência de caução para garantia do exacto e pontual cumprimento das obrigações do adjudicatário, até à recepção definitiva (artigos 112.º a 114.º e 229.º);
- a falta de fixação de um prazo de garantia da obra (artigo 226.º do citado diploma);
- o pagamento de IVA à taxa de 13%, em vez da taxa de 4% aplicável às empreitadas em que são donos da obra as autarquias locais²⁵;
- a não dedução da percentagem de 5% para reforço da caução (artigo 211.º, n.º 1);
- não foi feito o desconto de 0,5% para a Caixa Geral de Aposentações (artigo 138.º do Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de Dezembro).

Estes factos são susceptíveis de gerar responsabilidade financeira sancionatória (artigo 65.º, n.º 1, alínea *b*), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto – Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas).

O procedimento foi autorizado pelo Vice-Presidente da Câmara Municipal, Filomeno dos Anjos da Silva Gouveia, por proposta do técnico superior, Dr. João Paulo Menezes de Sousa, feita em informação de 29/08/2002 (a fls. 229 e 230 do vol. II do processo).

²² É certo que também é aplicável o Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, mas apenas na parte que estabelece o regime financeiro, não na parte administrativa ou procedimental, como resulta do n.º 1 do artigo 4.º. Esta norma estende às empreitadas de obras públicas os artigos 7.º a 15.º (princípios da contratação pública), 16.º (unidade da despesa), 21.º (alteração da despesa autorizada), 22.º (despesas em mais de um ano económico), 27.º (regime geral da delegação de competências), 59.º, n.º 1, alíneas *a*) e *b*), (casos de não exigência de celebração de contrato escrito) e n.º 3 (conteúdo mínimo das propostas e dos documentos que servem de base ao procedimento, no caso de não celebração de contrato escrito), 60.º (dispensa de celebração de contrato escrito), 63.º (contratos celebrados no estrangeiro), 79.º, n.º 1, (competência para a escolha do procedimento pré-contratual e obrigatoriedade de fundamentação dessa decisão) e 205.º (necessidade de aprovação prévia no caso de escolha de procedimento independentemente do valor da despesa e regras relativas à repartição de uma empreitada).

²³ Matéria que no âmbito do Decreto-Lei n.º 197/99 apenas consta do artigo 61.º

²⁴ Artigos 140.º a 242.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.

²⁵ Artigo 18.º, n.º 1, alínea *a*), e n.º 3, conjugado com a verba 2.17 da lista I anexa ao Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado.



9.1.3. Cabimento de verba

Na totalidade dos procedimentos analisados constatou-se que não se efectuaram registos do cabimento de verba prévio à assunção dos compromissos. Ou seja, o órgão que autoriza a despesa não tem, nem no momento em que autoriza o início de um procedimento pré-contratual, nem na fase da adjudicação, informação contabilística que lhe permita confirmar a disponibilidade financeira para assumir uma determinada despesa. Na CMRG a verba só era cativada quando chega ao conhecimento dos serviços de contabilidade a adjudicação, para efeitos de elaboração da requisição externa.

De acordo com o POCAL (ponto 2.6.1), a utilização das dotações de despesa implica o registo da fase de cabimento (cativação de determinada dotação visando a realização de uma despesa)²⁶. Em termos documentais, na fase de cabimento, dispor-se-á de uma proposta para realizar determinada despesa, eventualmente ainda de um montante estimado. Nas anotações à conta 026 «Cabimentos» (ponto 11.3) refere-se que, na fase de intenção de realização de despesa, esta deve ser registada imediatamente na respectiva dotação (cabimentar o montante previsto) para assegurar que, quando se decidir assumir o compromisso de realização, se disponha de dotação para o efeito.

Neste sentido, não foram observadas as disposições constantes dos pontos 2.6.1 e 11.3 do POCAL sobre o registo do cabimento de verba prévio à assunção dos compromissos.

Os responsáveis informaram o seguinte²⁷:

*«Todos os contratos são celebrados com o cabimento e compromisso prévio.
Presentemente existe entendimento entre as várias Divisões que a proposta para a realização de determinada despesa deve ser acompanhada do cabimento prévio.
Quando não existe dotação suficiente, o órgão competente para autorizar a realização da despesa é informado de tal situação pela Divisão Financeira.»*

9.1.4. Aplicação dos critérios de adjudicação

Relativamente ao concurso limitado sem apresentação de candidaturas para o fornecimento e colocação de alumínio na escola EB/JI Madre Teresa P3 – Ribeira Seca (n.º de ordem 3)²⁸ verificou-se que nos termos do artigo 4.º do Programa do Concurso (a fls. 237 do vol. II), os critérios de adjudicação, por ordem decrescente de importância, eram o preço, o prazo de execução e as condições de pagamento.

O júri fixou ponderações e critérios de pontuação e estabeleceu que, em situação de igualdade de pontuação final, seria dada preferência à proposta que apresentasse menor prazo de execução (acta, de 02/09/2002, a fls. 234 e 235 do vol. II):

²⁶ E, depois, o registo da fase de compromisso (assunção, face a terceiros, da responsabilidade de realizar determinada despesa), registo este que será feito com base em requisição, nota de encomenda, contrato ou equivalente para aquisição de determinado bem ou serviço.

²⁷ Resposta no âmbito do contraditório, p. 16, a fls. 735 do vol. I).

²⁸ Trata-se de um aspecto particular deste procedimento. Globalmente o procedimento foi analisado no ponto 8.1.2, onde se concluiu que foi seguido, indevidamente, o regime do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, quando era aplicável o do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.



Pontuação	Preço (40%)	Prazo de Execução (35%)	Condições de Pagamento (25%)
100	Para valores ≤ 37.500,00	Se o prazo de execução for inferior a 20 dias	Prazo de pagamento superior a 61 dias
70	Para valores > 37.500,00 e ≤ 50.000,00	Se o prazo de execução for superior a 21 dias e inferior a 30 dias	Prazo de pagamento superior a 46 dias e inferior a 60 dias
40	Para valores > 50.000,00 e ≤ 62.500,00	Se o prazo de execução for superior a 31 dias e inferior a 45 dias	Prazo de pagamento superior a 31 dias e inferior a 45 dias
20	Para valores > 62.500,00 e ≤ 74.819,68	Se o prazo de execução for superior a 46 dias	Prazo de pagamento inferior a 30 dias
0	Para valores > 74.819,68		

Em abstracto, o método adoptado é susceptível de subverter o critério de adjudicação²⁹.

Por outro lado, os critérios de pontuação poderiam, na prática, impedir a hierarquização das propostas, se, apesar de diferentes nos três factores, se situassem no mesmo intervalo de valores.

De facto, a pontuação dos critérios de adjudicação por intervalos – para além do inconveniente de não haver uma base objectiva para a fixação dos limiares – não assegura a proporcionalidade na análise dos valores em concurso³⁰.

Para efeitos de classificação das propostas em cada um dos factores deve ser adoptada uma fórmula que permita a atribuição de uma pontuação proporcional.

Deste modo, conclui-se que a metodologia adoptada pelo júri não observa o critério de adjudicação estabelecido no programa do concurso (artigo 4.º), na medida em que pode conduzir à preterição de proposta economicamente mais vantajosa, de acordo com os factores que foram fixados por ordem decrescente de importância.

Em concreto, porém, esta ilegalidade não teve consequências ao nível do resultado financeiro do contrato, uma vez que acabou por ser escolhida a proposta de mais baixo preço.

²⁹ Uma proposta com um preço de, por exemplo, €38 000,00 e um prazo de execução de 29 dias teria a mesma pontuação que uma outra com um preço de €49 500,00 (30% mais elevado) e um prazo de execução de 28 dias (admitindo que as condições de pagamento eram iguais), pelo que, de acordo com o critério de desempate, seria esta última a proposta escolhida apesar do preço ser muito superior e o prazo ter uma diferença de apenas 1 dia.

³⁰ Acresce que os intervalos adoptados não prevêm pontuação para prazos de execução de 20, 21, 30, 31, 45 e 46 dias, nem para prazos de pagamento de 30, 31, 45, 46, 60 e 61 dias.



10. Circuito de processamento da receita

a) Com o intuito de se proceder ao levantamento do circuito documental do processo de arrecadação de receitas, decorreram reuniões com a Técnica Superior afectada à área administrativa e financeira, com a funcionária responsável pela Contabilidade e com funcionárias dos serviços emissores.

À data de realização dos trabalhos de campo da presente auditoria, existiam quatro serviços emissores de receitas: Serviços de Águas, de Contabilidade e Sectores de Obras e de Atendimento ao Público, respeitantes à arrecadação e controlo dos seguintes tipos de receitas:

- 01 – Taxas e Licenças;
- 02 – Serviço de Abastecimento de Água;
- 05 – Contencioso.

O circuito e processamento da receita encontra-se descrito no fluxograma seguinte:

Quadro XI: Fluxograma do processamento da receita

N.º da Operação	Observações	Fluxograma
1	O serviço emissor procede à liquidação da receita mediante a emissão da correspondente guia de recebimento (GRec), em duplicado, sendo ambas as vias entregues ao município.	
2	O município entrega as GRec 1 e 2 na Tesouraria, que efectua a conferência dos elementos e procede à cobrança dos valores. Após autenticação, o original da GRec é entregue ao município, enquanto o duplicado suporta o registo da receita na folha de caixa (FC). No final do dia, é emitido o mapa auxiliar da receita (MAR), que permite ao tesoureiro proceder à conferência dos documentos e valores arrecadados, o qual, juntamente com a FC e o resumo diário de tesouraria (RDT) são remetidos à secção de contabilidade (SC), acompanhados do duplicado da GRec.	
3	No final do dia, a Secção de Taxas e Licenças (STL) emite o mapa detalhado da receita (MDR). Como o sistema informático suporta a funcionalidade de ligação on-line à Tesouraria, procede-se à conferência da receita liquidada e cobrada, certificando-se, assim, se todas as GR originaram as correspondentes cobranças de valores.	

b) Face aos procedimentos descritos, apuraram-se os seguintes pontos fortes e pontos fracos:

Pontos Fortes

- Existência de um regulamento municipal de liquidação e cobrança das taxas pela concessão de licenças e prestação de serviços e respectivo tarifário.
- Segregação de funções nas fases de liquidação e cobrança.
- Adopção de rotinas de controlo independentes.



Pontos Fracos

- Não estavam formalmente definidas as normas e procedimentos de controlo a observar, nomeadamente no que concerne às receitas cobradas por outras entidades, que não o tesoureiro.
- O processamento da receita não se encontrava completamente informatizado, designadamente no que concerne às rendas provenientes da habitação social.

c) Considerando a expressão financeira das receitas associadas ao Serviço de Abastecimento de Águas³¹ e o facto de se estar perante a cobrança de receitas municipais por entidades diversas do tesoureiro, procedeu-se ao levantamento das medidas e procedimentos utilizados ao nível do controlo interno:

Quadro XII: Fluxograma do processamento da receita – Serviço de Abastecimento de Água

N.º da Operação	Observações	Fluxograma
1	Mensalmente, os nove leitores-cobradores, cada um afecto a determinada área geográfica, procedem à recolha das leituras do consumo de água (LCA): os que não dispõem de equipamentos específicos para esse fim registam-nas manualmente, entregando-as no Serviço de Abastecimento de Água (SAA).	
2	No SAA procede-se à inserção dos dados, valida-se a informação por confrontação com leituras recentes e emitem-se os recibos nominativos (R) bem como as correspondentes relações de cobrança (RC), entregues aos leitores-cobradores, de forma a que as cobranças se iniciem no 1.º dia útil do mês. São igualmente emitidas e enviadas aos bancos as listagens de cobrança (LC) relativamente aos consumidores que optaram pelo pagamento através de transferência bancária. Relativamente aos organismos públicos, são emitidas e enviadas facturas, posteriormente pagas na Tesouraria, após emissão das respectivas guias de recebimento (GRec) pela Secção de Taxas e Licenças (STL). Quando não tenha sido possível efectuar a cobrança, são os munícipes notificados, através de um aviso, para se dirigirem ao SAA, a fim de regularizarem a respectiva situação, dentro do prazo estipulado. O SAA recebe então as verbas correspondentes, guarda os valores até ao dia em que termina a cobrança (dia 14 de cada mês) e entrega ao município um documento comprovativo de quitação de dívida.	
3	Findo o período de cobrança, o SAA efectua a conferência dos valores com as RC e com os talões comprovativos dos depósitos efectuados pelos leitores-cobradores no decurso daquele período, deduzindo as devoluções referentes aos recibos não cobrados (RNC), que são remetidos à Tesouraria, emitindo, então, uma guia de movimento de receitas (GMR). Na posse deste documento, a STL emite as correspondentes Guias de Recebimento (GRec) que suportam as entregas dos valores cobrados na Tesouraria, só então ocorrendo a evidenciação contabilística das operações.	

³¹ Em 2002 ascenderam a €1 008 605,59, correspondente a uma média mensal, por cobrador, na ordem dos €9 338,94.



Em 21 de Maio de 2004³², as receitas por cobrar, relacionadas com o abastecimento de água e com as tarifas de recolha de resíduos, ascendiam a €252 449,10, sem, no entanto, existirem evidências de terem sido efectuadas quaisquer diligências no sentido de se proceder à respectiva arrecadação.

Relativamente a esta questão, indiciadora das lacunas observadas ao nível do sistema de controlo interno, apresenta-se a relação discriminativa dos valores não cobrados entre as gerências de 1990 a 2003 e parte de 2004:

Quadro XIII: Receitas não arrecadadas – Águas e resíduos

Euros					
Gerências:	Água	Aluguer Contador	IVA	Tarifa Resíduos	Total
1990	1.199,33	91,80	0,00	0,00	1.291,13
1991	463,66	47,66	0,00	0,00	511,32
1992	58,98	19,75	1,32	0,00	80,05
1993	619,08	25,14	26,35	17,21	687,78
1994	2.446,50	39,28	100,71	35,91	2.622,40
1995	3.013,03	134,13	131,14	118,71	3.397,01
1996	6.423,79	303,02	294,04	624,70	7.645,55
1997	9.219,83	504,14	398,85	1.012,05	11.134,87
1998	12.836,32	917,27	549,74	1.603,06	15.906,39
1999	13.001,19	1.596,25	583,83	2.285,39	17.466,66
2000	33.425,92	1.875,48	1.422,00	2.627,77	39.351,17
2001	38.260,22	1.920,37	1.607,16	2.196,86	43.984,61
2002	47.472,07	2.128,44	1.981,40	2.442,16	54.024,07
2003	35.169,44	1.971,00	1.483,98	2.173,73	40.798,15
2004 (a)	10.870,28	997,00	474,02	1.206,64	13.547,94
Total	214.479,64	12.570,73	9.054,54	16.344,19	252.449,10

(a) até 21 de Maio de 2004

Saliente-se, contudo, que o somatório referido no quadro anterior, resultante da contagem física dos documentos de cobrança debitados ao tesoureiro, difere dos registos constantes das respectivas contas correntes, conforme documentos insertos de fls. 243 a fls. 254 do Volume II e que se evidenciam no quadro seguinte:

³² Data do apuramento do montante em documentos de cobrança à guarda do tesoureiro, a fls. 243 do Volume II, procedimento executado por solicitação da IAR, na sequência de uma acção de fiscalização realizada por aquele organismo.



Quadro XIV: Receitas não arrecadadas – Divergências apuradas

Receitas:	Euros		
	Contagem Física (1)	Contas Correntes (2)	Diferença (3) = (2) - (1)
Água	223.534,19	223.952,48	418,29
Tarifa de Lixo	16.344,19	16.352,84	8,65
Aluguer Contador	12.570,74	12.559,05	-11,69
Total	252.449,12	252.864,37	415,25

Por outro lado, consultando o resumo diário de tesouraria, a fls. 249 do Volume II, obtém-se ainda um terceiro montante referente a este tipo de créditos por cobrar – €252 811,94³³.

Da análise efectuada às medidas e procedimentos utilizados ao nível do controlo interno das receitas associadas ao Serviço de Abastecimento de Águas, observaram-se os seguintes pontos fortes e pontos fracos, fazendo-se menção às alegações dos responsáveis pela CMRG relativamente aos mesmos:

Pontos Fortes	
<ul style="list-style-type: none">• Existência de segregação de funções nas fases de liquidação e cobrança.• Existência de rotinas de conferência independentes.	
Pontos Fracos	Contraditório
<ul style="list-style-type: none">• Não se encontravam formalmente definidos quaisquer procedimentos de controlo.• O órgão executivo não tinha regulamentado a cobrança de receitas pelos leitores-cobreadores, nem pelo SAA, de forma a assegurar a entrega diária dos valores arrecadados e a manutenção de contas correntes individuais.• Nem todos os leitores-cobreadores dispunham de equipamento para proceder à recolha automática dos consumos, situação geradora de ineficiências no processamento contabilístico da receita.	<ul style="list-style-type: none">• <i>«A entrega diária dos valores arrecadados pelos leitores/cobreadores e a respectiva manutenção de contas correntes individuais é impraticável, perante a extensão do conselho...».</i>• <i>«Para colmatar essa dificuldade, já foram adquiridos 7 aparelhos electrónicos ... Pretende-se adquirir ainda mais dois destes aparelhos, por forma a habilitar todos os funcionários que prestam este serviço».</i>

³³ Deduzindo ao valor total dos documentos por cobrar, inscrito no resumo diário de tesouraria – €260 098,01 – a verba correspondente aos recibos referentes às rendas das habitações – €7 286,07 – conforme consta da respectiva conta corrente e da contagem física efectuada, a fls. 243 e 252 do Volume II.



Pontos Fracos	Contraditório
<ul style="list-style-type: none">• Não era promovida a rotação periódica daqueles funcionários pelas diferentes áreas geográficas.• Era reduzido o índice de utilização de processos de cobrança alternativos, pois dos cerca de 11.000 consumidores, apenas 301 pagavam a respectiva facturação através de Multibanco e cerca de 2.000, correspondentes a 18,2%, por débito em conta.• A evidenciação contabilística dos proveitos e receitas associados ao serviço de abastecimento de água ocorria na fase de cobrança dos valores, prática que era susceptível de originar a derrogação do princípio da especialização do exercício.• O <i>software</i> utilizado na gestão da facturação era manifestamente inadequado, já que não disponibilizava, de forma directa e expedita, a informação individualizada por cliente/utente relativamente aos valores por cobrar, nem identificava a respectiva antiguidade.• A guarda de valores no SAA, provenientes das cobranças efectuadas pelos próprios serviços, apenas eram entregues na tesouraria no final do período de cobrança e após a prestação de contas pelos leitores-cobradores.• As receitas por cobrar, relacionadas com o abastecimento de água e com as tarifas de recolha de resíduos, ascendiam a €252 449,10 (em 21 de Maio de 2004), sem, no entanto, existirem evidências de terem sido efectuadas quaisquer diligências no sentido de se proceder à respectiva arrecadação.	<ul style="list-style-type: none">• <i>«O software utilizado na gestão da facturação foi alterado ... sendo possível obter de forma directa e expedita, a informação individualizada por cliente/utente...».</i>• <i>«O SAA já não é um posto de cobrança de recibos de água...».</i>

Em conformidade com o disposto no artigo 10.º, n.º 1, da Lei n.º 23/96, de 26 de Julho, «O direito de exigir o pagamento do preço do serviço prestado [fornecimento de água] prescreve no prazo de seis meses após a sua prestação»³⁴. Assim, à data da realização dos trabalhos de

³⁴ A Lei n.º 23/96, de 26 de Julho, aplica-se à prestação de serviços públicos essenciais, incluindo o fornecimento de água (alínea a) do n.º 2 do artigo 1.º).



campo, os créditos apurados até 30 de Novembro de 2003, no montante de €221 787,48³⁵, já haviam prescrito.

Por outro lado, a cobrança dos valores em dívida não prescritos afigura-se problemática, caso não se inverta a metodologia utilizada, caracterizada pela ausência de controlo sobre os créditos vencidos e, em consequência, pela inexistência de medidas atinentes à respectiva recuperação.

Acresce referir que, nos termos do ponto 12.2.9. do POCAL, o resumo diário de tesouraria³⁶ – documento discriminativo dos movimentos ocorridos diariamente, tanto a nível de disponibilidades como de documentos – é obrigatoriamente assinado pelo presidente do órgão executivo que, deste modo, toma conhecimento do montante dos documentos por cobrar.

Relativamente à não arrecadação de receitas referentes ao serviço de abastecimento de água, os responsáveis alegaram o seguinte:

“Desde os primeiros meses do ano 2004, altura em que o anterior Chefe de Secção de Contencioso, Sr. Eduardo Maré, (falecido no passado mês de Junho), deixou de trabalhar para a Câmara Municipal da Ribeira Grande, e desde a existência de dois agentes no Serviço do Contencioso, apoiados com novos sistemas informáticos, que o controlo e a qualidade do serviço prestado tem melhorado significativamente. (...)

Esta medida [de terem sido efectuados cortes de água, com base em listagens disponibilizadas mensalmente aos agueiros pelo Serviço de Contencioso, tendo por suporte o programa informático instalado em Outubro de 2004] veio permitir a diminuição da dívida de clientes de água de 2003 para 2004 em 37.867,21€.

Grande parte das receitas ainda por cobrar, relacionadas com o abastecimento da água e com as tarifas de recolha de resíduos, dizem respeito a período em que o referido Chefe de Secção de Águas e Contencioso, Sr. Eduardo Maré, mostrou dificuldades de adaptação à nova legislação aplicável, em especial devido ao estado avançado da sua doença, e à falta inicial de apoio informático para o efeito”.

Sobre o assunto importa referir que se o funcionário revelava inaptidão para a execução das tarefas de que estava incumbido, competia ao Presidente da Câmara³⁷ ter decidido, tempestivamente, sobre a melhor forma de encontrar uma solução alternativa que promovesse a eficiência do serviço, até porque dispunha de informação diária que lhe permitia avaliar a situação, nomeadamente a crescente expressão financeira das verbas por arrecadar.

Não foi obtida qualquer evidência documental que comprovasse a realização de diligências no sentido de recuperar os créditos vencidos.

Com efeito, em sede de contraditório, os responsáveis alegaram que *“Com vista à arrecadação destes valores, sempre foram enviados todas as notificações legalmente previstas (tal como o prova os documentos juntos), inclusive com ameaça de corte do fornecimento da água, nos termos da legislação própria”.* Porém, consultados os documentos, apenas consta, de fls. 929 a fls. 932 do Volume I do processo, a relação das cobranças referente a determina-

³⁵ Montante correspondente aos recibos emitidos até Novembro de 2003, inclusive, relativamente a água, aluguer do contador e IVA associado.

³⁶ Os resumos diários de tesouraria reportados ao último dia útil das gerências de 2002 e 2003 e a 21 de Maio de 2004 – data da realização do balanço à tesouraria – constam a fls. 249, 255 e 256 do Volume II.

³⁷ Nos termos do artigo 68.º, n.º 2, alínea a), da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, compete ao Presidente da Câmara *“Decidir todos os assuntos relacionados com a gestão e direcção dos recursos humanos afectos aos serviços municipais”.*



do consumidor, desde Fevereiro de 1999 até Maio de 2005, não se podendo inferir, a partir daí, que já tenham sido formalmente definidos e implementados na prática métodos e procedimentos de controlo adequados.

Em conclusão, nas gerências de 2002 e 2003, e em conformidade com o balanço efectuado à tesouraria, não foram arrecadadas receitas provenientes dos serviços de abastecimento de água e da recolha de resíduos, que ascenderam a €54 024,07 e €40 798,15, respectivamente.

Não foram obtidos comprovativos de terem sido feitas diligências no sentido da recuperação dos créditos vencidos.

A não arrecadação de receitas é susceptível de gerar responsabilidade financeira reintegratória e sancionatória, nos termos dos artigos 60.º e 65.º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, sendo responsável o Presidente da Câmara, António Pedro Rebelo Costa, por incumprimento do disposto no artigo 68.º, n.º 2, alínea h)³⁸, da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro.

³⁸ Em conformidade com a qual compete ao presidente da câmara municipal “*Promover todas as acções necessárias à administração corrente do património municipal e à sua conservação*”.



d) Outra das fontes de receitas locais cuja cobrança era efectuada por entidades diversas do tesoureiro, resultava da cobrança das rendas associadas ao parque habitacional do Município, pelo que se procedeu ao levantamento das medidas e procedimentos utilizados ao nível do controlo interno:

Quadro XV: Fluxograma do processamento da receita – Rendas

N.º da Operação	Observações	Fluxograma
1	O Gabinete de Acção Social (GAS) elabora uma informação (I), que é submetida a deliberação da Câmara, propondo a relação dos agregados familiares beneficiários e o cálculo das respectivas rendas, em conformidade com os critérios legais aplicáveis - DL n.º 166/93, de 7 de Maio.	
2	Na sequência da deliberação camarária, o GAS prepara os processos com vista à assinatura dos contratos de arrendamento. Elabora uma lista de beneficiários por freguesia (LB), a qual contém a identificação dos agregados familiares, localização do prédio e rendas associadas, remetendo-a à Secção de Taxas e Licenças (STL), onde é criada, manualmente, uma ficha individual por agregado familiar (FI).	
3	A cobrança das rendas ocorre entre os dias 1 e 8 de cada mês, processando-se de acordo com duas modalidades: (1) O munícipe dirige-se à STL, que consulta a respectiva FI e efectua a liquidação da receita, mediante a emissão da guia de recebimento (GRec), em duplicado. Ambas as vias são entregues ao munícipe, que se dirige à Tesouraria para efectuar o pagamento. Após conferência dos documentos, o tesoureiro cobra o valor, devolve o original e arquiva o duplicado, que é anexo à folha de caixa e ao resumo diário de tesouraria. (2) Relativamente às freguesias de Calhetas, Ribeira Seca e Rabo de Peixe, são as respectivas Juntas de Freguesia, que efectuam as cobranças. Para o efeito, mensalmente, a STL emite, manualmente, e em triplicado, guias de recebimento (GRec), após consulta das respectivas FI, remetendo todas as vias às Juntas de Freguesia. O triplicado da GRec é entregue ao munícipe, após o recebimento da renda correspondente. As restantes vias são devolvidas à STL, aquando da entrega dos valores na Tesouraria.	
4	Na STL, são registadas, manualmente, nas FI, as cobranças das rendas. Conferidos os valores entregues pelas Juntas, a Tesouraria emite as GRec, remetendo os originais para a STL e arquivando os duplicados, que serão anexados à folha de caixa (FC) e ao resumo diário de tesouraria (RDT).	

Em Maio de 2004, o valor global das rendas por cobrar ascendia a €15 397,91 (sendo que o valor das rendas mensais encontrava-se no intervalo compreendido entre €0,75 e €55,70).



Quadro XVI: Receitas não arrecadadas – Rendas

Euros	
Gerências:	Valor
1994	1.311,69
1995	1.133,57
1996	1.166,17
1997	1.128,97
1998	1.114,65
1999	1.094,39
2000	336,63
2001	1.379,81
2002	2.000,21
2003	2.164,32
2004 (a)	2.567,50
Total	15.397,91

(a) Até Maio, inclusivé.

Da análise efectuada às medidas e procedimentos utilizados ao nível do controlo interno da cobrança das receitas provenientes das rendas associadas ao parque habitacional do Município, observaram-se os seguintes pontos fortes e pontos fracos:

Pontos Fortes <ul style="list-style-type: none">• Segregação de funções nas fases de liquidação e cobrança.• Adequada organização dos processos no GAS.	
Pontos Fracos <ul style="list-style-type: none">• Não se encontravam formalmente definidos quaisquer procedimentos de controlo, nomeadamente quanto à actualização das listas dos agregados familiares beneficiários e ao apuramento periódico do montante das rendas vencidas.• O órgão executivo não tinha regulamentado a cobrança de receitas pelas Juntas de Freguesia, de forma a assegurar a entrega diária dos valores arrecadados e a manutenção de contas correntes por entidade cobradora.	Contraditório



Pontos Fracos	Contraditório
<ul style="list-style-type: none">• O reconhecimento do proveito apenas na fase de arrecadação da receita era susceptível de provocar a derrogação do princípio da especialização do exercício, nos casos em que a respectiva cobrança não coincidia com o exercício em que o mesmo tinha sido gerado.• A inexistência de um software adequado à gestão da facturação obviava ao conhecimento, de forma directa e expedita, de informação individualizada por munícipe relativamente aos valores por cobrar e respectiva antiguidade.• Não se procedia à constituição de provisões para cobranças duvidosas.• O sistema de gestão das rendas não se encontrava informatizado, conforme se verifica pelos documentos insertos de fls. 297 a fls. 303 do Volume II, sendo, por isso, mais susceptível a ocorrência de erros e omissões.• O valor das rendas por cobrar ascendia a €15 397,91 (em Maio de 2004), montante que, no entanto, era relevante, já que o seu valor normal se encontrava no intervalo compreendido entre €0,75 e €55,70.• Os documentos de cobrança das rendas em atraso, referentes ao período 1994/2000, no montante de €7 286,07, encontravam-se na tesouraria e, como tal, tinham sido objecto do correspondente débito ao tesoureiro, desconhecendo-se, contudo, o tratamento contabilístico adoptado desde então, bem como a(s) entidade(s) que tinham à sua guarda os restantes recibos por cobrar, perfazendo o montante de €8 111,84.	<ul style="list-style-type: none">• <i>«No último trimestre do ano passado a Câmara Municipal da Ribeira Grande adquiriu à AIRC um programa informático de gestão de rendas, denominado HAB – Gestão de Habitações».</i>• <i>«...foram feitas diligências no sentido de fazer cobrar os valores em dívida, através do envio de ofícios, com a indicação da falta de cobrança relativa aos meses em causa em cada situação e com a indicação de que a falta de cumprimento implica o despejo».</i>



Apesar da crescente expressão financeira das rendas em atraso, somente em Outubro de 2003 foram tomadas medidas no sentido de se tentar recuperar parte daqueles créditos, conforme documentos insertos de fls. 259 a fls. 264 do Volume II, as quais, no entanto, não decorreram de nenhuma norma ou procedimento formalmente instituído no âmbito do sistema de controlo interno, que era omissivo a este nível. Todavia, aquando dos trabalhos de campo (Abril de 2004), desconheciam-se os resultados práticos das diligências efectuadas.

Em sede de contraditório, os responsáveis alegaram que «... *Tanto no período a que se refere, como à data da realização dos trabalhos de campo da auditoria em causa, o sistema informático permitia o processamento de arrecadação e controlo de todos os tipos de receita...*».

Porém, o que a equipa de auditoria constatou foi o facto desse controlo não ser exercido de forma periódica e sistemática.

Referiram, igualmente, que “*No que concerne à cobrança e arrecadação do valor das rendas sociais devidas, temos a relembrar que os agregados em causa são famílias carenciadas, com graves problemas e desajustamento social. Nestes casos, é difícil fazê-los interiorizar o cumprimento dessa obrigação. Ainda assim, foram feitas diligências no sentido de fazer cobrar os valores em dívida...*”.

Nas gerências de 2002 e 2003 a não arrecadação de receitas provenientes do arrendamento de habitações ascendeu a €2 000,21 e €2 164,32, respectivamente.

A falta de cobrança de receitas é susceptível de gerar responsabilidade financeira reintegratória e sancionatória, nos termos dos artigos 60.º e 65.º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, sendo responsável o Presidente da Câmara, António Pedro Rebelo Costa, por incumprimento do disposto no artigo 68.º, n.º 2, alínea h), da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro.

e) O controlo dos demais meios financeiros não era exercido de forma periódica e sistemática, nem tinha subjacente o princípio da segregação de funções. Na realidade, era o tesoureiro que elaborava as reconciliações bancárias, não existindo sequer evidências de um controlo independente, a não ser no final da gerência, facto que contraria o disposto pela norma de controlo interno aprovada pelo executivo e pelo ponto 2.9.10.1.5. do POCAL.

Em sede de contraditório, os responsáveis da CMRG referiram que «*Em 14 de Maio de 2004, o Sr. Presidente da Câmara nomeou, por despacho, o Dr. João Sousa (não afecto à Tesouraria) para a elaboração das reconciliações bancárias, com vista à segregação de funções na Tesouraria ...*».

No âmbito do controlo dos meios financeiros, dispõe o POCAL a obrigatoriedade da realização de contagens físicas do numerário e documentos sob a responsabilidade do tesoureiro, no mínimo com uma periodicidade trimestral e, também, no encerramento do exercício³⁹, das quais deverão ser lavrados os correspondentes termos de contagem – pontos 2.9.10.1.9. e 2.9.10.1.10. Refira-se, a propósito, que a norma de controlo interno da Autarquia transcreve, no essencial, as disposições contidas no POCAL, sem, contudo, designar os responsáveis pela aplicação dos respectivos procedimentos.

³⁹ O estado de responsabilidade do tesoureiro é ainda verificado: **i)** no início e no final do mandato do órgão executivo; **ii)** quando for substituído o tesoureiro. Os termos de contagem, devidamente assinados, constituem a evidência da realização deste procedimento de controlo.



Saliente-se, ainda, que não existiam evidências de que tivesse sido apurado o estado de responsabilidade do tesoureiro. Aliás, somente a 21 de Maio de 2004, e por solicitação da IAR, é que se procedeu à contagem física e apuramento do valor dos documentos de cobrança entregues ao tesoureiro.

Os factos descritos são da responsabilidade do órgão executivo a quem compete, nos termos do ponto 2.9.3. do POCAL, assegurar o acompanhamento e avaliação permanentes do sistema de controlo interno e a efectiva aplicação dos procedimentos de controlo estatuídos.



11. Aproveitamento dos fundos comunitários – PRODESA

a) Um dos eixos prioritários de intervenção no âmbito do PRODESA é essencialmente vocacionado para apoiar o investimento municipal. Trata-se do Eixo Prioritário 4 – Apoiar o Desenvolvimento Local do Potencial Endógeno

Foram integrados no referido eixo «os apoios dirigidos às autoridades municipais para a prossecução, em articulação com as linhas de orientação gerais, do desenvolvimento a nível local, em áreas como o ambiente, as acessibilidades, a educação, a cultura, o desporto e o ordenamento industrial e comercial».⁴⁰

Deste modo, foi inscrita uma dotação financeira global, na ordem dos 203 milhões de euros, destinada a potenciar quatro medidas, a saber:

Quadro XVII: PRODESA – Eixo 4 – Medidas

1.000 Euros		
Eixo 4 - Apoiar o Desenvolvimento Local do Potencial Endógeno	2000-2006	%
Medida 4.1 - Infra-Estruturas de Saneamento Básico	76.027,06	37,44%
Medida 4.2 - Rede Viária Municipal	51.940,00	25,6%
Medida 4.3 - Educação e Desporto	21.303,53	10,5%
Medida 4.4 - Valorização do Potencial Endógeno	53.820,00	26,5%
TOTAL	203.090,6	100,00%

Fonte: PRODESA 2000-2006; DREPA, 13/2000

De salientar a primazia atribuída à Medida 4.1 – Infra-Estruturas de Saneamento Básico – 76.027,06 milhares de euros – 37,4% da respectiva dotação –, reconhecidas que eram as insuficiências decorrentes do não cumprimento dos requisitos constantes das directivas comunitárias, referentes, designadamente, ao abastecimento de água e ao controlo regular da sua qualidade.

A distribuição desta verba pelos 19 municípios da Região consta do Quadro XVIII, correspondendo a comparticipação do FEDER a 85% da dotação global inscrita, assumindo os municípios o restante.

⁴⁰ PRODESA 2000-2006; DREPA, 13/2000.



Quadro XVIII: Atribuição das verbas do PRODESA às Câmaras Municipais

CÂMARAS MUNICIPAIS	Verbas Globais		Origem dos Recursos	
	Coeficiente	Montante	Feder	Próprios
Angra do Heroísmo	10,8%	21.861.219,40	18.582.036,49	3.279.182,91
Praia da Vitória	7,3%	14.792.664,73	12.573.765,02	2.218.899,71
Madalena	4,2%	8.493.860,01	7.219.781,00	1.274.079,00
S. Roque	3,1%	6.364.314,63	5.409.667,43	954.647,19
Lajes do Pico	3,9%	7.972.655,72	6.776.757,37	1.195.898,36
Ponta Delgada	16,0%	32.431.692,28	27.566.938,44	4.864.753,84
Lagoa	4,9%	9.976.553,85	8.480.070,78	1.496.483,08
Ribeira Grande	9,8%	19.859.736,62	16.880.776,13	2.978.960,49
Vila Franca	4,6%	9.280.809,69	7.888.688,24	1.392.121,45
Povoação	4,3%	8.719.291,74	7.411.397,98	1.307.893,76
Nordeste	4,5%	9.156.245,32	7.782.808,52	1.373.436,80
Vila do Porto	3,9%	7.832.140,82	6.657.319,70	1.174.821,12
Santa Cruz da Graciosa	2,9%	5.805.045,49	4.934.288,67	870.756,82
Velas	4,0%	8.063.986,16	6.854.388,23	1.209.597,92
Calheta	3,4%	6.970.061,03	5.924.551,88	1.045.509,16
Horta	5,9%	11.987.198,86	10.189.119,03	1.798.079,83
Lajes das Flores	2,7%	5.531.012,36	4.701.360,51	829.651,85
Santa Cruz das Flores	2,4%	4.821.608,13	4.098.366,91	723.241,22
Corvo	1,6%	3.170.454,73	2.694.886,52	475.568,21
TOTAL AÇORES	100,0%	203.090.551,57	172.626.968,83	30.463.582,74

Fonte: DREPA

b) Os trabalhos de campo na CMRG tiveram por objectivo aferir:

- o grau de eficácia no aproveitamento dos fundos comunitários disponibilizados pelo PRODESA;
- o diagnóstico e eventuais desvios na execução dos projectos comparticipados;
- a eficiência incutida na tramitação processual das candidaturas;
- a celeridade na libertação de verbas correspondentes às comparticipações financeiras atribuídas;
- a organização dos processos;
- os mecanismos de acompanhamento e controlo da execução dos investimentos.

c) Para o período de vigência do PRODESA, foi aprovado um “plafond” de €19 859 736,62 para a CMRG, dos quais, €2 978 960,49 correspondiam à comparticipação municipal na estrutura de financiamento dos investimentos, reportando-se os restantes €16 880 776,13 à componente FEDER.

Refira-se, no entanto, que a percepção de tais verbas pressupõe, necessariamente, dinamismo e competência na elaboração e consequente formalização de candidaturas junto do organismo gestor do programa, já que a sua não utilização é susceptível de implicar, numa fase posterior, a reafectação de dotações a outras autarquias.



Com o intuito de avaliar o grau de eficácia no aproveitamento dos fundos comunitários, apresentam-se as candidaturas propostas e aprovadas:

Quadro XIX: Investimentos participados pelo PRODESA

PROJECTOS	Invest. Aprov.	FEDER	Eleg./Enviado	FEDER a pagar	FEDER pago	a transferir
Empreitada de remodelação e ampliação da Escola S. Brás	486.322,66	413.374,26	449.727,18	382.268,10	368.600,74	13.667,36
Reabilitação da rede de águas das Calhetas a S. Sebastião	151.523,56	128.795,03	151.523,56	128.795,03	122.355,27	6.439,76
Abastecimento de água à zona industrial da E.R. n.º 3 - 1ª	192.860,51	163.931,43	192.860,51	163.931,43	163.931,43	0,00
Execução de pontes nas freguesias da Lombinha da Maia e Lomba da Maia - Ponte da Laginha e do Rochão	163.744,28	139.182,64	162.808,44	132.223,51	132.223,51	0,00
Saneamento básico das ruas do Areal e do Saco	778.000,02	661.300,02	760.570,09	628.235,02	628.235,02	0,00
Aquisição e montagem de equipamento no centro conferências da R. Grande	842.285,09	715.942,33	671.609,86	570.868,38	570.872,63	-4,25
Construção de 3 reservatórios nas freguesias: Maia, Conceição e R. Peixe	1.321.121,10	1.122.952,94	1.260.880,25	1.066.805,29	1.066.805,29	0,00
Execução de 3 parques estacionamento no Passal, Rosário e Porto Formoso	557.985,74	474.287,88	517.454,58	439.836,39	439.836,39	0,00
Pavimentação com relva sintética do campo de futebol de Rabo de Peixe	714.281,79	607.139,52	714.281,79	607.139,52	576.782,55	30.356,97
Elaboração do projecto de remodelação do Mercado Municipal	505.616,46	429.773,99	495.798,89	408.285,29	408.285,29	0,00
Concepção e execução da estação de tratamento de água do Pico Vermelho	346.200,66	294.270,56	332.886,12	279.557,03	279.557,03	0,00
Reabilitação dos arruamentos das freguesias: Ribeirinha e Lomba da Maia	441.423,82	375.210,25	433.812,77	356.449,73	356.449,73	0,00
Execução das redes de abastecimento de água e pavimentos da Maia	4.459.399,03	3.790.489,18	488.839,97	415.513,97	352.892,86	62.621,11
Captação de águas superficiais no Salto do Cabrito	328.463,40	279.193,89	273.871,21	232.790,53	232.790,53	0,00
Construção de 3 parques de estacionamento nas freguesias de Rabo de Peixe, Sta. Bárbara e R. Seca	178.467,88	151.697,70	178.260,08	144.112,81	144.112,81	0,00
Correcção, pavimentação e execução de infraestruturas de saneamento em arruamentos das fregue. do concelho	917.411,01	779.799,36	371.238,78	315.552,96	0,00	315.552,96
Correcção e pavimentação do acesso ao farol da Ribeirinha	488.713,10	415.406,14	133.496,27	113.471,83	0,00	113.471,83
Pavimentação da Rua das Almas e do Caminho do Mato	110.499,18	93.924,30	110.499,18	89.228,09	0,00	89.228,09
Reabilitação da Piscina das Poças - 1ª Fase	2.322.752,42	1.974.339,56	0,00	0,00	0,00	0,00
Reforço ao abastecimento de água ao Porto Formoso, S. Brás e Maia	237.427,97	201.813,77	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL	15.544.499,68	13.212.824,73	7.700.419,53	6.475.064,92	5.843.731,08	631.333,84

Da análise aos elementos inscritos no Quadro XIX, constatou-se que os projectos aprovados atingiram €15 544 499,68, isto é, 78,3% da dotação que lhe foi afectada para o período de vigência do programa (2000-2006).

Aquando dos trabalhos de campo, os 20 projectos de investimento aprovados apresentavam uma taxa média de execução financeira de 49,5%. Relativamente à percepção das verbas do PRODESA, as participações financeiras transferidas ascendiam a €5 843 731,08, enquanto as verbas ainda não disponibilizadas, correspondentes a despesas de investimento executadas e pagas, cujos documentos comprovativos já tinham sido remetidos à unidade de gestão do programa, atingiam o montante de €631 333,84.



d) Pretendeu-se, também, aferir a eficiência na tramitação processual das candidaturas ao PRODESA, que se traduz no período de tempo que medeia entre a formalização, a aprovação e a consequente homologação pelo membro do governo competente e os prazos compreendidos entre os pedidos de libertação de verbas e a concretização das correspondentes transferências financeiras.

No entanto, a inexistência de informação relevante e a dispersão dos documentos/elementos pelos diversos processos e diferentes fases processuais, designadamente o arquivo, ficheiros informáticos e pastas na DASU, inviabilizou uma análise adequada da tramitação processual das diversas candidaturas ao PRODESA. Mais concretamente, os documentos referentes à execução dos investimentos que suportavam os pedidos de libertação de verbas, nomeadamente os autos de medição, as facturas e os recibos do empreiteiro e da fiscalização, não se encontravam devidamente organizados por processos individuais e arquivados de forma ordenada. Por outro lado, quando o mapa de controlo da execução física e financeira dos projectos era actualizado, não era arquivada cópia da situação anterior, pelo que não foi possível conciliar a informação disponível e os respectivos documentos.

e) Com vista à avaliação das medidas e procedimentos de controlo na vertente do investimento municipal, procedeu-se à consulta das actas das reuniões do executivo camarário e dos respectivos processos, tendo-se efectuado, para o efeito, reuniões de trabalho com os funcionários que tinham a seu cargo a gestão administrativa, tendo-se concluído que o sistema de controlo interno apresentava graves limitações, na medida em que:

- das actas das reuniões do executivo camarário não foi possível obter qualquer registo formal sobre a avaliação da execução do plano plurianual de investimentos e/ou eventuais soluções correctivas;
- os relatórios técnicos de acompanhamento da execução física dos projectos não eram elaborados com periodicidade regular;
- não existia um normativo ajustado à organização dos processos referentes a investimentos municipais.

f) Considerando, pois, os condicionalismos e os pontos fracos descritos, não foi possível atingir os objectivos propostos para a análise da tramitação processual do PRODESA, facto indiciador das insuficiências do SCI e, em consequência, do pouco rigor no âmbito do controlo de gestão daqueles projectos, não consentâneo com a respectiva natureza e o consequente volume financeiro que lhe está associado.

No que concerne a esta questão, os responsáveis alegaram que *«Foi adquirido software adequado ao processamento dos dados de controlo interno dos planos de investimento. Contudo, as limitações materiais inerentes ao baixo número de funcionários com funções nesta área, conjugado com a grande abrangência de tarefas que lhe estão confiadas, impedem os mesmos de proceder aos serviços que tal programa informático permite»*.



12. Subsídios e transferências

a) Na gerência em apreço, a CMRG processou €2 110 792,70 referentes a Subsídios e Transferências, correspondentes a 11,47% das despesas totais.

Quadro XX: Subsídios e transferências

ENTIDADE	Correntes	Capital	TOTAL	Euros	
					%
Associação de Bombeiros Voluntários de Ribeira Grande	57.663,79	96.078,30	153.742,09		7,3%
Escola Profissional da Ribeira Grande	97.989,91	92.139,49	190.129,40		9,0%
Associação de Municípios da Ilha de S. Miguel	53.932,31	43.260,00	97.192,31		4,6%
Clube Desportivo de Rabo de Peixe	25.488,57	12.500,00	37.988,57		1,8%
Maia Clube dos Açores	20.450,73	11.500,00	31.950,73		1,5%
Sporting Clube Ideal	44.341,34	37.500,00	81.841,34		3,9%
Vitória Clube do Pico da Pedra	30.226,37	12.500,00	42.726,37		2,0%
Juntas de Freguesia	2.686,14	1.297.598,00	1.300.284,14		61,6%
Outras	126.792,75	48.145,00	174.937,75		8,3%
TOTAL	459.571,91	1.651.220,79	2.110.792,70		100%

Parte substancial das Transferências tiveram como destinatários as Juntas de Freguesia, que actuam por delegação de competências – €1 300 284,14 –, a Escola Profissional da Ribeira Grande – €190 129,40 –, a Associação Humanitária dos Bombeiros Voluntários da Ribeira Grande – €153 742,09 – e a Associação de Municípios da Ilha de S. Miguel – €97 192,31.

Seguiram-se os quatro clubes de futebol, que beneficiaram de €194 507,01.

Saliente-se, a propósito, que os mapas “Transferências Correntes concedidas para 2002” e “Transferências de Capital concedidas para 2002”, que instruem o processo de prestação de contas, continham imprecisões, designadamente no que concerne às transferências processadas para a Escola Profissional da Ribeira Grande, para o Sporting Clube Ideal e para o Vitória Clube do Pico da Pedra, onde constam, respectivamente, €82 751,49, €71 865,38 e €28 511,41.

Os testes executados tiveram por objectivos essenciais verificar:

- o fundamento legal para a atribuição das referidas verbas;
- os mecanismos de controlo e acompanhamento instituídos, com vista a garantir a sua correcta aplicação;
- se as entidades beneficiárias elaboravam relatórios de actividades e de prestação de contas pelas verbas despendidas;
- se os apoios atribuídos eram publicitados.

Pretendeu-se, igualmente, comprovar se o relacionamento com as entidades beneficiárias se processava no âmbito de um quadro regulamentar que estabelecesse, nomeadamente, os objectivos, as condições de acesso, a tipologia das despesas elegíveis, os critérios subjacentes à apreciação e consequente selecção dos pedidos, bem como os mecanismos de controlo instituídos.



A constituição da amostra, objecto de verificação, foi definida de acordo com o critério da relevância material dos apoios (com exclusão das transferências para pessoas colectivas públicas), tendo-se seleccionado as seguintes entidades:

- Associação Humanitária dos Bombeiros Voluntários da Ribeira Grande;
 - Escola Profissional da Ribeira Grande;
 - Clube Desportivo de Rabo de Peixe;
 - Maia Clube dos Açores;
 - Sporting Clube Ideal;
 - Vitória Clube do Pico da Pedra.
- b) Compete à câmara municipal, no âmbito do apoio a actividades de interesse municipal:
- Deliberar sobre as formas de apoio a entidades e organismos legalmente existentes, nomeadamente com vista à prossecução de obras ou eventos de interesse municipal (alínea *a*) do n.º 4 do artigo 64.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro);
 - Apoiar ou participar, pelos meios adequados, no apoio a actividades de interesse municipal, de natureza social, cultural, desportiva, recreativa ou outra (alínea *b*) do citado n.º 4 do artigo 64.º da Lei n.º 169/99).

No Município da Ribeira Grande não existia qualquer regulamento de concessão de subsídios. Tal significa que os apoios foram concedidos sem a prévia existência de normas relativas à avaliação e selecção dos projectos a apoiar, aos objectivos a atingir, às obrigações das entidades beneficiárias, aos critérios de cálculo do montantes das ajudas, bem como ao controlo da aplicação dos apoios.

Porém, aquando da realização da auditoria, encontrava-se em apreciação, na Assembleia Municipal, uma proposta de regulamento para a concessão de subsídios, a qual já foi aprovada pelos órgãos competentes, assegurando-se, assim, maior transparência nesta vertente de actuação da autarquia.

Relativamente aos requisitos essenciais para a atribuição de subsídios – existência legal das entidades e organismos beneficiários dos apoios e prossecução de fins de interesse público no município –, constatou-se que as entidades referidas foram constituídas através do recurso à forma legal prevista, conforme cópias dos correspondentes estatutos, de fls. 309 a fls. 409 do Volume II, e que se destinaram a financiar actividades de reconhecido interesse público.

Contudo, impõe-se referir que os processos não se encontravam devidamente organizados por entidade. Na realidade, na maior parte dos casos, a documentação solicitada encontrava-se dispersa por várias secções, facto que dificultou a análise pretendida.

- c) Nos quadros seguintes procede-se à desagregação das transferências processadas a cada uma das entidades seleccionadas:



Quadro XXI: Transferências – AHBVRG

Ordem de Pagamento N.º	Data	Montante €	Classificação Económica	Data da Deliberação	Finalidade do Apoio
1/02	04-01-02	3.491,59	Capital	Não tem deliberação	Subsidio autocarros
128/02	28-01-02	4.987,98	Corrente	Não tem deliberação	Financiar despesas de funcionamento
129/02	28-01-02	1.246,99	Capital	Não tem deliberação	Apoio à construção do edifício sede
292/02	25-02-02	4.987,98	Corrente	Não tem deliberação	Financiar despesas de funcionamento
293/02	25-02-02	1.246,99	Capital	Não tem deliberação	Apoio à construção do edifício sede
965/02	12-03-02	3.491,59	Capital	Não tem deliberação	Subsidio autocarros
1076/02	25-03-02	4.987,98	Corrente	Não tem deliberação	Financiar despesas de funcionamento
1077/02	25-03-02	1.246,99	Capital	Não tem deliberação	Apoio à construção do edifício sede
1173/02	28-03-02	3.491,59	Capital	Não tem deliberação	Subsidio autocarros
1816/02	26-04-02	1.246,99	Capital	Não tem deliberação	Apoio à construção do edifício sede
1815/02	26-04-02	4.987,98	Corrente	Não tem deliberação	Financiar despesas de funcionamento
1817/02	26-04-02	3.491,59	Capital	Não tem deliberação	Subsidio autocarros
1973/02	23-05-02	4.987,98	Corrente	Não tem deliberação	Financiar despesas de funcionamento
1978/02	23-05-02	1.246,99	Capital	Não tem deliberação	Apoio à construção do edifício sede
1980/02	23-05-02	3.491,59	Capital	Não tem deliberação	Subsidio autocarros
2632/02	21-06-02	4.987,98	Corrente	Não tem deliberação	Financiar despesas de funcionamento
2633/02	21-06-02	1.246,99	Capital	Não tem deliberação	Apoio à construção do edifício sede
2638/02	21-06-02	3.491,59	Capital	Não tem deliberação	Subsidio autocarros
2872/02	16-07-02	7.500,00	Corrente	Não tem deliberação	Subsidio aos nadadores-salvadores
3050/02	25-07-02	4.987,98	Corrente	Não tem deliberação	Financiar despesas de funcionamento
3055/02	25-07-02	1.246,99	Capital	Não tem deliberação	Apoio à construção do edifício sede
3057/02	25-07-02	3.491,59	Capital	Não tem deliberação	Subsidio autocarros
3533/02	21-08-02	7.500,00	Corrente	Não tem deliberação	Subsidio aos nadadores-salvadores
3620/02	27-08-02	4.987,98	Corrente	Não tem deliberação	Financiar despesas de funcionamento
3621/02	27-08-02	1.246,99	Capital	Não tem deliberação	Apoio à construção do edifício sede
3622/02	27-08-02	3.491,59	Capital	Não tem deliberação	Subsidio autocarros
4137/02	18-09-02	2.759,95	Corrente	Não tem deliberação	Financiar despesas de funcionamento
4222/02	24-09-02	11.781,45	Capital	Não tem deliberação	Subsidio viaturas
4253/02	25-09-02	6.234,97	Capital	Não tem deliberação	Apoio à construção do edifício sede
4254/02	25-09-02	3.491,59	Capital	Não tem deliberação	Subsidio autocarros
4560/02	28-10-02	6.234,97	Corrente	Não tem deliberação	Financiar despesas de funcionamento
4562/02	28-10-02	3.491,59	Capital	Não tem deliberação	Subsidio autocarros
5077/02	26-11-02	3.491,59	Capital	Não tem deliberação	Subsidio autocarros
5078/02	26-11-02	6.234,97	Capital	Não tem deliberação	Apoio à construção do edifício sede
5185/02	29-11-02	7.481,97	Capital	30-07-02	Financiar a aquisição de uma ambulância
6065/02	30-12-02	3.491,59	Capital	Não tem deliberação	Subsidio autocarros
6066/02	30-12-02	6.234,97	Capital	Não tem deliberação	Apoio à construção do edifício sede
Total	-	153.742,09	-	-	-

No que concerne à AHBVRG, e à excepção do apoio atribuído a coberto da ordem de pagamento n.º 5185, de 29/11/2002, as restantes transferências foram processadas sem terem por suporte as necessárias deliberações do órgão executivo, facto que desrespeita o disposto na alínea b) do n.º 4 do artigo 64.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, de acordo com a qual a atribuição de tais verbas constitui competência da câmara municipal, insusceptível de delegação (n.º 1 do artigo 65.º da citada Lei n.º 169/99).

Constatou-se, igualmente, a inexistência de qualquer protocolo ou outro instrumento que regulasse o relacionamento entre as duas entidades, bem como a ausência de mecanismos de controlo quanto à adequada afectação das verbas aos fins a que se destinaram, como, por



exemplo, o apoio à construção do edifício sede, o financiamento de despesas de funcionamento da instituição – sem se especificar quais –, a aquisição de viaturas e a assunção das despesas relacionadas com a vigilância das praias do concelho, sendo que, neste caso, e em virtude de ocorrer a contraprestação de um serviço, não se afigurou correcta a sua classificação económica no âmbito das transferências correntes.

Quadro XXII: Transferências – EPRG

Ordem de Pagamento		Montante €	Classificação Económica	Data da Deliberação	Finalidade do Apoio
N.º	Data				
139/02	29-01-02	59.855,75	Capital	27-11-01	Financiar obras no edifício da escola
140/02	29-01-02	47.522,16	Corrente	27-11-01	Financiar despesas não comparticipadas pelo FSE e outras
3837/02	30-08-02	32.574,97	Corrente	30-07-02	Financiar despesas não comparticipadas pelo FSE e outras
3838/02	30-08-02	2.992,78	Corrente	30-07-02	Financiar despesas não comparticipadas pelo FSE e outras
4634/02	31-10-02	14.900,00	Corrente	22-10-02	Financiar despesas não comparticipadas pelo FSE e outras
5190/02	02-12-02	32.283,74	Capital	22-10-02	Financiar a manutenção e conservação do edifício
Total	-	190.129,40	-	-	-

As transferências efectuadas para a EPRG tiveram por suporte a deliberação do executivo camarário, não havendo, todavia, evidências de ter sido celebrado qualquer protocolo que permitisse enquadrar a utilização daqueles meios, nem de se ter procedido à certificação da aplicação das verbas aos respectivos fins. Na CMRG não existiam mapas financeiros, relatórios ou qualquer outro documento demonstrativo da aplicação dos recursos transferidos.

Quanto aos clubes desportivos, optou-se por apresentar a informação financeira disponível, para depois se proceder à descrição dos factos observados, dada a similitude dos mesmos.

Quadro XXIII: Transferências – Clube Desportivo de Rabo de Peixe

Ordem de Pagamento		Montante €	Classificação Económica	Data da Deliberação	Finalidade do Apoio
N.º	Data				
324/02	26-02-02	4.987,98	Corrente	Não tem deliberação	Apoio ao fomento desportivo
1107/02	26-03-02	4.987,98	Corrente	Não tem deliberação	Apoio ao fomento desportivo
2655/02	21-06-02	15.512,61	Corrente	Não tem deliberação	Apoio ao fomento desportivo
5016/02	22-11-02	12.500,00	Capital	Não tem deliberação	Apoio ao fomento desportivo
Total	-	37.988,57	-	-	-

Quadro XXIII: Transferências – Maia Clube dos Açores

Ordem de Pagamento		Montante €	Classificação Económica	Data da Deliberação	Finalidade do Apoio
N.º	Data				
325/02	26-02-02	4.987,98	Corrente	Não tem deliberação	Apoio ao fomento desportivo
1108/02	26-03-02	4.987,98	Corrente	Não tem deliberação	Apoio ao fomento desportivo
2656/02	21-06-02	10.474,77	Corrente	Não tem deliberação	Apoio ao fomento desportivo
5013/02	22-11-02	11.500,00	Capital	Não tem deliberação	Apoio ao fomento desportivo
Total	-	31.950,73	-	-	-



Quadro XXIV: Transferências – Sporting Club Ideal

Ordem de Pagamento		Montante €	Classificação Económica	Data da Deliberação	Finalidade do Apoio
N.º	Data				
323/02	26-02-02	4.987,98	Corrente	Não tem deliberação	Apoio ao fomento desportivo
1106/02	26-03-02	4.987,98	Corrente	Não tem deliberação	Apoio ao fomento desportivo
2654/02	21-06-02	14.365,38	Corrente	Não tem deliberação	Apoio ao fomento desportivo
3532/02	21-08-02	20.000,00	Corrente	Não tem deliberação	Prémio referente a vitórias desportivas
5011/02	22-11-02	30.000,00	Capital	Não tem deliberação	Apoio ao fomento desportivo
6053/02	27-12-02	7.500,00	Capital	Não tem deliberação	Apoio ao fomento desportivo
Total	-	81.841,34	-	-	-

Quadro XXV: Transferências – Vitória Clube do Pico da Pedra

Ordem de Pagamento		Montante €	Classificação Económica	Data da Deliberação	Finalidade do Apoio
N.º	Data				
326/02	26-02-02	4.987,98	Corrente	Não tem deliberação	Apoio ao fomento desportivo
1109/02	26-03-02	4.987,98	Corrente	Não tem deliberação	Apoio ao fomento desportivo
2657/02	21-06-02	16.011,41	Corrente	Não tem deliberação	Apoio ao fomento desportivo
4364/02	04-10-02	4.239,00	Corrente	Não tem deliberação	Prémio referente a vitórias desportivas
5014/02	22-11-02	12.500,00	Capital	Não tem deliberação	Apoio ao fomento desportivo
Total	-	42.726,37	-	-	-

Apesar da existência de uma deliberação do órgão executivo, de 2/10/2001, que definiu os critérios a observar na concessão de apoios aos clubes desportivos, conforme cópia da acta inserta a fls. 80 e 81 do Volume I, a sua efectiva atribuição deveria ter sido objecto de deliberação por parte daquele órgão, facto que não se verificou, contrariando-se, deste modo, e uma vez mais, o disposto no artigo 64.º, n.º 4, alínea b), da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro.

Por outro lado, e embora tenham sido celebrados protocolos que regularam a transferência de verbas destinadas a compartilhar as despesas de reparação e beneficiação de instalações desportivas, não foi formalmente definida a forma de prestação de contas, conferindo-se à Câmara apenas o direito de exercer a fiscalização da execução dos mesmos. Ora, tal facto não significa que o mesmo tivesse efectivamente sido exercido, como indicia a inexistência de evidências, tais como relatórios de acompanhamento da execução física e financeira das obras.

Por seu turno, as informações de suporte à atribuição das verbas de apoio ao fomento desportivo, subscritas pelo Adjunto do Presidente da Câmara, não explicitavam, convenientemente, os cálculos conducentes à obtenção dos valores correspondentes, tornando problemática a respectiva certificação.

d) Em conformidade com a Lei n.º 26/94, de 19 de Agosto, a CMRG procedeu à publicitação dos apoios atribuídos, de fls. 427 a fls. 433 do Volume II.

No que concerne às transferências processadas no 1.º semestre, tal procedimento foi extemporâneo, já que ocorreu em Novembro de 2002, quando, nos termos do n.º 3 do artigo 3.º da Lei n.º 26/94, deveria ter ocorrido até ao fim do mês de Setembro. Por outro lado, exceptuando o caso da EPRG, o somatório dos montantes referenciados nos editais não correspondeu às verbas efectivamente atribuídas às entidades objecto da amostra, tal como se demonstra no quadro seguinte:



Quadro XXVI: Publicitação das transferências efectuadas

ENTIDADE	Atribuído	Publicitado	Diferença
	(1)	(2)	(3) = (1) - (2)
Associação Humanitária dos Bombeiros Voluntários da Ribeira Grande	153.742,09	119.478,67	34.263,42
Escola Profissional da Ribeira Grande	190.129,40	190.129,40	0,00
Clube Desportivo de Rabo de Peixe	37.988,57	28.012,61	9.975,96
Maia Clube dos Açores	31.950,73	21.974,77	9.975,96
Sporting Clube Ideal	81.841,34	71.865,38	9.975,96
Vitória Clube do Pico da Pedra	42.726,37	16.739,00	25.987,37
TOTAL	538.378,50	448.199,83	90.178,67

O facto descrito evidencia, pois, as insuficiências dos métodos e procedimentos de controlo instituídos, os quais não asseguraram o cumprimento tempestivo desta disposição legal, nem a fiabilidade da informação prestada.

e) À data da realização dos trabalhos de campo da auditoria subsistiam, ainda, os seguintes pontos fracos:

Pontos Fracos	Contraditório
<ul style="list-style-type: none">• Inexistência de um cadastro das entidades beneficiárias, encontrando-se a documentação dispersa por diversas secções.• Realização de despesas com inobservância dos requisitos legais essenciais, nomeadamente a atribuição de apoios financeiros sem o correspondente acto autorizador do órgão executivo.• Ausência de mecanismos de controlo que permitissem aferir a aplicação das verbas.• Inexistência de prestação de contas por parte das entidades beneficiárias pelas verbas recebidas e despendidas.• Incorrecta relevação contabilística, como despesas de capital, de verbas atribuídas à AHBVRG, conforme descrição efectuada no ponto 12.c).	<ul style="list-style-type: none">• <i>«A Secção de Expediente tem no seu arquivo corrente pastas de protocolos ... e toda a documentação apresentada pelas entidades beneficiárias. Os estatutos ... são arquivados na Secção de Contabilidade...».</i>• <i>«Actualmente, todas as transferências efectuadas a entidades beneficiárias são aprovadas por deliberação camarária...».</i>• <i>«Foi atribuído ao Técnico Superior de 2.ª Classe, Dr. Rui Lucas, a função de ... fiscalizar a aplicação dos subsídios».</i>



<ul style="list-style-type: none">• Inexistência de um regulamento para a concessão de apoios financeiros⁴¹, por parte do executivo municipal.	<ul style="list-style-type: none">• Foi aprovado «... <i>na sessão de 28-09-2004 da Assembleia Municipal da Ribeira Grande e entrado em vigor em 16 de Dezembro de 2004, o “Regulamento para a Concessão de Subsídios a Actividades, Obras ou Eventos de Interesse Municipal e ou a Entidades e Organismos que Prossigam Fins de Interesse Público Municipal”.</i>
---	--

A concessão de apoios financeiros com inobservância do disposto nas alíneas *o)* e *p)* do n.º 1 do artigo 64.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, é susceptível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea *b)*, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, sendo responsáveis o Presidente da Câmara, António Pedro Rebelo Costa, e o Vice-Presidente, Filomeno dos Anjos da Silva Gouveia, que autorizaram a realização das correspondentes despesas sem disporem de competência para o efeito, nos montantes de €281 655,59 e €156 303,85, respectivamente, conforme documentos insertos de fls. 66 a fls. 174 e de fls. 175 a fls. 206, do Volume II.

Em sede de contraditório, os responsáveis da CMRG afirmaram que *«Actualmente, todas as transferências efectuadas a entidades beneficiárias são aprovadas por deliberação camarária...»*.

f) Face ao exposto, torna-se conveniente a implementação de mecanismos que assegurem o efectivo controlo da aplicação dos recursos financeiros, como sejam, e sem prejuízo de outros que se considerem relevantes:

- a inserção, nos respectivos protocolos, de cláusulas que salvaguardem a possibilidade de se proceder à avaliação do grau de cumprimento dos objectivos, bem como, garantir a obrigatoriedade das entidades beneficiárias disporem de informação devidamente organizada, comprovativa das despesas financiadas;
- a elaboração de um relatório sucinto, destinado a proceder à avaliação qualitativa e quantitativa das actividades desenvolvidas, inventariando-se, com rigor, os eventuais pontos fracos registados e as respectivas soluções para os neutralizar;
- a aprovação de um regulamento que estabeleça critérios objectivos para a concessão de apoios financeiros e que preveja, designadamente, a existência de mecanismos de controlo que garantam maior transparência e rigor na respectiva gestão.

Refira-se, a propósito, que, de acordo com as informações constantes do texto remetido pelos responsáveis da CMRG, no âmbito do exercício do princípio do contraditório, estes procedimentos já foram implementados.

⁴¹ Na data da auditoria, encontrava-se em fase de apreciação.



13. Avaliação do Sistema de Controlo Interno

De acordo com as disposições contidas nos pontos 2.9.1. a 2.9.5. do POCAL, compete ao órgão executivo aprovar e manter em funcionamento um SCI ajustado às actividades da autarquia, assegurando o seu acompanhamento e avaliação permanentes.

Considerando os aspectos referidos em cada uma das áreas objecto da auditoria, conclui-se que o sistema de controlo interno implementado padecia de insuficiências, já que nem todos os métodos e procedimentos estatuídos pelo POCAL e constantes da norma de controlo interno, aprovada pelos órgãos executivo e deliberativo, eram efectivamente aplicados, a saber:

- **controlo das disponibilidades** – apenas no final da gerência se procedeu à conferência das reconciliações bancárias, tendo-se constatado que não foram implementadas as medidas atinentes ao apuramento do estado de responsabilidade do tesoureiro, nem aprovado o regulamento dos fundos de maneo; a cobrança de receitas por entidades diversas do tesoureiro não se encontrava regulamentada e o órgão executivo não tinha definido o montante máximo do numerário em caixa.
- **ausência de segregação de funções** – ao tesoureiro estavam cometidas as tarefas inerentes à guarda, emissão e assinatura dos cheques, elaboração das reconciliações bancárias e registos nas contas correntes com instituições de crédito.
- **controlo das contas de terceiros** – não foram adoptados procedimentos de controlo relacionados com as contas de fornecedores, empréstimos e outros devedores e credores, com vista à certificação de saldos através da respectiva circularização; a elevada expressão dos recibos por cobrar, referentes ao abastecimento de água e às rendas associadas à habitação social, eram indiciadoras das falhas do sistema de controlo interno, no âmbito da arrecadação de receitas.
- **controlo das existências e do imobilizado** – não se procedia à inventariação física das existências, nem à verificação física dos bens do imobilizado, descuidando-se, por conseguinte, a respectiva conciliação com os registos contabilísticos.
- **transferências e subsídios** – na generalidade dos casos, os apoios financeiros foram processados sem o necessário acto autorizador do órgão executivo, concluindo-se, também, que não se encontravam instituídos mecanismos de controlo adequados, destinados a assegurar a correcta aplicação das verbas atribuídas.
- **contabilidade de custos** – apesar de obrigatória, não se encontrava implementada.

Acresce referir que o sistema informático evidenciava limitações, na medida em que não se encontravam operacionais os programas de gestão de stocks e de clientes, o que penalizou o registo oportuno das operações.

As alegações dos responsáveis no âmbito do contraditório confirmam parte substancial dos factos acima descritos. Constituem excepções a adopção do princípio da segregação de funções na elaboração das reconciliações bancárias, a atribuição de apoios financeiros já com a necessária deliberação do órgão executivo e a aquisição de uma aplicação informática para a gestão das rendas.



PARTE III

OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

14. Demonstrações financeiras e contabilidade de custos

Uma das principais inovações introduzidas pelo POCAL prende-se com a contabilidade patrimonial e consequente inclusão do balanço e da demonstração de resultados nos documentos de prestação de contas, devidamente acompanhados dos respectivos anexos e, ainda, a obrigatoriedade da adopção da contabilidade de custos, que não se encontrava implementada nas gerências em apreço, desrespeitando-se, deste modo, o preceituado na norma financeira estatuída pelo ponto 2.8.3.1. do POCAL. Tal facto obviava a que o órgão executivo dispusesse de um referencial para a fixação das tarifas e preços decorrentes da prestação de serviços ao público, que «... *não devem, em princípio, ser inferiores aos custos directa e indirectamente suportados com o fornecimento dos bens e com a prestação dos serviços*», tal como dispõe o n.º 3 do artigo 20.º da Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto.

Quanto às demonstrações financeiras, pretende-se que reflectam, de forma verdadeira e apropriada, a posição financeira da entidade e suas alterações no período em análise, bem como o resultado das operações efectuadas no decurso do exercício económico. Com vista à consecução deste objectivo, foram definidos os princípios contabilísticos⁴² que deverão enformar a elaboração do balanço e da demonstração de resultados, nos termos do disposto no ponto 3.2. do POCAL, e os critérios de valorimetria a adoptar na contabilização dos bens, direitos e obrigações – ponto 4. do POCAL.

Em conformidade com a análise efectuada às demonstrações financeiras, respectivo anexo, e demais documentos que instruem o processo de prestação de contas da CMRG, constataram-se as seguintes situações:

a) Derrogação do princípio contabilístico da especialização (ou do acréscimo)

Segundo este princípio, os proveitos e os custos são reconhecidos quando obtidos ou incorridos, independentemente do seu recebimento ou pagamento, devendo incluir-se nas demonstrações financeiras dos períodos a que respeitam. Com este intuito foi criada a conta 27 – «Acréscimos e Diferimentos».

Na sequência da análise dos documentos de prestação de contas, constatou-se que aquela conta não foi utilizada. Tal facto implicou que as demonstrações financeiras não permitiram evidenciar correctamente todos os elementos relevantes. Refira-se, por exemplo, o caso dos subsídios para investimentos atribuídos no âmbito do PRODESA – €1 569 386,62 –, que foram indevidamente classificados na conta 74 – «Transferências e subsídios obtidos», quando deveria ter sido utilizada a conta 2745 – «Subsídios para investimentos», já que tais verbas foram consideradas como proveitos de um só exercício, quando os bens financiados irão gerar custos

⁴² Princípios contabilísticos: da entidade contabilística, da continuidade, da consistência, da especialização ou do acréscimo, do custo histórico, da prudência, da materialidade e da não compensação.



(correspondentes às amortizações) diluídos por vários exercícios, de acordo com a respectiva vida útil de cada um.

Em conformidade com aquele princípio contabilístico, os subsídios deveriam, pois, ter sido considerados como proveitos diferidos durante a vida útil do investimento, sendo anualmente imputado ao exercício, através da conta 7983 – «Proveitos e ganhos extraordinários – Transferências de capital», a quota-parte correspondente à amortização do exercício, na proporção da taxa de participação do investimento.

De igual modo, a não utilização das subcontas 271 – «Acréscimos de proveitos», 272 – «Custos diferidos» e 273 – «Acréscimos de custos», impediu que fossem registados como custos e proveitos do exercício, as correspondentes despesas/receitas e pagamentos/recebimentos que ocorrem com desfasamento temporal, como, por exemplo, o caso do subsídio de férias e a remuneração do mês de férias, cujo processamento e pagamento apenas se verifica no exercício seguinte, bem como os seguros a liquidar e os juros a suportar, em que apenas uma parte é referente ao exercício.

Tais omissões distorceram, pois, o resultado líquido do exercício e, em consequência, a demonstração de resultados e a própria proposta de aplicação de resultados.

Os factos descritos consubstanciam o não acatamento de uma norma estruturante do novo sistema contabilístico – o princípio da especialização (ou do acréscimo) – constante da alínea d), ponto 3.2. do POCAL.

Em sede de contraditório, os responsáveis referiram que, em 2002, «... *certos procedimentos contabilísticos não foram implementados, tais como a utilização da conta 27 Acréscimos e Diferimentos...*» e que «*em 01-01-2003, foi feita uma regularização à conta 6971 e 2745111 no valor de 2 361 699,70 € ...Desde o ano de 2003, que a conta 262 – Custos Diferidos tem sido utilizada para os seguros...*».

b) Valorização dos trabalhos para a própria entidade

Através da conta 75 – «Trabalhos para a própria entidade», procede-se à relevação contabilística dos trabalhos incorridos com a “produção” de bens destinados ao imobilizado da Autarquia, executados por administração directa.

Em conformidade com os critérios valorimétricos definidos pelo POCAL – pontos 4.1.1. e 4.1.3. – aqueles bens deveriam ter sido registados ao custo de produção, o qual inclui, para além das matérias-primas e outros materiais directos consumidos, a mão-de-obra directa e outros gastos gerais de fabrico, informação que pressupõe a implementação da contabilidade de custos, facto que não se verificava à data da realização da auditoria.

Deste modo, o saldo da conta 75, no montante de €373 120,89, correspondia, apenas, ao custo das matérias-primas e outros materiais directos consumidos nas obras realizadas por administração directa, não se dando, em consequência, cumprimento ao disposto nos pontos 4.1.1. e 4.1.3 do POCAL.

Em virtude desta omissão, a demonstração de resultados evidencia todos os custos incorridos com a realização de tais obras sem, contudo, expressar a adequada contrapartida naquela conta, pelo que, o resultado líquido do exercício foi penalizado, já que não reflecte, de forma apropriada, o contributo destas actividades para a sua formação.



c) Não inventariação das existências

No balanço, não se encontra inscrito qualquer valor na rubrica existências, facto indiciador da ausência do respectivo inventário e conseqüente falta de controlo. Refira-se, a propósito, que a implementação da contabilidade de custos irá requerer a adopção do sistema de inventário permanente para o registo da movimentação das existências.

d) Custo das mercadorias vendidas e das matérias consumidas

De acordo com a informação recolhida aquando da realização da auditoria, o saldo desta conta – €546 385,57 –, correspondia às aquisições de matérias efectuadas no decurso da gerência. Dito de outro modo, não se procedendo à valorização das existências, adoptou-se o pressuposto de que todas as matérias-primas adquiridas foram efectivamente consumidas no exercício, o que, na realidade, não se verificou.

Para além das fragilidades do sistema contabilístico e do sistema de controlo interno nesta área específica, tal facto consubstancia, igualmente, a derrogação do princípio contabilístico da especialização (ou do acréscimo), com conseqüências objectivas na formação do resultado líquido apurado e, conseqüentemente, na respectiva proposta de aplicação.

e) Não constituição de provisões para cobranças duvidosas

No final da gerência de 2002, o montante dos créditos vencidos ascendia a €273 665,48 e eram referentes, essencialmente, à prestação de serviços relacionados com o abastecimento de água, recolha de resíduos sólidos e rendas provenientes da habitação social.

Como se referiu no ponto 10.c), afigura-se pouco provável a recuperação da totalidade daqueles créditos, até porque a respectiva antiguidade reporta a 1990. Deste modo, impõe-se apurar o montante global dos créditos considerados incobráveis e proceder ao respectivo ajustamento contabilístico, através da conta 697 – «Correcções relativas a exercícios anteriores», de forma a incutir fiabilidade à informação financeira constante do balanço.

Não se procedeu, igualmente, à constituição de provisões, no respeito pelo princípio contabilístico da prudência, com conseqüências objectivas na formação do resultado líquido do exercício, devido ao não cumprimento do disposto no ponto 2.7.1. do POCAL.

f) Divergências apuradas nos documentos de prestação de contas

Na apreciação dos documentos de prestação de contas detectaram-se divergências, nalguns casos significativas, nomeadamente ao nível da coerência de determinados saldos, que se passam a enunciar:

- **Transferências** – entre os mapas das transferências correntes e de capital e as correspondentes rubricas constantes dos mapas do controlo orçamental da receita e dos fluxos de caixa apurou-se uma diferença de €20 112 703,34, conforme quadro seguinte:



Quadro XXVIII: Transferências – Divergências nos mapas de prestação de contas

Euros			
Transferências	Mapa transf. obtidas	COR e FL.C.	Diferenças
Correntes:			
Administração regional	87.430,65	29.143,55	-58.287,10
Estado	14.280.966,27	4.771.350,14	-9.509.616,13
Instituições particulares	16.332,00	6.840,99	-9.491,01
Total (1) =	14.384.728,92	4.807.334,68	-9.577.394,24
Capital:			
Administração regional	1.124.932,40	365.262,95	-759.669,45
Estado	12.402.738,82	3.693.400,68	-8.709.338,14
Fundos comunitários	2.628.997,14	1.569.386,62	-1.059.610,52
Instituições particulares	6.690,99	0,00	-6.690,99
Total (2) =	16.163.359,35	5.628.050,25	-10.535.309,10
Total (3) = (1) + (2) =	30.548.088,27	10.435.384,93	-20.112.703,34

- **Imobilizado** – confrontando os valores constantes do balanço com os inscritos no mapa do activo bruto, resultou uma diferença de €134 169,24, que se decompõe pelas seguintes rubricas:

Quadro XXVII: Imobilizado – Divergências nos mapas de prestação de contas

Euros			
Rubricas:	Balanço	Mapa Act. Bruto	Diferença
Bens domínio público:			
Imob. em curso	1.782.504,08	1.782.336,73	167,35
Total (1)	1.782.504,08	1.782.336,73	167,35
Imob. Corpóreas:			
Edifícios	9.891.429,48	9.765.054,73	126.374,75
Equipamento básico	620.743,74	615.248,96	5.494,78
Equipamento de transporte	962.930,31	961.943,59	986,72
Equipamento administrativo	1.433.764,78	1.433.742,18	22,60
Out. imob.corpóreas	27.809,31	26.856,08	953,23
Imob. em curso	1.717.926,78	1.717.756,97	169,81
Total (2)	14.654.604,40	14.520.602,51	134.001,89
Total (3) = (1) + (2)	16.437.108,48	16.302.939,24	134.169,24

No quadro anterior apenas se consideraram as rubricas que apresentavam divergências.

- **Investimento** – foi apurada uma diferença de €4 411,53, resultante da confrontação dos elementos constantes dos mapas⁴³ de fluxos de caixa, controlo orçamental

⁴³ Mapas de: fluxos de caixa – de fls. 136 a fls. 147; controlo orçamental da despesa – de fls. 150 a fls. 161; execução do plano plurianual de investimentos – de fls. 180 a fls. 194; relatório de gestão – de fls. 282 a fls. 296, todos do Volume I do processo.



da despesa e relatório de gestão, €10 046 380,90, e do mapa de execução anual do plano plurianual de investimentos e relatório de gestão, €10 041 969,37.

- **Dívida administrativa** – foi apurada uma diferença de €19 999,18 relativamente às importâncias inscritas no mapa de outras dívidas a terceiros, a fls. 277, e as inseridas no balanço, a fls. 122, e no relatório de gestão, a fls. 295, todas do Volume I do processo.
- **Empréstimos a médio e longo prazos** – Constatou-se uma diferença de €4 171 188,33 entre as importâncias constantes do balanço inicial – €6 546 277,95, a fls. 119 – e as inscritas, a título de capital em dívida, no início do exercício, no mapa que instrui a conta de gerência – €10 717 466,28, a fls. 204, ambas do Volume I.
- **Serviço da dívida** – registaram-se divergências nos valores inscritos a título de amortizações do capital e juros nos mapas especificados no quadro seguinte:

Quadro XXX: Serviço da dívida – Divergências nos mapas de prestação de contas

	Amortização	Juros	Euros
Mapa de empréstimos	433.278,49	240.531,62	(1)
Fluxos tesouraria e mapa de controlo orçamental da despesa	433.233,94	240.657,24	(2)
Demonstração de resultados financeiros	-	240.562,39	(3)
	44,55	-125,62	(1) - (2)
Diferenças =		-30,77	(1) - (3)

Os factos descritos desrespeitam o disposto no ponto 2.9.2., alíneas e) e j), e ponto 2.9.3. do POCAL, que atribui ao órgão executivo a missão de aprovar e manter em funcionamento um sistema de controlo interno adequado, com vista a promover, designadamente, a exactidão e integridade dos processamentos contabilísticos, a garantia da fiabilidade da informação produzida, bem como o registo oportuno das operações.

Em sede de contraditório, os responsáveis alegaram que a maioria das divergências apuradas resultaram de anomalias da aplicação informática utilizada, já tendo sido regularizadas.



14.1. Balanço e Demonstração de Resultados

A apreciação efectuada às demonstrações financeiras teve em linha de conta as especificidades das autarquias locais, designadamente as relacionadas com a satisfação das necessidades colectivas das populações locais, já que, tal facto, não se compadece com a perspectiva da maximização do lucro, que constitui o móbil das organizações empresariais privadas, em cujo sistema contabilístico o POCAL se baseou para a definição de alguns dos seus princípios e regras.

Todavia, a inserção, como documentos de prestação de contas, do balanço e da demonstração de resultados, vieram incutir uma visão mais transparente do desempenho dos executivos municipais.

Com efeito, na sequência das inovações operadas, passou a poder determinar-se o resultado económico do exercício – demonstração de resultados – e a evidenciar-se a respectiva posição financeira no termo desse mesmo exercício – balanço. A utilidade da informação assim prestada pode ser aferida a diversos níveis, nomeadamente, porque o apuramento do resultado económico faculta uma medida acerca da sustentabilidade da própria entidade, pois permite evidenciar se:

- as tarifas e preços fixados para o fornecimento de determinados bens e serviços são compatíveis com os custos incorridos para a sua disponibilização, na perspectiva da aplicação do princípio do “utilizador-pagador”⁴⁴;
- os demais proveitos são suficientes para fazer face aos restantes custos, gerando, ainda, um excedente susceptível de constituir uma reserva afecta à reposição dos imobilizados no termo da respectiva vida útil, de modo a assegurar, pelo menos, idêntica capacidade operacional da entidade no futuro ou, inclusivamente, para fazer face a novos investimentos que a satisfação das necessidades colectivas das populações locais venha a requerer, atenuando, deste modo, o recurso ao endividamento;
- se encontra salvaguardado o conceito da equidade inter-geracional que deverá presidir à utilização dos recursos públicos, sob pena de, se assim não acontecer, passarem a onerar-se as gerações vindouras com encargos resultantes da prestação de serviços relativamente aos quais não retirarão qualquer benefício.

Por outro lado, a comparação de balanços possibilita o conhecimento da evolução da situação financeira da entidade no decurso do exercício, nomeadamente quanto à adequação da estratégia adoptada no financiamento dos seus activos, o grau de exigibilidade das suas responsabilidades e, em consequência, determinar a capacidade para solver, atempadamente, os compromissos assumidos perante terceiros.

Atendendo, contudo, às incorrecções evidenciadas nas demonstrações financeiras, de entre as quais avultam, a derrogação do princípio contabilístico da especialização (ou do acréscimo) e a não relevação de determinadas operações contabilísticas relevantes ou a impossibilidade de certificação de alguns saldos, conclui-se que não é possível obter uma imagem verdadeira e apropriada da situação financeira e dos resultados obtidos no exercício, razão pela qual não é possível proceder à análise económica e financeira.

⁴⁴ Daí o POCAL preconizar a implementação da contabilidade de custos.



14.2. Proposta de aplicação de resultados

Relativamente à aplicação do resultado líquido do exercício, o POCAL dispõe o seguinte:

“2.7.3.2 – No início de cada exercício, o resultado do exercício anterior é transferido para a conta 59 «Resultados transitados».

(...)

2.7.3.4 – É obrigatório o reforço do património até que o valor contabilístico da conta 51 «Património» corresponda a 20% do activo líquido (sublinhado nosso).

2.7.3.5 – Sem prejuízo do disposto no número anterior, deve constituir-se o reforço anual da conta 571 «Reservas legais», no valor mínimo de 5% do resultado líquido do exercício” (sublinhado nosso).

Ora, tendo presente a proposta de aplicação do resultado constante do relatório e contas de 2002, formulada pela CMRG, constata-se que a mesma obedece, em termos meramente formais, ao legalmente exigido.

O mesmo já não se poderá afirmar quanto à sua substância. Na realidade, o resultado líquido do exercício não oferece garantias de fiabilidade quanto à respectiva expressão financeira, facto que condiciona a consistência técnica da proposta de aplicação de resultados por parte da CMRG.



15. Síntese do ajustamento

O processo encontra-se instruído com os documentos necessários à análise e conferência da conta e, pelo seu exame, verificou-se que o resultado da Gerência de 2002 foi o seguinte:

Quadro XXVIII: Síntese do ajustamento

		Euros
DÉBITO		19.271.163,93
Saldo da Gerência Anterior:		218.140,75
Execução Orçamental	94.403,09	
Operações de Tesouraria	123.737,66	
Total das Receitas Orçamentais:		18.425.755,48
Receitas Correntes	7.472.818,80	
Receitas de Capital	10.952.936,68	
Operações de Tesouraria		627.267,70
CRÉDITO		19.271.163,93
Total das Despesas Orçamentais:		18.407.414,58
Despesas Correntes	6.217.826,05	
Despesas de Capital	12.189.588,53	
Operações de Tesouraria		609.840,74
Saldo para Gerência Seguinte:		253.908,61
Execução Orçamental	112.743,99	
Operações de Tesouraria	141.164,62	

Fonte: Fluxos de caixa

A presente conta abriu com um “saldo da gerência anterior” no montante de €218 140,75, devidamente confirmado na Conta de Gerência de 2001.

As importâncias constantes do ajustamento, tanto a débito, como a crédito, demonstram-se e comprovam-se pelos documentos anexos.

Durante a gerência, em referência, a CMRG não manteve Serviços Municipalizados autónomos.

A última conta objecto de verificação (verificação interna de conta), nesta Secção Regional, consta do Processo n.º 61/00 (gerência de 2000), tendo sido aprovada em 17 de Janeiro de 2002.

Em 24 de Fevereiro de 1999 foi aprovada uma auditoria à gerência de 1997 (Processo n.º 69/97).



16. Análise dos limites legais aplicáveis à execução do orçamento

16.1. Encargos com o pessoal

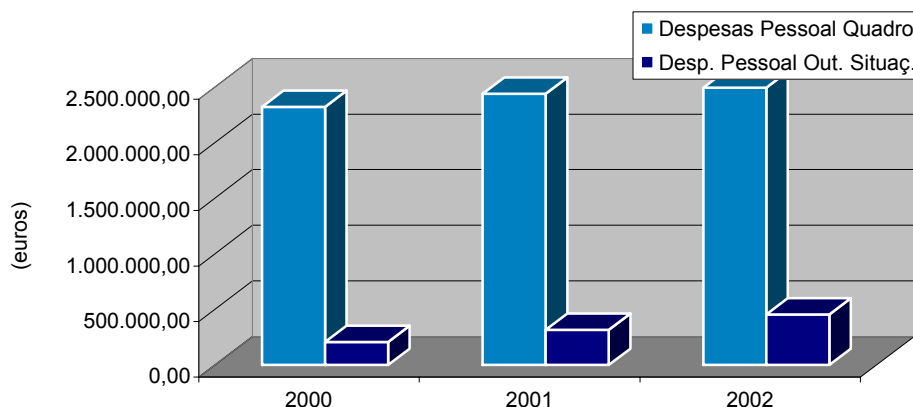
O artigo 10.º do DL n.º 116/84, de 6 de Abril, com a redacção dada pela Lei n.º 44/85, de 13 de Setembro, estabelece que «As despesas efectuadas com o pessoal do quadro (...) não poderão exceder 60% das receitas correntes do ano económico anterior ao respectivo exercício» (n.º 1), enquanto «As despesas com o pessoal pago pela rubrica “Pessoal em qualquer outra situação” não podem ultrapassar os 25% do limite dos encargos referidos no número anterior» (n.º 2).

Quadro XXIX: Limite dos encargos com o pessoal

RIBEIRA GRANDE	RECEITAS CORRENTES (n-1)	1º limite 60%	2º limite 25%	DESPESAS PESSOAL QUADRO	%	Euros	
						DESPESAS PESSOAL OUT. SITUAÇÃO	%
2002	6.557.149,76	3.934.289,86	983.572,46	2.493.423,34	63,4	453.304,24	46,1

Fonte: Controlo Orçamental da Receita e da Despesa

Gráfico I: Despesas com o pessoal do quadro e noutras situações



Em 2002, os encargos contabilizados na rubrica “Pessoal do Quadro” ascenderam a €2 493 423,34, ou seja, 63,4% do limite permitido por lei; os encargos com o “Pessoal Noutras Situações” representaram 46,1% do limite legal – €453 304,24⁴⁵.

Na determinação dos limites, não foram consideradas as verbas referentes a “Suplementos de Remunerações”, “Prestações Sociais Directas”, “Pensões”, “Encargos sobre Remunerações”, “Seguros de Acidentes de Trabalho e Doenças” e “Outros Custos com o Pessoal”.

No quadro e gráfico seguintes apresenta-se a estrutura dos “Encargos com o Pessoal”:

⁴⁵ A estes valores acresce a parte, que lhe for imputável, dos encargos com pessoal das associações de municípios de que o Município faça parte (artigo 21.º da Lei n.º 172/99, de 21 de Setembro, e, actualmente, artigo 33.º da Lei n.º 11/2003, de 13 de Maio).

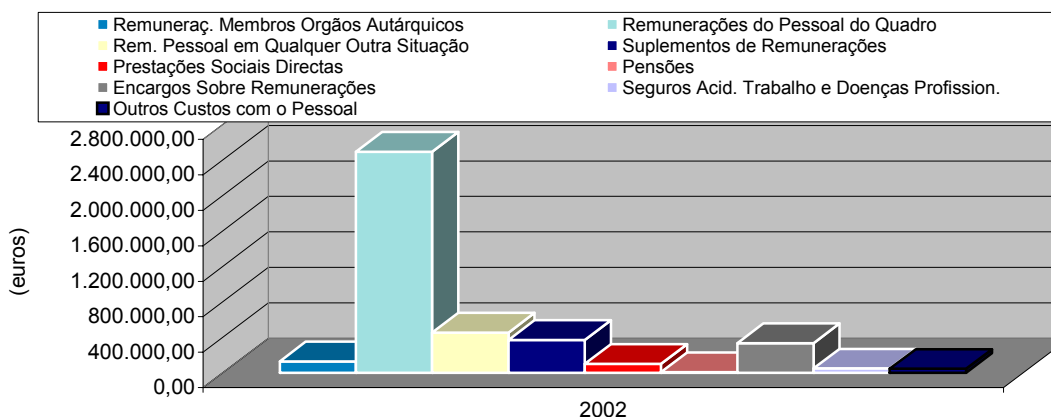


Quadro XXXIII: Estrutura dos encargos com o pessoal – 2002

RUBRICAS	Euros	
	2002	%
Remuneraç. Membros Orgãos Autárquicos	128.617,65	3
Remunerações do Pessoal do Quadro	2.493.423,34	63
Rem. Pessoal em Qualquer Outra Situação	453.304,24	11
Suplementos de Remunerações	371.340,60	9
Prestações Sociais Directas	101.256,54	3
Pensões	6.697,24	0
Encargos Sobre Remunerações	334.198,01	8
Seguros Acid. Trabalho e Doenças Profission.	48.437,79	1
Outros Custos com o Pessoal	44.678,05	1
Total	3.981.953,46	100

Fonte: Controlo Orçamental da Despesa

Gráfico II: Estrutura dos encargos com o pessoal



As “Remunerações do Pessoal do Quadro” assumiram natural primazia – €2 493 423,34 – correspondentes a 63% das “Despesas com o Pessoal”. Num segundo plano surgem as “Remunerações do Pessoal em Qualquer Outra Situação” – €453 304,24 –, e os “Suplementos de Remuneração” – €371 340,60 –, que representaram 11% e 9%, respectivamente.

Com o intuito de se aferir a importância relativa dos “Encargos com o Pessoal” no contexto das Despesas Totais e da respectiva expressão ao nível das Receitas Correntes, apresenta-se o Quadro seguinte:



Quadro XXX: Encargos com pessoal vs. Receitas correntes e despesas totais

DESIGNAÇÃO	2002	Euros
Despesas com o Pessoal	3.981.953,46	
Despesas Totais	18.407.414,58	
Receitas Correntes	7.472.818,80	
Desp.Pessoal/Desp.Totais	21,6%	
Desp.Pessoal/Rec. Correntes	53,3%	

Fonte: Controlo Orçamental da Receita e da Despesa

Na estrutura das Despesas Totais, as “Despesas com o Pessoal” representaram 21,6%. Por outro lado, a importância relativa destas rubricas nas Receitas Correntes foi de 53,3%.



16.2. Equilíbrio orçamental

O POCAL inclui determinados princípios orçamentais, cuja observância é obrigatória na elaboração e execução dos orçamentos e que devem ser respeitados em qualquer alteração orçamental. Um deles é o do equilíbrio orçamental, previsto na alínea e) do ponto 3.1.1.:

«Princípio do equilíbrio – o orçamento prevê os recursos necessários para cobrir todas as despesas, e as receitas correntes devem ser pelo menos iguais às despesas correntes».

Este princípio tem-se mantido praticamente inalterado relativamente aos diplomas anteriores, impondo o equilíbrio corrente como condição obrigatória. Não exclui, no entanto, a possibilidade da existência de *superavit* corrente, embora a escassez de recursos tenda para a apresentação de um saldo global nulo.

Por outro lado, se houver necessidade do recurso ao crédito a médio e longo prazos, os financiamentos contratados deverão destinar-se a despesas de investimento ou ao saneamento/reequilíbrio financeiro, nos termos da LFL (n.º 2 do artigo 24.º).

O conceito de equidade inter-geracional subjacente às referidas normas significa, também, que não devem ser contraídos empréstimos para financiar despesas correntes, pelo que o sistema contabilístico deverá proporcionar informação sobre se estes objectivos são, ou não, respeitados.

Quadro XXXV: Equilíbrio orçamental

	Euros		
C.M. R. Grande	2000	2001	2002
Receitas Correntes	5.692.605,36	6.557.149,76	7.472.818,80
Despesas Correntes	5.205.307,89	5.942.942,17	6.217.826,05
Saldo Corrente	487.297,47	614.207,59	1.254.992,75
Receitas Capital	6.072.439,09	6.314.431,40	10.952.936,68
Despesas Capital	6.456.741,01	7.185.596,97	12.189.588,53
Saldo Capital	-384.301,92	-871.165,58	-1.236.651,85
SALDO TOTAL	102.995,55	-256.957,99	18.340,90
<i>Saldo Inicial</i>	248.365,52	351.361,07	94.403,09
<i>Saldo Final</i>	351.361,07	94.403,09	112.743,99

Fonte: Fluxos de caixa

Na gerência de 2002, as receitas excederam em €18 340,90 as despesas realizadas, verba que, acrescida do excedente orçamental transitado da gerência anterior – €94 403,09 – possibilitou a obtenção de um saldo de execução orçamental de €112 743,99, que foi inscrito na conta de 2003 como “saldo da gerência anterior”, verificando-se, deste modo, o cumprimento da regra supracitada.

Admitindo que todas as Despesas Correntes foram correcta e efectivamente relevadas nas correspondentes rubricas orçamentais, constatou-se, assim, a observância da regra do equilíbrio corrente.



17. Endividamento

a) O recurso ao crédito por parte dos municípios encontra-se basicamente regulado pelos artigos 23.º a 26.º e 32.º da Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto⁴⁶.

Acontece que na alteração à Lei do Orçamento do Estado para 2002, operada pela Lei n.º 16-A/2002, de 31 de Maio, os municípios ficaram impedidos, nesse ano, de contrair quaisquer empréstimos que implicassem o aumento do seu endividamento líquido no decurso do ano orçamental, com excepção dos empréstimos destinados a programas de habitação social e ao financiamento de projectos com participação de fundos comunitários⁴⁷.

Em cumprimento das obrigações de estabilidade orçamental decorrentes do Programa de Estabilidade e Crescimento, o artigo 84.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto (LEO)⁴⁸, veio estabelecer que a lei do Orçamento estabelece limites específicos de endividamento anual das autarquias locais, que podem ser inferiores aos que resultariam da aplicação da LFL.

Relativamente à dívida fundada, refere o n.º 3 do artigo 24.^o⁴⁹ da LFL que «Os encargos anuais com amortizações e juros dos empréstimos a médio e longo prazos, incluindo os dos empréstimos obrigacionistas, não podem exceder o maior dos limites do valor correspondente a três duodécimos dos Fundos de Base Municipal, Geral Municipal e de Coesão Municipal que cabe ao município ou a 20% das despesas realizadas para investimento pelo município no ano anterior».

Estes limites foram reduzidos a metade pelas Leis do Orçamento do Estado, referentes aos anos de 2003, 2004 e 2005⁵⁰

Para efeitos do cálculo destes limites, são excluídos os encargos inerentes ao endividamento de médio e longo prazos contraído pelos municípios com o objectivo de complementar a cobertura financeira de investimentos participados por fundos comunitários, bem como encargos de empréstimos destinados a amortização de outros empréstimos, destinados a acorrer a despesas extraordinárias resultantes de calamidade pública ou destinados a habitação social⁵¹.

No que respeita à dívida flutuante, considerando-se, como tal, os financiamentos contratados e liquidados na própria gerência, dispõe o n.º 1 do artigo 24.^o⁵² da LFL que «Os empréstimos a curto prazo são contraídos para acorrer a dificuldades de tesouraria, não podendo o seu montante médio anual exceder 10% das receitas provenientes das participações do município nos Fundos de Base Municipal, Geral Municipal e de Coesão Municipal».

⁴⁶ A Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto, foi alterada pelos seguintes diplomas: Declaração de Rectificação n.º 13/98, de 14 de Agosto; Leis n.º 87-B/98, de 31 de Dezembro, n.º 3-B/2000, de 4 de Abril, n.º 15/2001, de 5 de Junho, n.º 94/2001, de 20 de Agosto, n.º 109-B/2001, de 27 de Dezembro, Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto, n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro, n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro e n.º 55-B/2004, de 30 de Dezembro.

⁴⁷ Ficaram também excluídos os empréstimos destinados à construção e reabilitação das infra-estruturas no âmbito do EURO 2004.

⁴⁸ Na redacção dada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto (Lei de estabilidade orçamental), que corresponde ao actual artigo 87.º, na redacção dada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.

⁴⁹ Nova redacção introduzida pela Lei n.º 94/2001, de 20 de Agosto, em vigor desde 1 de Janeiro de 2002.

⁵⁰ N.º 1 do artigo 19.º da Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro, n.º 1 do artigo 20.º da Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro, e n.º 1 do artigo 19.º da Lei n.º 55-B/2004, de 30 de Dezembro.

⁵¹ Artigos 24.º, n.º 6, e 32.º da Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto, com a redacção dada pelo artigo 28.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril.

⁵² A nova redacção introduzida pela Lei n.º 94/2001, de 20 de Agosto, apenas acrescenta o Fundo de Base Municipal aos restantes fundos, para efeitos de determinação daquele limite de endividamento.



- b) Os trabalhos de auditoria visaram a análise dos seguintes procedimentos:
- cumprimento dos limites legais no recurso ao endividamento, estatuídos pelo artigo 24.º da LFL;
 - conformidade das taxas de juro contratadas com o perfil de risco da entidade e das operações que se pretendiam financiar e, designadamente, se reflectiam as condições vigentes no mercado financeiro e se eram periodicamente renegociadas;
 - avaliação da rotina de controlo da certificação do serviço da dívida debitado pelas instituições de crédito, por forma a assegurar que eventuais divergências possam ser tempestivamente detectadas e regularizadas;
 - confirmação periódica dos saldos das entidades credoras (dívidas a fornecedores, fornecedores de imobilizado e outros credores), através da respectiva circularização.
- c) No final da gerência em apreciação, a dívida administrativa, expressa pelos encargos assumidos e não pagos, ascendia a €1 814 685,38 e representava 9,8% das receitas arrecadadas. Este montante reportava-se, praticamente, a dívidas a empreiteiros, provenientes da realização de despesas de investimento, algumas das quais comparticipadas por fundos comunitários.
- d) Foram contratados quatro financiamentos a médio e longo prazos, de acordo com o plano de investimentos aprovado, os quais se discriminam no quadro seguinte:

Quadro XXXI: Recurso ao crédito a médio e longo prazos

DATA CON- TRATAÇÃO	INSTITUIÇ. FINANC.	CAPITAL (Euros)		TAXA DE JURO		SPREAD (p.p.)	PRAZO (anos)
		Utilizado	Em Dívida	Inicial	Actual - a)		
07-05-2002	BCA	1.500.000,00	1.500.000,00	4,430%	4,370%	0,790	10
07-05-2002	BCA	3.000.000,00	3.000.000,00	4,430%	4,320%	0,790	10
29-11-2002	b) BCA	271.491,64	271.491,64	4,150%	4,150%	1,124	25
25-01-2002	c) BPI	543.004,68	543.004,68	4,060%	4,060%	0,875	25
Total		5.314.496	5.314.496,32				

a) Taxa de juro em 31-12-2002

b) Contrato de abertura de crédito

c) Contrato ao abrigo do Acordo de Colaboração em Programas de Habitação Social Municipal

Os referidos financiamentos venciam juros a taxas indexadas à Euribor a 6 meses e a 1 ano, com *spread's* entre 0,79 e 1,124 pontos percentuais, ou seja, ajustadas ao perfil de risco das operações e das condições então vigentes no mercado financeiro.

O quadro seguinte permite a análise dos limites do recurso ao crédito de médio e longo prazos.



Quadro XXXII: Limites ao recurso ao crédito a médio e longo prazos

RIBEIRA GRANDE	FGM+FCM +FBM (n)	Investim. (n-1)	Limites		Serviço da Dívida (n)	
			25%(Fundos)	20% Invest.(n-1)	Total	p/ Efeitos Limite
			Euros			
2002	7.875.988,00	5.878.964,13	1.968.997,00	1.175.792,83	673.891,18	474.515,46

Fonte: Controlo Orçamental da Receita e da Despesa

Quadro XXXVIII: Endividamento municipal

Euros	
DÍVIDA BANCÁRIA	2002
Utilizado na Gerência	5.314.496,32
Capital em Dívida no Final do Ano	11.427.495,79
% Capacidade Endividamento utilizado em relação à permitida por lei	24,1%
DÍVIDA ADMINISTRATIVA	
Encargos Assumidos e não Pagos	1.814.685,38
TOTAL	13.242.181,17

Fonte: Empréstimos: Endividamento

À data de 31/12/2002, o Município da Ribeira Grande tinha utilizado 24,1% da capacidade de endividamento a médio e longo prazos – a qual ascenderia a 34,2%, caso fossem considerados todos encargos, incluindo os decorrentes dos empréstimos excluídos do cálculo da capacidade de endividamento –, encontrando-se, assim, em conformidade com os limites legalmente estabelecidos.

A capacidade de endividamento disponível indicaria, pois, a existência de uma boa margem para o recurso ao crédito, susceptível de potenciar novos investimentos. Porém, o regime de endividamento municipal constante das leis do Orçamento para os anos seguintes, a que já se fez referência, veio limitar fortemente tal margem.

Procedeu-se, igualmente, ao estudo da capacidade de auto financiamento do serviço da dívida – €673 891,18 –, que se afere pelo grau de cobertura proporcionado pelas receitas locais – €2 675 874,23 –, correspondentes a 397% dos encargos suportados, conforme quadro e gráfico seguintes:

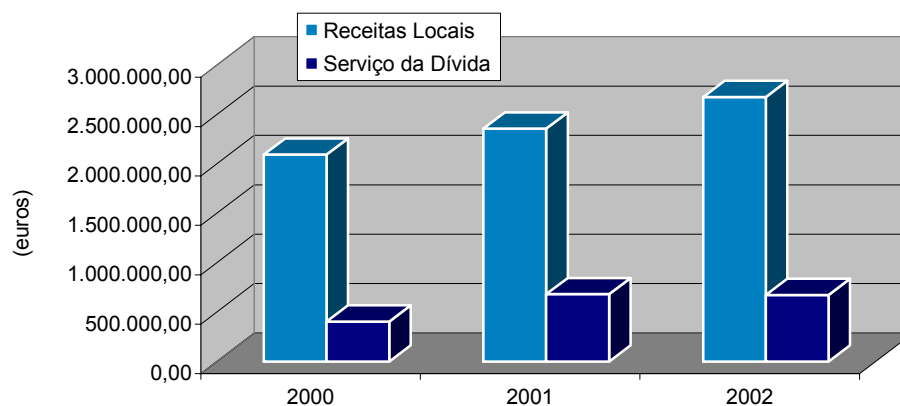
Quadro XXXIX: Cobertura do serviço da dívida pelas receitas locais

Euros	
RUBRICAS	2002
Receitas Locais	2.675.874,23
Serviço da Dívida	673.891,18
GRAU DE COBERTURA	397,1%

Fonte: Controlo Orçamental da Receita e da Despesa



Gráfico III: Cobertura do serviço da dívida pelas receitas locais



e) Conclui-se, assim, que, em 31/12/2002, a CMRG possuía um nível global de endividamento de €13 242 181,17, equivalente a 71,9% das receitas arrecadadas, que totalizaram €18 425 755,48. Uma grande parte do endividamento – €11 427 495,79 –, correspondia à dívida financeira – 86,3% do total –, assumindo a designada dívida administrativa uma expressão menor – €1 814 685,38 –, isto é, a 13,7% do montante global.

A implementação do POCAL poderá, no entanto, ajudar a alterar a perspectiva de análise ao endividamento, na medida em que passará a estar disponibilizada informação suficiente sobre a situação económica, financeira e patrimonial, permitindo, ainda, aferir a qualidade e o mérito da respectiva gestão, aspectos essenciais para a definição do perfil de risco das futuras operações.

f) No que concerne ao endividamento bancário e aos custos que lhe estão associados, e tendo por referência as taxas de juro contratadas, procedeu-se à elaboração do estudo da evolução de um dos indexantes mais utilizados nas operações de crédito – a Euribor a 6 meses –, com vista a aferir a adequação das condições vigentes no mercado financeiro às contratadas pela Autarquia – Gráfico IV.

No quadro e gráficos seguintes constam os financiamentos a médio e longo prazos, as taxas de juro em vigor, à data de 31/12/2002, e a respectiva confrontação com o indexante utilizado:



Quadro XL: Dívida fundada global

DATA CON- TRATAÇÃO	INSTITUIÇ. FINANC.	CAPITAL CONTRAT.	CAPITAL UTILIZADO	TAXA DE JURO			PRAZO (anos)
				Indexan.+Spread	Inicial	Actual - a)	
16-06-1994	BCA	648.437,27	648.437,27	n. d.	11,800%	6,000%	10
03-04-1996	BCA	68.524,86	68.524,86	3 Prime Rates+1/16 pp	10,620%	3,500%	8
03-04-1996	BCA	99.570,04	99.570,04	3 Prime Rates+1/16 pp	10,620%	3,500%	8
03-04-1996	BCA	59.920,59	59.920,59	3 Prime Rates+1/16 pp	10,620%	3,500%	8
03-04-1996	BCA	48.937,06	48.937,06	3 Prime Rates+1/16 pp	10,620%	3,500%	8
03-04-1996	BCA	71.757,07	71.757,07	3 Prime Rates+1/16 pp	10,620%	3,500%	8
17-02-1997	BCA	42.148,42	42.148,42	3 Prime Rates+1/16 pp	9,870%	3,500%	8
17-02-1997	BCA	69.243,12	69.243,12	3 Prime Rates+1/16 pp	9,870%	3,500%	8
17-02-1997	BCA	198.112,55	198.112,55	3 Prime Rates+1/16 pp	9,870%	3,500%	8
17-02-1997	BCA	95.804,11	95.804,11	3 Prime Rates+1/16 pp	9,870%	3,500%	8
17-02-1997	BCA	59.990,42	59.990,42	3 Prime Rates+1/16 pp	9,870%	3,500%	8
17-02-1997	BCA	136.261,61	136.261,61	3 Prime Rates+1/16 pp	9,870%	3,500%	8
26-02-1998	CGD	95.514,81	87.374,42	Prime Rate c. prazo	3,650%	2,100%	25
30-11-1998	BPI	1.745.792,64	1.745.792,64	Lisbor 12 m.	3,600%	3,870%	15
06-01-1999	BCA	78.435,97	78.435,97	Lisbor 6 m. + 1/8 pp	3,780%	2,630%	10
06-01-1999	BCA	81.987,41	81.987,41	Lisbor 6 m. + 1/8 pp	3,780%	2,630%	10
06-01-1999	BCA	189.922,29	189.922,29	Lisbor 6 m. + 1/8 pp	3,780%	2,630%	10
06-01-1999	BCA	109.516,07	109.516,07	Lisbor 6 m. + 1/8 pp	3,780%	2,630%	10
06-01-1999	BCA	73.438,01	73.438,01	Lisbor 6 m. + 1/8 pp	3,780%	2,630%	10
06-01-1999	BCA	79.513,37	79.513,37	Lisbor 6 m. + 1/8 pp	3,780%	2,630%	10
01-06-1999	BCA	370.058,16	370.058,16	Lisbor 12 m.	2,780%	5,300%	20
11-11-1999	CGD	256.771,18	242.705,07	Lisbor6m. + 1% + 1/8pp	1,750%	1,700%	25
23-11-2000	Mont. Geral	1.745.792,64	1.745.792,64	Euribor 6 m.	5,170%	4,470%	10
18-05-2001	Mont. Geral	1.496.393,69	1.496.393,69	Euribor 6 m. + 0,195%	4,730%	4,670%	10
07-05-2002	BCA	1.500.000,00	1.500.000,00	Euribor 6 m. + 0,79%	4,430%	4,370%	10
07-05-2002	BCA	3.000.000,00	3.000.000,00	Euribor 6 m. + 0,79%	4,430%	4,320%	10
25-10-2002	BPI	543.004,68	543.004,68	Euribor 6 m. + 0,875%	4,060%	4,060%	25
30-10-2002	BCA	1.234.079,28	0,00	Euribor 6 m. + 1,25%	4,500%	4,500%	25
21-11-2002	BPI	1.367.051,34	0,00	Euribor 6 m. + 0,875%	3,900%	3,900%	25
29-11-2002	BCA	811.900,12	271.491,64	Euribor 12 m. + 1,124%	4,150%	4,150%	25
29-11-2002	BCA	683.525,67	0,00	Euribor 12 m. + 1,124%	4,150%	4,150%	25

a) 31/12/2002 ; Taxas inscritas na Conta de Gerência - Mapa de Endividamento

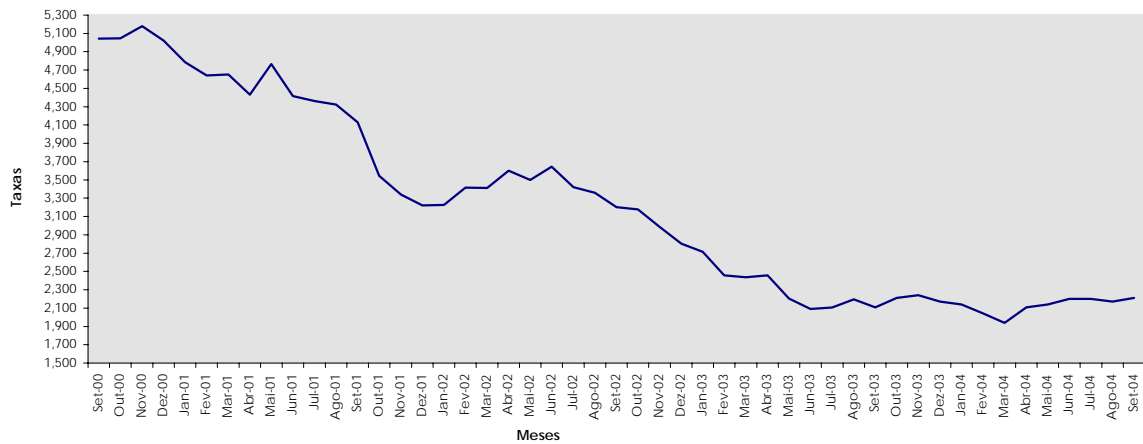
Fonte: Contratos; Mapa de Endividamento - Empréstimos

Do estudo dos contratos de empréstimos a médio e longo prazos foi possível apurar que os financiamentos concretizados até à gerência de 2002 venciam juros a taxas ajustadas ao perfil de risco das operações e das condições então vigentes no mercado financeiro.

No entanto, as “taxas actuais” inscritas no mapa de endividamento, à data de 31/12/2002, não correspondem ao somatório dos indexantes com os respectivos *spread's*, desconhecendo-se se estas taxas foram efectivamente as aplicadas e se a Autarquia procede, com frequência regular, à certificação dos montantes debitados pelas instituições bancárias, através do cálculo das respectivas prestações.



Gráfico IV: Euribor a 6 Meses



Na prática, não se encontrava instituída qualquer rotina de controlo que procedesse à atempada certificação, quer dos montantes debitados pelas instituições de crédito, a título de serviço da dívida, quer dos saldos das contas correntes de fornecedores e outros credores.

Com efeito, no serviço de contabilidade apenas se confrontavam os documentos enviados pelo banco com o montante efectivamente descontado na respectiva conta de depósitos à ordem, não se procedendo à certificação dos respectivos cálculos, pelo que, a inexistência de conferências independentes condicionou o exercício da função controlo, com todas as consequências daí resultantes.



18. Controlo orçamental

18.1. Controlo orçamental da receita

18.1.1. Execução orçamental da receita

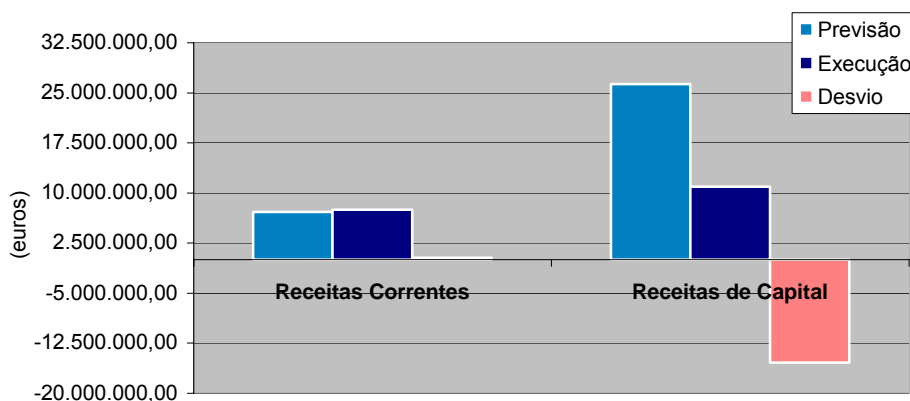
O processo orçamental foi caracterizado pela sobreavaliação das receitas de capital, como se deprende do quadro e gráfico seguintes:

Quadro XXXIII: Execução orçamental da receita

RECEITAS	2002			
	Previsão	Execução	Desvio	Tx. Ex. %
Correntes	7.159.350,91	7.472.818,80	313.467,89	104
Capital	26.334.203,09	10.952.936,68	-15.381.266,41	42
Total	33.493.554,00	18.425.755,48	-15.067.798,52	55

Fonte: Controlo Orçamental da Receita

Gráfico V: Execução orçamental – Receitas correntes e de capital



Se ao nível das Receitas Correntes os montantes arrecadados excederam as dotações inscritas, evidenciando uma taxa de execução orçamental de 104%, o desvio apurado nas Receitas de Capital, no montante de €15 381 266,41, correspondeu a uma taxa de execução de 42%.

Na verdade, a sobreavaliação de receitas pode gerar expectativas ilusórias de disponibilidade financeira para a assunção de compromissos, relativamente aos quais, por vezes, se vem a constatar a dificuldade de proceder à respectiva regularização.

Por outro lado, a falta de rigor no processo orçamental pode desvirtuar os documentos previsionais a aprovar pela Assembleia Municipal. Aliás, uma das inovações do novo sistema contabilístico relaciona-se precisamente com a definição de um conjunto de regras que deverão



ser tidas em linha de conta aquando da elaboração do orçamento, com especial incidência na previsão das receitas – ponto 3.3.⁵³ do POCAL.

Assim, com o objectivo de evitar a inscrição de estimativas pouco aderentes à realidade ao longo do exercício orçamental, o POCAL permite que se proceda ao ajustamento das previsões, através de alterações e revisões, pelo que, no orçamento inicial, apenas deverão ser inscritas as despesas com financiamento definido, remetendo-se para as Grandes Opções do Plano as eventuais despesas associadas a outros projectos ou acções susceptíveis de serem viabilizadas.

Por exemplo, no caso de um empréstimo a contratar, somente após a contratualização dos financiamentos é que as dotações da receita deverão ser reforçadas, mediante alterações orçamentais, procedendo-se à transição da despesa inscrita em “financiamento não definido”, para despesa com “financiamento definido”, com o consequente reforço das respectivas rubricas orçamentais.

Ora, os dados referentes à execução orçamental da CMRG indiciam a preterição de algumas destas regras e princípios, contrariando-se, assim, o disposto no ponto 3.3. do POCAL.

Da análise da execução orçamental, observa-se que o mencionado desvio ficou a dever-se, essencialmente:

- as transferências de verbas comunitárias, componente FEDER, inscritas no orçamento, com €11 503 058,00 ficaram-se nos €1 569 386,62, correspondentes a uma taxa de execução de 13,6%;
- as verbas provenientes da Administração Regional – €365 262,95 –, corresponderam, apenas a 8,2% da dotação prevista – €4 471 900,00;
- a não arrecadação de receitas inscritas na rubrica residual “Orçamento do Estado – Outras – €4 056 000,00 –, das quais foram contabilizados €543 004,68 – 13,4%. Refira-se, a propósito, que a contabilização de verbas avultadas numa rubrica residual contraria o princípio orçamental da especificação, constante do ponto 3.1., alínea f), do POCAL.

Quadro XXXIV: FEDER vs. Receitas de capital

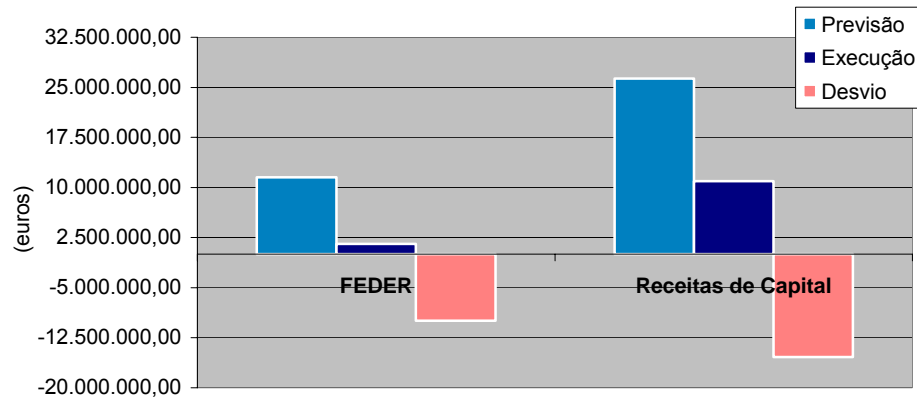
RUBRICAS	Euros			
	2002			Tx. Ex.
	Previsão	Execução	Desvio	
1. FEDER	11.503.058,00	1.569.386,62	-9.933.671,38	14
2. Receitas Capital	26.334.203,09	10.952.936,68	-15.381.266,41	42
3. FEDER/Rec.Capital	44%	14%	-	-

Fonte: Controlo Orçamental da Receita

⁵³ Alterado pelo DL n.º 84-A/2002, de 5 de Abril, com efeitos na elaboração do orçamento para 2003.



Gráfico VI: FEDER vs. Receitas de capital





18.1.2. Estrutura das receitas

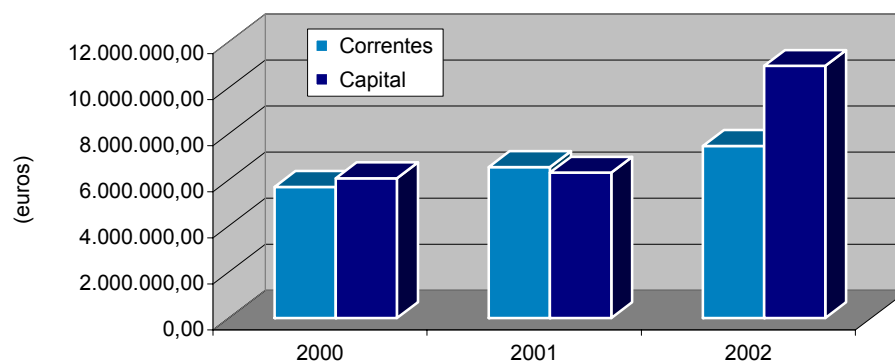
Em 2002, a estrutura das receitas foi determinada, maioritariamente, pelas Receitas de Capital – €10 952 936,68 –, ao passo que as Receitas Correntes – €7 472 818,80 –, representaram 41% das Receitas Totais.

Quadro XLIII: Estrutura das receitas

RECEITAS	2000		2001		2002	
		%		%		%
Correntes	5.692.605,36	48	6.557.149,76	51	7.472.818,80	41
Capital	6.072.439,09	52	6.314.431,40	49	10.952.936,68	59
Total	11.765.044,45	100	12.871.581,15	100	18.425.755,48	100

Fonte: Controlo Orçamental da Receita

Gráfico VII: Receitas correntes / Receitas de capital



No ano em referência (2002), as Receitas Totais registaram um crescimento de 43,2% relativamente à gestão anterior.



18.1.3. Origem das receitas

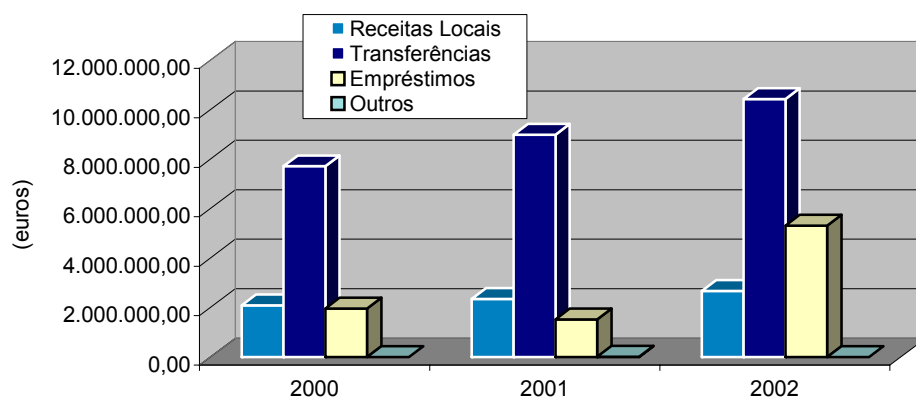
O financiamento das actividades da CMRG foi assegurado através das seguintes fontes:

Quadro XXXV: Origem das receitas

RECEITAS	2000		2001		2002		Euros
		%		%		%	
Receitas Locais	2.092.469,99	17,8	2.356.448,53	18,3	2.675.874,23	14,5	
Transferências	7.713.725,28	65,6	8.984.006,64	69,8	10.435.384,93	56,6	
Empréstimos	1.958.849,17	16,6	1.526.042,24	11,9	5.314.496,32	28,8	
Outras	0,00	0,0	5.083,74	0,0	0,00	0,0	
Total	11.765.044,45	100,0	12.871.581,15	100,0	18.425.755,48	100,0	

Fonte: Controlo Orçamental da Receita

Gráfico VIII: Origem das receitas



As Transferências – €10 435 384,93 –, correspondentes a 57% das Receitas Totais, resultaram, praticamente, das verbas provenientes do OE (FCM, FGM e FBM) – €7 875 988,00 –, e dos fundos comunitários – €1 569 386,62.



18.1.4. Receitas correntes e de capital

No quadro seguinte evidencia-se a natureza e relevância das diferentes rubricas da receita, em termos de execução orçamental:

Quadro XLV: Estrutura desagregada das receitas correntes e de capital

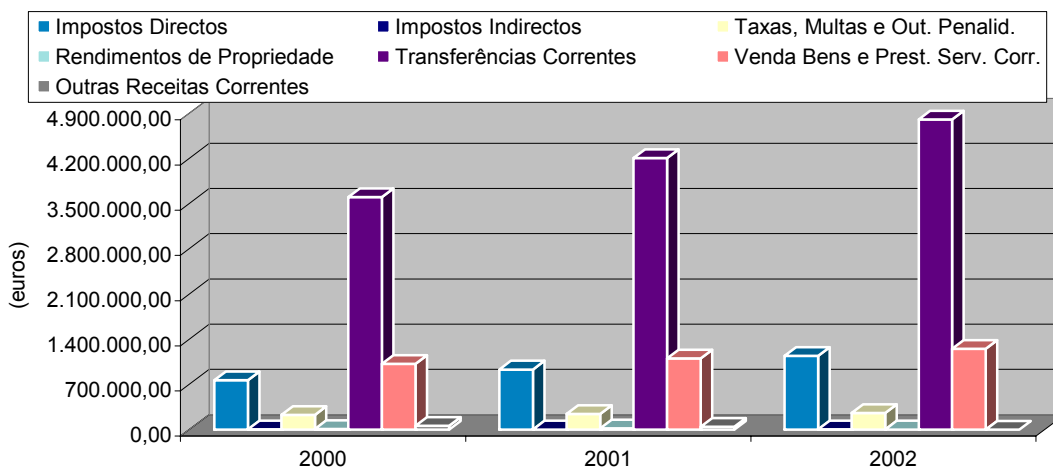
RECEITAS	2000		2001		2002	
		%		%		%
CORRENTES						
Impostos Directos	768.831,84	7	934.136,12	7	1.145.870,63	6
Impostos Indirectos	4.052,42	0	3.158,34	0	3.650,87	0
Taxas, Multas e Out. Penalid.	228.385,82	2	244.019,05	2	259.141,00	1
Rendimentos de Propriedade	11.422,82	0	19.257,26	0	3.077,79	0
Transferências Correntes	3.602.350,03	31	4.207.293,04	33	4.807.334,68	26
Venda Bens e Prest. Serv. Corr.	1.019.600,63	9	1.103.419,07	9	1.253.743,83	7
Outras Receitas Correntes	57.961,80	0	45.866,88	0	0,00	0
Sub-Total	5.692.605,36	48	6.557.149,76	51	7.472.818,80	41
RECEITAS DE CAPITAL						
Venda de Bens Investimento	2.214,66	0	6.591,81	0	10.390,11	0
Transferências de Capital	4.111.375,26	35	4.776.713,60	37	5.628.050,25	31
Activos Financeiros	0,00	0	0,00	0	0,00	0
Passivos Financeiros	1.958.849,17	17	1.526.042,24	12	5.314.496,32	29
Outras Receitas de Capital	0,00	0	5.083,75	0	0,00	0
Sub-Total	6.072.439,09	52	6.314.431,40	49	10.952.936,68	59
Total	11.765.044,45	100	12.871.581,15	100	18.425.755,48	100

Fonte: Controlo Orçamental da Receita

Nas Receitas Correntes, as Transferências Correntes contribuíram com €4 807 334,68 – 64,3% –, seguidas da Venda de Bens e Prestação de Serviços – €1 253 743,83 – e dos Impostos Directos – €1 145 870,63 –, correspondentes a mais 14,3%, 16,8% e 15,3% do que em 2001, respectivamente.

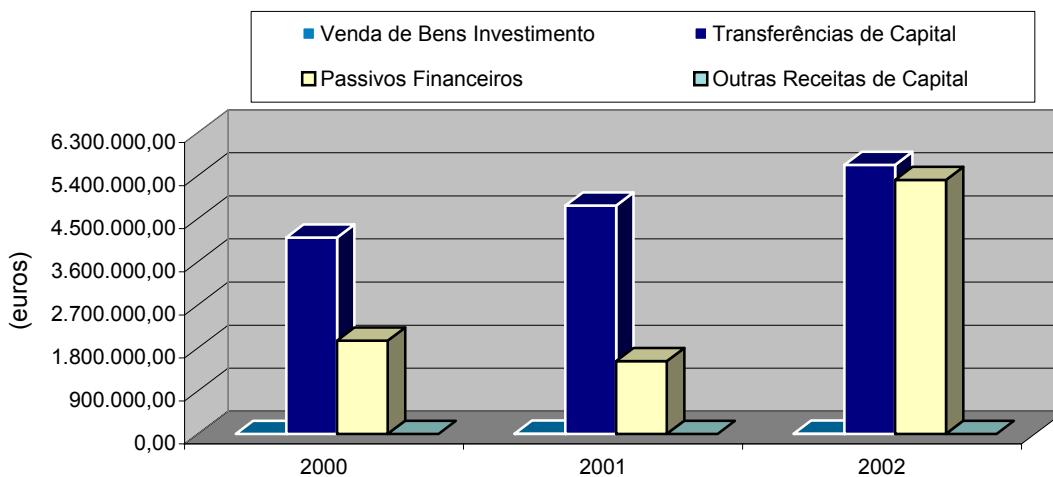


Gráfico IX: Estrutura desagregada das receitas correntes



Nas Receitas de Capital, as Transferências e os Passivos Financeiros assumiram primordial importância – €5 628 050,25 e €5 314 496,32 – respectivamente.

Gráfico X: Estrutura desagregada das receitas de capital





18.1.5. Estrutura das transferências

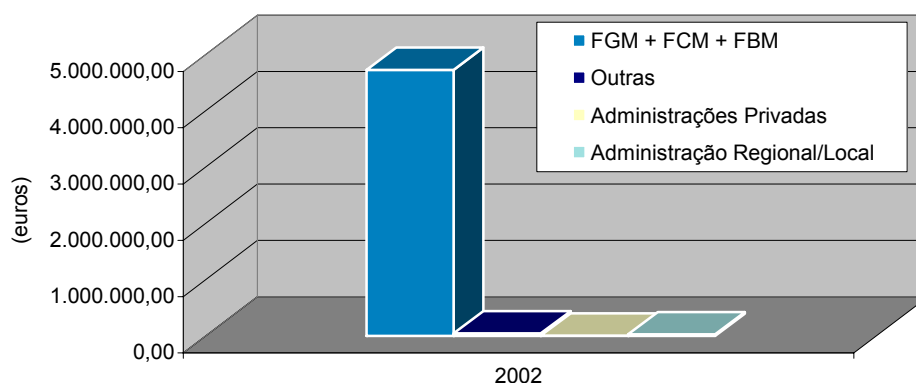
A composição das Transferências Correntes e de Capital encontra-se desagregada pelas seguintes rubricas:

Quadro XXXVI: Estrutura das transferências

TRANSFERÊNCIAS		Euros	
CORRENTES		2002	%
Administração Central			
F.G.M. + F.C.M. + F.B.M.	4.725.592,00	45,3	
Outras	45.758,14	0,4	
Exterior			
Administrações Privadas	6.840,99	0,1	
Administração Regional/Local	29.143,55	0,3	
Sub-Total	4.807.334,68	46,1	
TRANSFERÊNCIAS		2002	
CAPITAL		%	
Administração Central			
F.G.M. + F.C.M. + F.B.M.	3.150.396,00	30,2	
Outras	543.004,68	5,2	
Administração Regional/Local			
Exterior	1.569.386,62	15,0	
Sub-Total	5.628.050,25	53,9	
Total	10.435.384,93	100,0	

Fonte: Controlo Orçamental da Receita

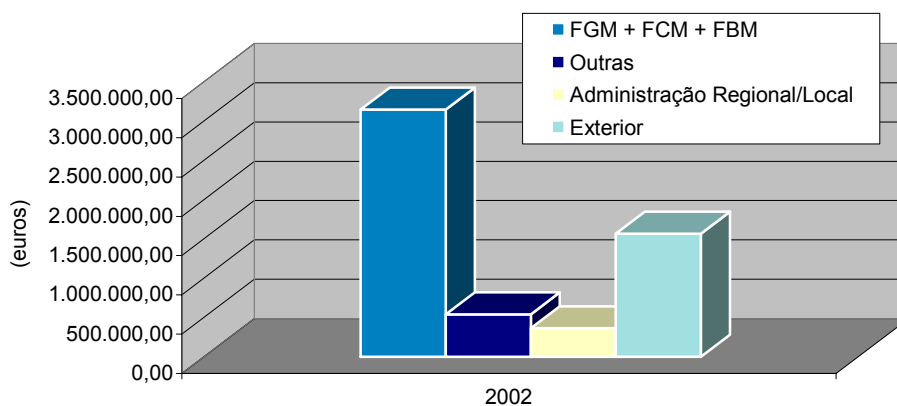
Gráfico XI: Estrutura das transferências correntes



As Transferências Correntes – €4 807 334,68 – respeitaram, quase exclusivamente, às verbas provenientes do OE (FGM, FCM e FBM) – €4 725 592,00.



Gráfico XII: Estrutura das transferências de capital



As Transferências de Capital – 54% das Transferências Totais – apresentaram uma estrutura essencialmente repartida pelas verbas provenientes do OE (FGM, FCM e FBM) – €3 150 396,00 e pela rubrica Exterior – €1 569 386,62 – resultantes dos fundos comunitários – componente FEDER.



18.2. Controlo orçamental da despesa

18.2.1. Execução orçamental da despesa

O deficiente desempenho na arrecadação de Receitas de Capital reflectiu-se na execução da despesa, que atingiu €18 407 414,58, verificando-se, em consequência, uma taxa de execução de 55% relativamente às dotações previstas.

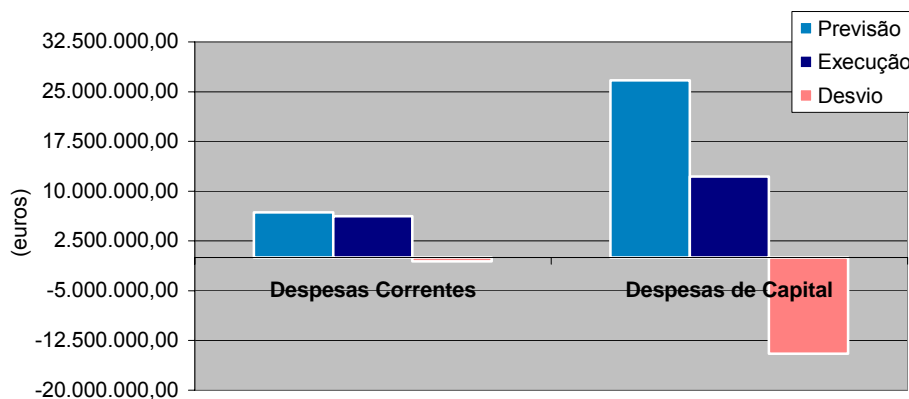
Quadro XXXVII: Execução orçamental da despesa

DESPESAS	2002			
	Previsão	Execução	Desvio	Tx. Ex. %
Correntes	6.787.585,00	6.217.826,05	-569.758,95	92
Capital	26.705.969,00	12.189.588,53	-14.516.380,47	46
Total	33.493.554,00	18.407.414,58	-15.086.139,42	55

Fonte: Controlo Orçamental da Despesa

Atendendo a que as transferências provenientes dos fundos comunitários constituem uma importante fonte de financiamento do Investimento Municipal, os desvios apurados na sua percepção condicionaram o nível de execução das Despesas de Capital, como se depreende dos gráficos e quadro seguintes:

Gráfico XIII: Execução orçamental – Despesas correntes e de capital



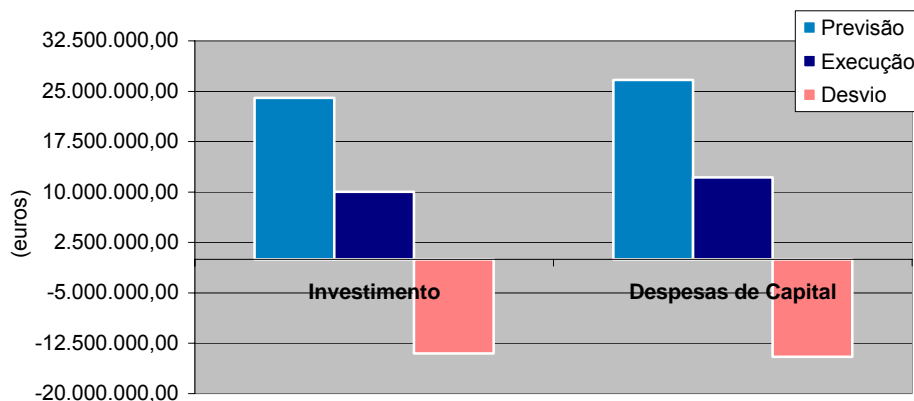
Quadro XLVIII: Investimento vs. Despesas de capital

RUBRICAS	2002			
	Previsão	Execução	Desvio	Tx. Ex. %
Investimento	24.048.464,00	10.046.380,90	-14.002.083,10	42
Despesas Capital	26.705.969,00	12.189.588,53	-14.516.380,47	46
Invest./Desp.Capital	90%	82%	-	-

Fonte: Controlo Orçamental da Despesa



Gráfico XIV: Investimento vs. Despesas de capital



Em consequência, o Investimento Municipal foi significativamente penalizado, ficando aquém do previsto, já que dos €24 048 464,00 orçamentados, apenas foram despendidos €10 046 380,90, o que originou um desvio de (€14 002 083,10), correspondente a uma taxa de execução de 42%.

Como aquela componente da despesa representou 82% das Despesas de Capital, condicionou a própria execução da despesa, tendo contribuído com 96,5% do desvio global apurado, (€14 516 380,47).



18.2.2. Estrutura das despesas

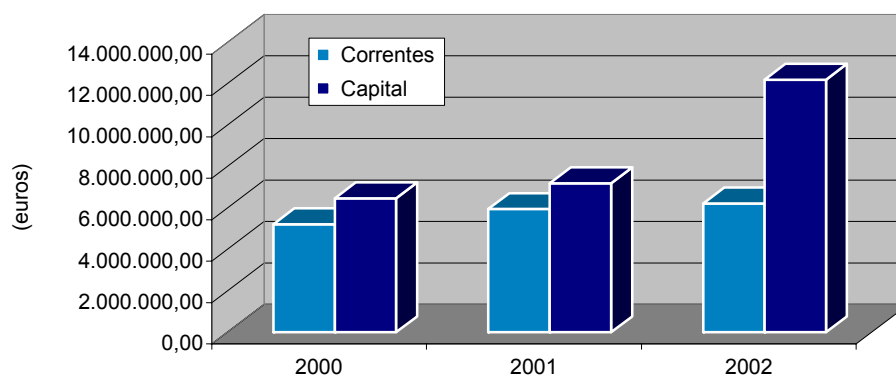
As Despesas Totais ascenderam a €18 407 414,58, das quais, €6 217 826,05 respeitaram a Despesas Correntes e €12 189 588,53 a Despesas de Capital – 66%.

Quadro XLIX: Estrutura das despesas

DESPESAS	2000		2001		2002	
		%		%		%
Correntes	5.205.307,89	28	5.942.942,17	45	6.217.826,05	34
Capital	6.456.741,01	35	7.185.596,97	55	12.189.588,53	66
Total	11.662.048,90	63,4	13.128.539,14	100	18.407.414,58	100

Fonte: Controlo Orçamental da Despesa

Gráfico XV: Despesas correntes / Despesas de capital



Relativamente a 2001, as Despesas Correntes cresceram 4,6%, enquanto as Despesas de Capital registaram um aumento de 69,6%, provocando um acréscimo nas despesas de 40,2%, mais €5 278 875,44.



18.2.3. Despesas correntes e de capital

Nas Despesas Correntes, a rubrica Pessoal – €3 981 953,46 – foi responsável por 64% das verbas despendidas, equivalente a 22% das Despesas Totais, evidenciando-se, assim, a elevada rigidez da estrutura de custos.

Quadro L: Estrutura desagregada das despesas correntes e de capital

DESPESAS	2000		2001		2002	
		%		%		%
DESPESAS CORRENTES						
Pessoal	3.430.482,50	29	3.686.960,87	28	3.981.953,46	22
Aquisição de Bens e Serviços Correntes	1.303.716,36	11	1.468.190,21	11	1.488.803,95	8
Encargos Correntes da Dívida	114.003,96	1	252.305,43	2	240.657,24	1
Transferências Correntes	334.024,50	3	509.917,83	4	476.211,83	3
Subsídios	0,00	0	0,00	0	0,00	0
Outras Despesas Correntes	23.080,58	0	25.567,83	0	30.199,57	0
Sub-Total	5.205.307,89	45	5.942.942,17	45	6.217.826,05	34
DESPESAS DE CAPITAL						
Aquisição Bens Investimento	5.655.727,92	48	5.878.964,13	45	10.046.380,90	55
Transferências de Capital	475.803,62	4	851.871,40	6	1.709.973,69	9
Activos Financeiros	0,00	0	0,00	0	0,00	0
Passivos Financeiros	290.134,37	2	428.785,04	3	433.233,94	2
Outras Despesas de Capital	35.075,11	0	25.976,40	0	0,00	0
Sub-Total	6.456.741,01	55	7.185.596,97	55	12.189.588,53	66
Total	11.662.048,90	100	13.128.539,14	100	18.407.414,58	100

Fonte: Controlo Orçamental da Despesa

No que concerne às Despesas de Capital – €12 189 588,53 –, a Aquisição de Bens de Investimento – €10 046 380,90 – representou 82%, contribuindo, deste modo, com 55% das despesas.

As rubricas, Aquisição de Bens de Investimento – 55% –, Pessoal – 22% –, Transferências de Capital – 9% –, e Aquisição de Bens e Serviços Correntes – 8% – determinaram, pois, a execução orçamental.



Gráfico XVI: Estrutura desagregada das despesas correntes

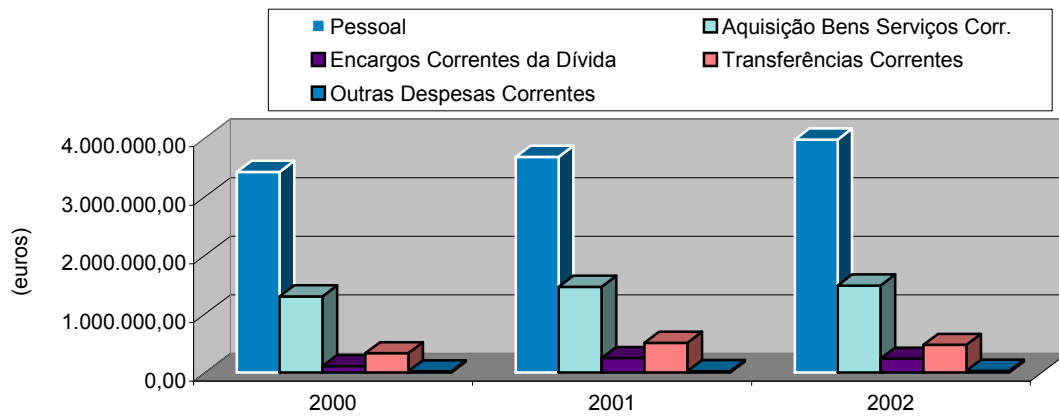
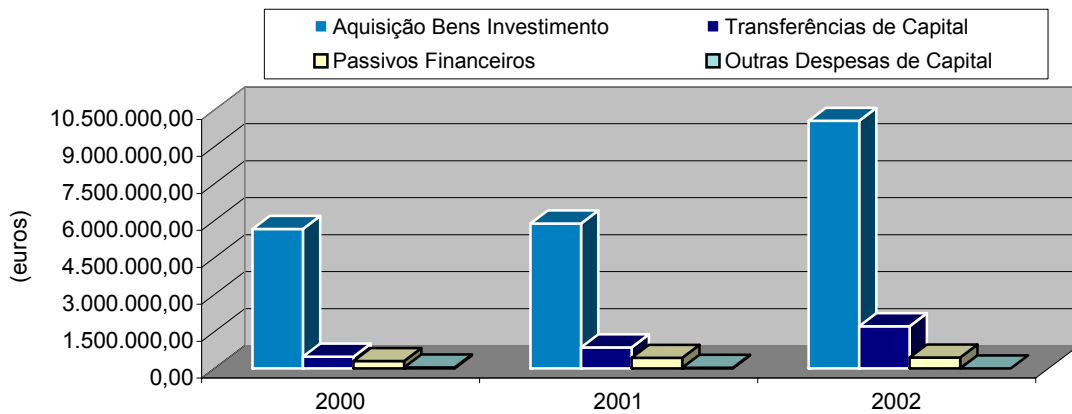


Gráfico XVII: Estrutura desagregada das despesas de capital





18.2.4. Estrutura do investimento municipal

Tendo em consideração a importância relativa do Investimento Municipal, procedeu-se à análise detalhada da sua estrutura:

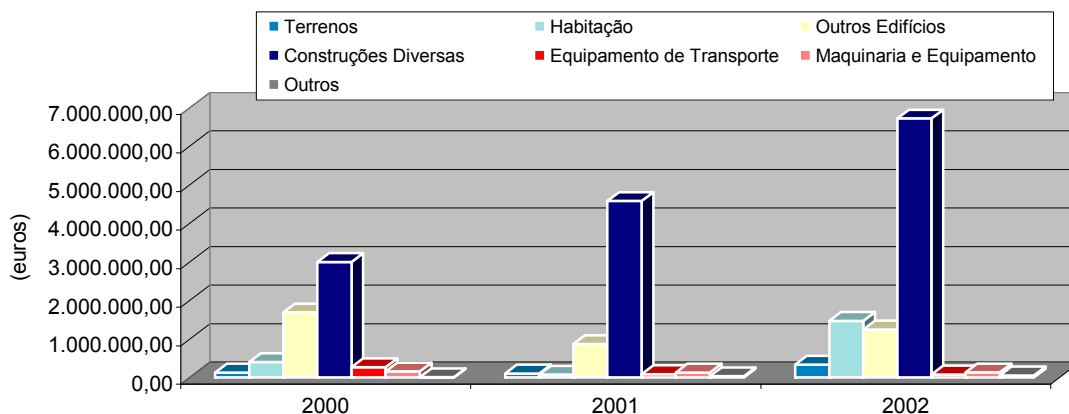
Quadro XXXVIII: Estrutura do investimento municipal

ÁREA	Euros					
	2000		2001		2002	
		%		%		%
Terrenos	128.689,86	2	102.494,55	2	334.847,44	3
Habitação	400.510,81	7	73.994,26	1	1.471.280,30	15
Outros Edifícios	1.693.160,80	30	872.369,75	15	1.251.044,62	12
Construções Diversas	3.000.594,53	53	4.583.652,11	78	6.727.696,97	67
Equipamento de Transporte	268.653,24	5	84.442,95	1	77.635,95	1
Maquinaria e Equipamento	155.761,61	3	128.491,28	2	130.998,27	1
Outros	8.357,06	0	33.519,22	1	52.877,35	1
Total	5.655.727,92	100	5.878.964,13	100	10.046.380,90	100

Fonte: Controlo Orçamental da Despesa

De acordo com os dados apresentados, a rubrica Construções Diversas – €6 727 696,97 – constituiu o principal eixo de intervenção na gestão em apreço, correspondente a 67% do Investimento Municipal.

Gráfico XVIII: Estrutura do investimento municipal



Quadro XXXIX: Execução orçamental da rubrica Investimentos

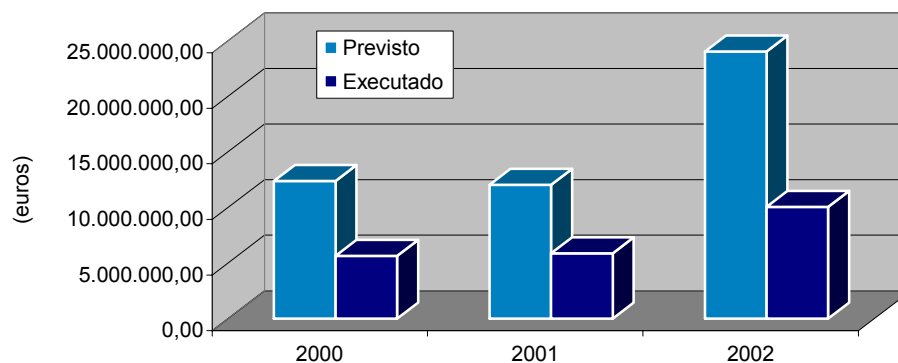
	Euros		
	2000	2001	2002
Previsto	12.386.079,55	12.037.155,46	24.048.464,00
Executado	5.655.727,92	5.878.964,13	10.046.380,90
Nível de Execução (%)	46%	49%	42%

Fonte: Controlo Orçamental da Despesa



A taxa de execução do investimento foi de 42%, ou seja, dos €24 048 464,00 previstos, foram despendidos €10 046 380,90, apurando-se, assim, um desvio de (€14 002 083,10), devido, fundamentalmente, à não concretização das transferências orçamentadas oriundas dos fundos comunitários.

Gráfico XIX: Execução orçamental do investimento





18.3. Outros indicadores

A população residente no concelho da Ribeira Grande perfazia 28.476 habitantes, dispersos por uma área de 180 Km².

Quadro LII: Indicadores de gestão

	2002
População *	28.476
Área (Km ²) *	180
Receita Total/Habitante **	647,06
Transf ^a Exterior/Habitante**	55,11
(FGM+FCM+FBM)/Habitante**	276,58
Despesa Total/Habitante **	646,42
Subsídios e Transfer./Habitante **	69,50
Investimento/Habitante **	352,80
Investimento/km ² **	55.813,23

* Fonte: Censos 2001 - Recenseamento Geral da População;

** Unidade: Euros

Com o objectivo de avaliar o desempenho económico e financeiro, procedeu-se à construção de vários indicadores de gestão – Quadro XL:

Quadro XL: Indicadores económicos e financeiros

INDICADORES	2002
Despesas c/ pessoal / Receitas Correntes	53,29%
Despesas c/ pessoal / Receitas Totais	21,61%
Restantes Despesas Correntes / Receitas Totais	33,75%
Investimento / Receitas Totais	54,52%
Serviço da Dívida / Receitas Totais	3,66%
Encargos Assumidos e Não Pagos / Receitas Totais	9,85%
Financiamentos contratados na gerência / Receitas Totais	28,84%
(Endiv. Banc. + Comp. Assu. não Pagos) / Receitas Totais	71,87%
N.º de Trabalhadores	235
Municípios / N.º de Trabalhadores	121,2
Receitas Locais / N.º Trabalhadores	11.386,70
Receitas Locais / Municípios	93,97
Despesas Festas Municipais / Receitas Locais	9,54%
Despesas Festas Municipais / Municípios	8,97
Despesas c/ pessoal / N.º Trabalhadores	16.944,48

Fonte: Conta de Gerência

As Despesas com o Pessoal, que absorveram 21,6% das Receitas Totais e 53,3% das Receitas Correntes, evidenciaram, desde logo, a importância relativa desta rubrica na estrutura de custos.

As receitas locais médias anuais geradas por funcionário atingiram €11 386,70, enquanto a remuneração média anual foi de €16 944,48.

No que se refere ao indicador “Número de trabalhadores municipais / População”, a relação era de, aproximadamente, 1 trabalhador por cada 121 municípios.



19. Implementação do POCAL

a) É reconhecida a importância da implementação de sistemas de informação de suporte à gestão que auxiliem os responsáveis no processo de tomada de decisão.

Em conformidade com o artigo 10.º, n.º 4, do DL n.º 54-A/99, de 22 de Fevereiro, com a redacção que lhe foi conferida pela Lei n.º 162/99, de 14 de Setembro, e pelo DL n.º 315/2000, de 2 de Dezembro, «A elaboração das contas das autarquias locais segundo o Plano... [POCAL] ... é obrigatória a partir do exercício relativo ao ano de 2002» (sublinhado nosso).

Dispõem, ainda, os n.ºs 1 e 2 da mencionada disposição legal que as autarquias locais deveriam ter elaborado e aprovado o inventário e respectiva avaliação, bem como o balanço inicial, os documentos previsionais e o sistema de controlo interno, até 1 de Janeiro de 2002.

Anteriormente foram evidenciadas algumas lacunas decorrentes da não implementação dos adequados procedimentos de controlo ao nível das diversas áreas, bem como das insuficiências do sistema informático, nas vertentes da gestão de stocks e de clientes. Pretende-se, agora, aferir o cumprimento das disposições legais relativamente à elaboração dos documentos previsionais e demais elementos de suporte à introdução do POCAL.

b) Os documentos previsionais consubstanciam-se nas Grandes Opções do Plano e no Orçamento, tal como estatui o ponto 2.3. do POCAL.

O primeiro daqueles documentos inclui o plano plurianual de investimentos e das actividades mais relevantes da gestão autárquica, o qual tem por horizonte temporal um período de 4 anos.

O Orçamento propriamente dito é apresentado através de mapas de receitas e despesas, desagregados segundo a classificação económica.

Os documentos previsionais para 2002, remetidos pela CMRG, obedeceram formalmente aos requisitos enunciados. Porém, só foram apreciados pelo executivo na reunião de 21 de Maio de 2002, sendo posteriormente remetidos à Assembleia Municipal, facto que inviabilizou a respectiva aprovação por parte deste órgão no prazo legalmente previsto – até ao final do mês de Abril daquele ano, nos termos do artigo 88.º, n.º 1, da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro.

c) No que concerne ao inventário e respectiva avaliação e ao balanço inicial, que deveriam ter sido aprovados até 1 de Janeiro de 2002, não foi possível obter documento probatório da respectiva apreciação pelos órgãos competentes. Outrossim, a CMRG referiu⁵⁴ que, “*O valor do inventário está integrado no Balanço Inicial e este por sua vez está incluído nos documentos de prestação de contas de 2002, aprovados conforme certidões que acompanham os referidos documentos com a conta;*”. Contudo, o Serviço admitiu que “*O correcto seria deliberações em separado para cada documento...*”.

Quanto à norma de controlo interno, apenas foi aprovada em 11 de Fevereiro de 2002, conforme cópia da acta da reunião do órgão executivo, a fls.72 do Volume I.

⁵⁴ Conforme fax inserto a fls. 9 do Volume I do processo.



Em consequência, a ausência do inventário e respectiva avaliação, do balanço inicial e da norma de controlo interno, nas datas legalmente exigíveis, significa que não foram respeitadas as disposições legais relativas à implementação do POCAL.

d) Assim, e face ao que foi dado observar, conclui-se que, à data da entrada em vigor do POCAL – 1 de Janeiro de 2002 – o grau de implementação era reduzido, devido, especialmente, à escassez de recursos humanos qualificados na área da contabilidade digráfica, facto susceptível de constituir uma importante condicionante ao integral aproveitamento das potencialidades de um sistema integrado de informação de gestão.

A reduzida aplicação prática dos métodos e procedimentos de controlo estatuídos pelo sistema de controlo interno, indicia, pois, que o órgão executivo não procedeu ao seu acompanhamento e avaliação permanente, no âmbito do que deveria constituir a sua responsabilidade, já que se tratava de uma função essencial da gestão. Como consequência, as demonstrações financeiras, nomeadamente o balanço e a demonstração de resultados, apresentavam erros materialmente relevantes – que foram evidenciados no ponto 13 do presente relatório – obviando, por conseguinte, à obtenção de uma imagem verdadeira e apropriada da situação financeira e dos resultados apurados.



PARTE IV

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

20. Principais conclusões

Ponto do Relatório	
4.1.1.	A estrutura organizacional implementada não correspondia à formalmente aprovada.
	Em 2002, a taxa de absentismo foi de 12,8%, significando que, em média, cada funcionário faltou 31,9 dias para além do período normal de férias.
7.	Os mecanismos instituídos destinados ao controlo da assiduidade eram pouco fiáveis, sendo, por isso, susceptíveis de provocar a ocorrência de erros no processamento de ordenados, salários e outros abonos de natureza pecuniária e, em consequência, distorcem os indicadores de absentismo.
	Existência de segregação de funções no processamento da despesa.
	A gestão do aprovisionamento não se encontrava centralizada, apesar da existência de um despacho do Presidente da Câmara nesse sentido.
	As facturas referentes às empreitadas não eram recebidas na Secção de Contabilidade, não existindo, por isso, nenhum registo para efeitos de controlo da sua oportuna contabilização.
	A não utilização da conta Fornecedores – Facturas em recepção e conferência obviava a que se conhecesse, de forma directa e expedita, o valor da dívida administrativa.
8. c)	Inexistência de segregação de funções na Tesouraria, na medida em que as tarefas inerentes à guarda, emissão e assinatura dos cheques e à actualização das contas correntes com instituições de crédito eram asseguradas pelo tesoureiro.
	O circuito documental referente ao processamento da despesa gerou ineficiências, já que a guarda e emissão dos cheques na Tesouraria implicou que os respectivos documentos de suporte circulassem entre este serviço e a Contabilidade por mais de uma vez.
	Ausência/não aplicação sistemática dos procedimentos de controlo referentes às requisições emitidas e não satisfeitas, ao registo de entrada das facturas, à evidenciação das facturas já regularizadas e à recepção qualitativa e quantitativa dos bens.
	Não foi possível estabelecer o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e as atribuições da Câmara em determinados processos de despesa.
	Existência de recibos de fornecedores com data anterior à das correspondentes ordens de pagamento, algumas das quais rasuradas e processadas manualmente.



Ponto do Relatório	
8. d)	Na constituição dos fundos de maneiço não foram observadas as normas legais que regulamentam a sua existência e respectiva utilização.
9.1.2	Na contratação para o fornecimento e colocação de alumínio na escola EB/JI Madre Teresa P3 – Ribeira Seca (n.º de ordem 3), foi adoptado um procedimento contratual previsto no Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, quando se trata de um contrato de empreitada de obras públicas, sujeito ao Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.
9.1.3	Nos procedimentos analisados constatou-se a inexistência de registo do cabimento de verba prévio à assunção dos compromissos, pelo que não foram observadas as disposições constantes dos pontos 2.6.1 e 11.3 do POCAL
10. b), c) e d)	Não estavam formalmente definidas as normas e procedimentos de controlo a observar ao nível da receita, nomeadamente no que concerne às receitas cobradas por outras entidades que não o tesoureiro.
10.c) e d)	Os proveitos apenas eram reconhecidos na fase da arrecadação das receitas, penalizando, em consequência, o princípio contabilístico da especialização do exercício. No balanço à tesouraria, realizado em 21 de Maio de 2004, constatou-se que as receitas por cobrar, relacionadas com o abastecimento de água e com o arrendamento de habitações, ascendiam a, respectivamente, €252 449,10 e €15 397,91.
10. e)	O apuramento do estado de responsabilidade do tesoureiro não se encontrava implementado e o regulamento referente à constituição, utilização e regularização dos fundos de maneiço ainda não tinha sido aprovado pelo órgão executivo.
11. e)	O sistema de controlo interno do plano plurianual de investimentos não se revelou consentâneo com a dimensão financeira dos projectos em curso, devido, designadamente, à ausência de registos formais comprovativos da avaliação periódica da respectiva execução técnica e financeira, verificando-se, designadamente, a inexistência de relatórios periódicos de acompanhamento/controlo técnico das empreitadas.
12. c)	Inexistência de protocolos destinados a regulamentar o relacionamento financeiro entre a Autarquia e as entidades beneficiárias, com excepção dos protocolos com os clubes desportivos.
	Foram indevidamente contabilizadas como despesas de capital verbas transferidas para a AHBVRG, no montante de €18 016,42, destinadas a financiar despesas de funcionamento.
12.d)	A publicitação dos apoios financeiros processados no 1.º semestre de 2002, para além de extemporânea, continha inúmeras imprecisões relativamente aos montantes efectivamente transferidos para as diversas entidades.



Ponto do Relatório	
	Inexistência de mecanismos de controlo na aplicação dos apoios atribuídos.
12.e)	Os cadastros individuais das entidades beneficiárias não foram devidamente organizados e arquivados, encontrando-se os respectivos documentos dispersos por várias secções.
	As transferências para a AHBVRG, a AMISM (Associação de Municípios da Ilha de São Miguel) e os clubes desportivos, foram processadas sem o correspondente acto autorizador do órgão executivo.
13.	As medidas e os procedimentos de controlo, constantes da norma de controlo interno, não foram implementados de forma consistente ao longo do exercício.
	O novo <i>software</i> aplicacional destinado à implementação do POCAL apresentava limitações que condicionaram o objectivo central da reforma, designadamente a integração consistente da contabilidade orçamental, patrimonial e de custos.
	A contabilidade de custos não se encontrava implementada.
	Na relevação contabilística de determinadas operações, não foi respeitado o princípio da especialização (ou do acréscimo).
14.	Inobservância dos critérios valorimétricos definidos pelo POCAL, no âmbito da contabilização da rubrica “Trabalhos para a própria entidade” e no apuramento do custo das mercadorias vendidas e das matérias consumidas.
	As existências não se encontravam inventariadas, nem era exercido qualquer tipo de controlo quanto à respectiva utilização.
	Não foram constituídas provisões para cobranças duvidosas, o que significa que não foi respeitado o princípio contabilístico da prudência.
14.1.	Foram apuradas divergências nos documentos de prestação de contas, nomeadamente ao nível das verbas referentes às transferências obtidas, ao imobilizado, ao investimento, à dívida administrativa, aos empréstimos a médio e longo prazos e ao serviço da dívida.
16.1.	As demonstrações financeiras, nomeadamente o balanço e a demonstração de resultados, não reflectiam, de forma verdadeira e apropriada, a posição financeira da entidade e respectivas alterações, bem como o resultado das operações efectuadas no decurso do exercício.
16.2.	Em 2002, os encargos incorridos com o “Pessoal do Quadro” e o “Pessoal Noutras Situações” contiveram-se dentro dos limites legalmente estabelecidos, 63,4% e 46,1%, respectivamente.
16.2.	Foi observada a regra do equilíbrio orçamental.



**Ponto do
Relatório**

A capacidade de endividamento utilizada ascendia a 24,1%.

17. d) No final de 2002, o endividamento global ascendia a €13 242 181,17, dos quais, €11 427 495,79, correspondentes a 86,3%, eram decorrentes de financiamentos contratados a médio e longo prazos.
-

18.1.1. Em 2002, o processo orçamental foi caracterizado pela falta de rigor na previsão da receita, designadamente na vertente de capital.

A sobreavaliação de dotações numa rubrica residual das receitas de capital, provenientes do OE, consubstancia o incumprimento do princípio orçamental da especificação.

19. Os documentos previsionais para 2002, o inventário e respectiva avaliação, o balanço inicial e as normas de controlo interno foram aprovados extemporaneamente.
-



21. Recomendações

À luz do que precede, formulam-se as seguintes recomendações:

		Ponto do Relatório
1. ^a	A Câmara Municipal da Ribeira Grande deverá providenciar no sentido de serem supridas as insuficiências referenciadas ao longo do Relatório e sintetizadas no ponto anterior.	7, 8.c) e d), 10.b) e e), 11.e), 12.e) e 13.
2. ^a	A realização de obras públicas, incluindo as de alteração, reparação, conservação e beneficiação de imóveis, quando não seja feita por administração directa, deve obedecer ao regime jurídico do contrato administrativo de empreitada de obras públicas, nos termos dos artigos 1.º, n.º 1, e 2.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, não sendo aplicável o regime da contratação relativa à aquisição de bens móveis.	9.1.2
3. ^a	A utilização das dotações de despesa deve implicar a cativação do montante estimado, logo na fase inicial de intenção de realização de despesa (registo da fase de cabimento), nos termos dos pontos 2.6.1 e 11.3 do POCAL.	9.1.3
4. ^a	As dívidas de terceiros associadas ao fornecimento de água e às rendas da habitação social deverão ser objecto de um controlo mais rigoroso, de modo a evitar a respectiva prescrição e consequente dano para o património financeiro do Município.	10.c) e d).
5. ^a	Deverá ser implementada a contabilidade de custos.	14.
6. ^a	O registo contabilístico das operações deverá ser efectuado com a observância das regras e princípios contabilísticos estatuídos pelo POCAL.	14.a), b), c), d) e e).
7. ^a	Na elaboração do orçamento deverão ser observadas as regras previsionais definidas no POCAL, evitando a sistemática sobreavaliação das receitas de capital.	18.1



22. Eventuais infracções financeiras e irregularidades

22.1. Eventuais infracções financeiras

	Ponto 9.1.1
Descrição	A aquisição, à Provis, Ld. ^a , dos serviços de vigilância e segurança do Centro de Conferências (n.º de ordem 2), foi contratada sem precedência do procedimento pré-contratual de consulta prévia a 5 fornecedores, devido em função do valor da despesa.
Elementos de prova	Os identificados nas alíneas <i>a)</i> a <i>i)</i> do ponto 9.1.1.
Responsáveis	Filomeno dos Anjos da Silva Gouveia, João Vasco Pontes Sousa Pedro, Carla Sofia Martins Lopes Almeida de Medeiros e José Carlos de Paiva Garcia, enquanto intervenientes na comissão que conduziu o procedimento; António Pedro Rebelo Costa, Presidente da Câmara Municipal da Ribeira Grande, autor do acto de adjudicação.
Normas infringidas	Artigos 81.º, n.º 1, alínea <i>a)</i> , e 155.º a 160.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho
Base legal	Alínea <i>b)</i> do n.º 1 do artigo 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.



Ponto 9.1.2	
Descrição	O contrato celebrado com João Vieira & Filhos, Ld. ^a , para fornecimento e colocação de alumínios na EB/JI Madre Teresa P3 – Ribeira Seca (n.º de ordem 3), sendo um contrato de empreitada de obras públicas, não seguiu o procedimento contratual previsto no Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.
Elementos de prova	Proposta de realização do procedimento e despacho autorizador, a fls. 229 e 230 do II vol. do processo; Contrato, a fls. 224 e ss. do II vol. do processo).
Responsáveis	Filomeno dos Anjos da Silva Gouveia, Vice-Presidente da Câmara Municipal, autor do acto de autorização do procedimento; João Paulo Menezes de Sousa, autor da informação de 29/08/2002 (a fls. 229 e 230 do vol. II do processo).
Normas infringidas	A contratação não obedeceu ao regime jurídico das empreitadas de obras públicas (Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março), não tendo sido observados, nomeadamente, os artigos 112.º a 114.º e 229.º (não foi exigida caução para garantia do exacto e pontual cumprimento das obrigações do adjudicatário, até à recepção definitiva), 211.º, n.º 1 (não foi deduzida a percentagem de 5% para reforço da caução), 226.º (não foi fixado um prazo de garantia da obra). Artigo 18.º, n.º 1, alínea <i>a</i>), e n.º 3, conjugado com a verba 2.17 da lista I anexa ao Código do IVA (o IVA foi pago à taxa de 13%, em vez da taxa de 4% aplicável às empreitadas em que são donos da obra as autarquias locais). Artigo 138.º do Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de Dezembro (não foi feito o desconto de 0,5% para a Caixa Geral de Aposentações).
Base legal	Artigo 65.º, n.º 1, alínea <i>b</i>), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.
Ponto 10. c)	
Descrição	Nas gerências de 2002 e 2003, não foram arrecadadas receitas provenientes do serviço de abastecimento de água, no montante de €54 024,07 e €40 798,15, respectivamente.
Elementos de prova	Balanço à tesouraria e conta corrente dos documentos debitados ao tesoureiro, com referência a 21/05/2004; resumos diários de tesouraria em 31/12/2002, 31/12/2003 e 21/05/2004; todos de fls. 243 a fls. 256 do Volume II.
Responsáveis	António Pedro Rebelo Costa, Presidente da Câmara Municipal.
Normas infringidas	Artigo 68.º, n.º 2, alínea <i>h</i>), da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro.
Base legal	Artigos 60.º e 65.º, n.º 1, alínea <i>a</i>), da LOPTC.



		Ponto 10. d)
Descrição	Nas gerências de 2002 e 2003, não foram arrecadadas receitas provenientes do arrendamento de habitações, no montante de €2 000,21 e €2 164,32, respectivamente.	
Elementos de prova	Balanço à tesouraria e conta corrente dos documentos debitados ao tesoureiro, com referência a 21/05/2004; resumos diários de tesouraria em 31/12/2002, 31/12/2003 e 21/05/2004; todos de fls. 243 a fls. 256 do Volume II.	
Responsáveis	António Pedro Rebelo Costa, Presidente da Câmara Municipal	
Normas infringidas	Artigo 68.º, n.º 2, alínea h), da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro.	
Base legal	Artigos 60.º e 65.º, n.º 1, alínea a), da LOPTC.	
		Ponto 12. c), d) e e)
Descrição	Foram processados diversos apoios financeiros, no montante de €437 959,44, sem que a respectiva atribuição tenha sido objecto de deliberação por parte do órgão executivo.	
Elementos de prova	Ordens de pagamento insertas de fls. 66 a fls.206 do Volume II.	
Responsáveis	António Pedro Rebelo Costa, Presidente da Câmara Municipal, e Filomeno dos Anjos da Silva Gouveia, Vice-Presidente, que autorizaram a realização das correspondentes despesas, nos montantes de, respectivamente, €281 655,59 – de fls. 66 a fls. 174 – e €156 303,85 – de fls. 175 a fls. 206, todas insertas no Volume II.	
Normas infringidas	Artigos 64.º, n.º1, alínea o), e 65.º, n.º 1, ambos da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro.	
Base legal	Artigos 65.º, n.º 1, alínea b), da LOPTC.	



22.2. Irregularidades

		Ponto 8. c)
Descrição	No processo referente à contratação dos serviços de transmissão radiofónica das festas da cidade, em 2002, os actos autorizadores da realização da despesa foram posteriores à assunção dos compromissos e à prestação dos próprios serviços.	
Documentos	Requisições n.ºs 2607 e 2608, ambas de 4/07/2002; ofícios da CMRG, n.º 5742, de 15/07/2002 e da Rádio Nova Cidade, sem data, todos de fls. 3 a fls. 10 do Volume II.	
Normas infringidas	Ponto 2.3.4.2., alínea d), do POCAL.	
		Ponto 8. c)
Descrição	Realização de despesas em que as requisições de suporte não mencionam as datas dos respectivos despachos autorizadores e as datas dos recibos comprovativos da quitação da dívida antecedem as datas das correspondentes ordens de pagamento.	
Documentos	Ordem de pagamento n.º 4624, de 31/10/2002, e demais documentos de fls. 50 a fls. 60 do Volume II.	
Normas infringidas	Ponto 2.9.2., alínea j), do POCAL.	
		Ponto 8. c)
Descrição	Realização de despesas com a aquisição de passagens aéreas, sem que do respectivo suporte documental tenha sido possível determinar o nexó de causalidade entre os beneficiários e a natureza dos serviços prestados.	
Documentos	Ordem de pagamento n.º 5982, de 20/12/2002, e demais documentos de fls. 11 a fls. 14 do Volume II.	
Normas infringidas	Ponto 2.3.4.2., alínea d), do POCAL.	
		Ponto 8. c)
Descrição	Existência de uma ordem de pagamento processada manualmente e de outras que se encontravam rasuradas, quer quanto à classificação económica da despesa, quer relativamente à respectiva importância.	
Documentos	Ordens de pagamento n.ºs 778, de 7/03/2002, a fls. 38, 3763, desconhecendo-se a data efectiva da respectiva emissão, a fls. 15 e 4881, de 15/11/2002, a fls. 20, todas insertas no Volume II.	
Normas infringidas	Ponto 2.9.2., alínea e), do POCAL.	



		Ponto 8. d)
Descrição	Foram constituídos fundos de maneio para fazer face a despesas que não se enquadravam no conceito legal de “...pequenas despesas urgentes e inadiáveis”.	
Documentos	Acta da reunião do executivo camarário, de 8/01/2002, a fls. 75 do Volume I.	
Normas infringidas	Pontos 2.3.4.3. e 11.2., do POCAL.	
		Ponto 12. e)
Descrição	Ausência de controlo na aplicação dos apoios financeiros atribuídos.	
Normas infringidas	Ponto 2.9.10.1.11., do POCAL.	
		Ponto 13.
Descrição	As medidas e procedimentos de controlo, constantes da norma de controlo interno aprovada pelo órgão executivo, não foram implementadas de forma sistemática.	
Normas infringidas	Ponto 2.9.3., do POCAL.	
		Ponto 14
Descrição	Não implementação da contabilidade de custos.	
Normas infringidas	Ponto 2.8.3., do POCAL.	
		Ponto 14. b)
Descrição	Não aplicação dos critérios valorimétricos definidos pelo POCAL, relativamente à valorização dos trabalhos para a própria entidade.	
Normas infringidas	Pontos 4.1.1. e 4.1.3., do POCAL.	
		Ponto 14.1.
Descrição	As demonstrações financeiras não reflectiam, de forma verdadeira e apropriada, a posição financeira da entidade e suas alterações, bem como o resultado das operações efectuadas no decurso do exercício.	
Normas infringidas	Pontos 2.7.1, 2.9.2., alíneas e) e j), 3.2., 4.1.1. e 4.1.3., do POCAL.	



Ponto 18.1.1.	
Descrição	Inscrição de dotações avultadas numa rubrica residual da receita (Orçamento do Estado – Outras – €4 0 56 000,00), contrariando o princípio orçamental da especificação.
Documentos	Mapa do controlo orçamental da receita, a fls.149 do Volume I.
Normas infringidas	Ponto 3.1., alínea f), do POCAL.

Ponto 19. b) e c)	
Descrição	Os documentos previsionais referentes à gerência de 2002 foram apresentados extemporaneamente à Assembleia Municipal, para efeitos de aprovação. De igual modo, o inventário e respectiva avaliação, o balanço inicial e a norma de controlo interno, foram aprovados pelo órgão executivo para além dos prazos legalmente estabelecidos.
Documentos	Termos de aprovação definitiva do Orçamento e das Grandes Opções do Plano para 2002, a fls. 339 e fls.418, respectivamente; acta da reunião da Câmara, de 11/02/2002, a fls.72; fax da CMRG, de 4/08/2004, a fls. 9, todos insertos no Volume I.
Normas infringidas	Artigo 88.º, n.º 1, da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro e artigo 10.º, n.º 2, do POCAL.



23. 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, 55.º e 105.º, n.º 1, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

A Autarquia deverá informar o Tribunal de Contas, no prazo de 6 meses, das diligências implementadas 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 da Ribeira Grande, para conhecimento e para efeitos do disposto na alínea q) do n.º 2 do artigo 68.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, bem como aos responsáveis ouvidos em sede de contraditório.

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

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

Secção Regional do Tribunal de Contas dos Açores, em 16 de Setembro de 2005

O Juiz Conselheiro



(Nuno Lobo Ferreira)

Os Assessores


(Carlos Bedo)


(Jaime Gamboa)

Fui Presente
A Representante do Ministério Público


(Laura Tavares da Silva)



Ficha Técnica

Função	Nome	Cargo / Categoria
Coordenação	Carlos Bedo	Auditor-Coordenador
	Carlos Barbosa (a)	Auditor-Chefe
	João José Cordeiro de Medeiros	Auditor-Chefe
Execução	Carlos Barbosa (b)	Auditor
	Rui Santos	Auditor
	Maria do Sameiro Gabriel	Técnico Verificador Superior Principal
	Luís Costa	Técnico Superior de 1.ª Classe

a) Até 31 de Dezembro de 2004.

b) Desde 1 de Janeiro de 2005.



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

Unidade de Apoio Técnico-Operativo		Proc.º n.º 05/130.5 Conta de Gerência n.º 52/2002
Entidade fiscalizada:	Câmara Municipal da Ribeira Grande	
Sujeito(s) passivo(s):	Câmara Municipal da Ribeira Grande	

Entidade fiscalizada	Com receitas próprias	X
	Sem receitas próprias	

Descrição	Base de cálculo		Valor
	Unidade de tempo ⁽²⁾	Custo standart ⁽³⁾	
Desenvolvimento da Acção:			
— Fora da área da residência oficial	46	€119,99	€5 519,54
— Na área da residência oficial	330	€88,29	€29 135,70
Emolumentos calculados			€34 655,24
Emolumentos mínimos ⁽⁴⁾	€1 585,80		
Emolumentos máximos ⁽⁵⁾	€15 858,00		
Emolumentos a pagar			€15 858,00
<i>Empresas de auditoria e consultores técnicos ⁽⁶⁾</i>			
Prestação de serviços			
Outros encargos			
Total de emolumentos e encargos a suportar pelo sujeito passivo			€15 858,00

Notas

<p>(1) O Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, que aprovou o Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, foi rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 11-A/96, de 29 de Junho, e alterado pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, e pelo artigo 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril.</p> <p>(2) Cada unidade de tempo (UT) corresponde a 3 horas e 30 minutos de trabalho.</p> <p>(3) Custo standart, por UT, aprovado por deliberação do Plenário da 1.ª Secção, de 3 de Novembro de 1999:</p> <p>— Acções fora da área da residência oficial€119,99</p> <p>— Acções na área da residência oficial.....€88,29</p>	<p>(4) Emolumentos mínimos (€ 1 585,80) 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 € 317,16, pelo n.º 1.º da Portaria n.º 42-A/2005, de 17 de Janeiro.</p> <p>(5) Emolumentos máximos (€ 15 858,00) 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 € 317,16, pelo n.º 1.º da Portaria n.º 42-A/2005, de 17 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>
---	---



Anexo I Balço social

Quadro I - 1: Vínculo do pessoal

CATEGORIA/CARREIRA	QUADRO			ALÉM QUADRO			TOTAL		
	Masc.	Fem.	Total	Masc.	Fem.	Total	Masc.	Fem.	Total
Dirigente	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Chefia	0	1	1	0	0	0	0	1	1
Técnico Superior	3	3	6	0	1	1	3	4	7
Técnico	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Informática	1	0	1	0	0	0	1	0	1
Técnico Profissional	10	3	13	0	0	0	10	3	13
Administrativo	6	21	27	0	0	0	6	21	27
Auxiliar	73	13	86	0	0	0	73	13	86
Operário	100	0	100	0	0	0	100	0	100
TOTAL	193	41	234	0	1	1	193	42	235

Fonte: Balço Social, em 31/12/2002

Quadro I - 2: Taxa de vínculo do pessoal

Taxa de Vínculo ao Quadro			
Efectivos do Quadro	x 100 =	$\frac{234}{235}$	x 100 = 99,6%
Efectivos Globais			
Taxa de Vínculo Além do Quadro			
Efectivos Além do Quadro	x 100 =	$\frac{1}{235}$	x 100 = 0,4%
Efectivos Globais			

Quadro I - 3: Estrutura habilitacional

HABILITAÇÕES	Sem Escolaridade (< 4 Anos Escol.)			Ensino Primário (4 Anos Escol.)			Ciclo Preparatório (6 Anos Escol.)			SUBTOTAL		
	Masc.	Fem.	Total	Masc.	Fem.	Total	Masc.	Fem.	Total	Masc.	Fem.	Total
Dirigente	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Chefia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Técnico Superior	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Técnico	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Informática	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Técnico Profissional	0	0	0	3	0	3	0	0	0	3	0	3
Administrativo	0	0	0	1	0	1	0	0	0	1	0	1
Auxiliar	9	1	10	50	5	55	7	1	8	66	7	73
Operário	8	0	8	74	0	74	18	0	18	100	0	100
TOTAL	17	1	18	128	5	133	25	1	26	170	7	177

Fonte: Balço Social, em 31/12/2002



Quadro I - 4: Estrutura habilitacional (continuação)

Curso Geral (9 Anos Escol.)			Curso Complem. (11 Anos Escol.)			12º Ano Escol. (12 Anos Escol.)			SUBTOTAL		
Masc.	Fem.	Total	Masc.	Fem.	Total	Masc.	Fem.	Total	Masc.	Fem.	Total
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	0	0	1	0	1	1	0	1
5	2	7	1	1	2	1	0	1	7	3	10
2	9	11	2	10	12	1	2	3	5	21	26
5	6	11	0	0	0	2	0	2	7	6	13
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
12	17	29	3	11	14	5	2	7	20	30	50

Quadro I - 5: Estrutura habilitacional (continuação)

Curso Médio			Bacharelato			Licenciatura			SUBTOTAL		
Masc.	Fem.	Total	Masc.	Fem.	Total	Masc.	Fem.	Total	Masc.	Fem.	Total
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	1	1
0	0	0	0	0	0	3	4	7	3	4	7
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	0	0	3	5	8	3	5	8

Quadro I - 6: Estrutura habilitacional (continuação)

Mestrado			Doutoramento			SUBTOTAL			TOTAL GERAL		
Masc.	Fem.	Total	Masc.	Fem.	Total	Masc.	Fem.	Total	Masc.	Fem.	Total
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	4	7
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
0	0	0	0	0	0	0	0	0	10	3	13
0	0	0	0	0	0	0	0	0	6	21	27
0	0	0	0	0	0	0	0	0	73	13	86
0	0	0	0	0	0	0	0	0	100	0	100
0	0	0	0	0	0	0	0	0	193	42	235



Quadro I - 7: Taxa de analfabetismo

$\frac{\text{Pessoal sem Escolaridade}}{\text{Efectivos do Quadro}} \times 100 = \frac{18}{235} \times 100 = 7,7\%$

Quadro I - 8: Índices habilitacionais

Índice Habilitacional I (Ensino Primário)	
$\frac{\text{Pessoal com o Ensino Primário}}{\text{Efectivos do Quadro}} \times 100 = \frac{133}{235} \times 100 = 56,6\%$	
Índice Habilitacional II (ciclo Prep. + Ciclo Geral + Ciclo Complementar + 12º Ano)	
$\frac{\text{Pessoal com (C. Prep. + C. Geral + C. Compl. + 12º Ano)}}{\text{Efectivos do Quadro}} \times 100 = \frac{26 + 29 + 14 + 7}{235} \times 100 = 32,3\%$	
Índice Habilitacional III (Curso Médio + Bacharelato)	
$\frac{\text{Pessoal com (Curso Médio + Bacharelato)}}{\text{Efectivos do Quadro}} \times 100 = \frac{0 + 0}{235} \times 100 = 0,0\%$	
Índice Habilitacional IV (Licenciatura + Mestrado + Doutoramento)	
$\frac{\text{Pessoal com (Licenciatura + Mestrado + Doutoramento)}}{\text{Efectivos do Quadro}} \times 100 = \frac{8 + 0 + 0}{235} \times 100 = 3,4\%$	

Quadro I - 9: Taxas de formação superior

Taxa de Formação Superior	
$\frac{\text{Pessoal com (C. Médio + Bach. + Licenc. + Mest. + Doutor.)}}{\text{Efectivos do Quadro}} \times 100 = \frac{0 + 0 + 8 + 0 + 0}{235} \times 100 = 3,4\%$	
Taxa de Formação Superior / Feminização	
$\frac{\text{Pessoal Fem. com (C. Médio + Bach. + Licenc. + Mest. + Doutor.)}}{\text{Efectivos Femininos}} \times 100 = \frac{0 + 0 + 5 + 0 + 0}{42} \times 100 = 11,9\%$	



Quadro I - 10: Estrutura etária do pessoal

GRUPOS ETÁRIOS	Masc.	Fem.	Total
< 18 Anos	0	0	0
18 - 24 Anos	1	0	1
25 - 29 Anos	6	6	12
30 - 34 Anos	17	7	24
35 - 39 Anos	26	11	37
40 - 44 Anos	37	10	47
45 - 49 Anos	37	5	42
50 - 54 Anos	24	1	25
55 - 59 Anos	20	1	21
60 - 64 Anos	18	1	19
65 - 69 Anos	7	0	7
> 70 Anos	0	0	0
TOTAL	193	42	235

Quadro I - 11: Indicadores de nível etário

Nível Etário Médio			
$\frac{\text{Somatório das Idades de Todos os Efectivos}}{\text{Efectivos Globais}} \times 100 = \frac{10.574}{235} = 45,0$			
Nível Etário Feminino			
$\frac{\text{Somatório das Idades dos Efectivos Femininos}}{\text{Efectivos Femininos}} = \frac{1.619}{42} = 38,5$			



Anexo II **Indicadores de absentismo**

Quadro II - 1: Absentismo

CATEGORIA/CARREIRA	ABSENTISMO (Todo tipo de faltas, excepto férias)			MÉDIA DE DIAS POR FUNCIONÁRIO		
	Masc.	Fem.	Total	Masc.	Fem.	Total
Dirigente	0	0	0	-	-	-
Chefia	0	3	3	-	3,0	3,0
Técnico Superior	1	58	59	0,3	14,5	8,4
Técnico	0	0	0	-	-	-
Informática	5	0	5	5,0	-	5,0
Técnico Profissional	113	5	118	11,3	1,7	9,1
Administrativo	76	376	452	12,7	17,9	16,7
Auxiliar	2.203	516	2.719	30,2	39,7	31,6
Operário	4.148	0	4.148	41,5	-	41,5
TOTAL	6.546	958	7.504	33,9	22,8	31,9

Fonte: Balanço Social, em 31/12/2002

Quadro II - 2: Taxas de absentismo

Taxa de Absentismo
$\frac{\text{Número de Dias de Ausência}}{\text{Número de Dias Trabalháveis}} \times 100 = \frac{7.504}{235 \times 250} \times 100 = 12,8\%$
Taxa de Absentismo Feminino
$\frac{\text{Número de Dias de Ausência do Pessoal Feminino}}{\text{Número de Dias Trabalháveis}} \times 100 = \frac{958}{42 \times 250} \times 100 = 9,1\%$
Taxa de Absentismo Masculino
$\frac{\text{Número de Dias de Ausência do Pessoal Masculino}}{\text{Número de Dias Trabalháveis}} \times 100 = \frac{6.546}{193 \times 250} \times 100 = 13,6\%$



Quadro II - 3: Taxas de absentismo

Grupo de Pessoal	Taxa de Absentismo Masculino	Taxa de Absentismo Feminino	Absentismo Geral	
			Taxa	N.º de Dias
Dirigente	$\frac{0}{0 \times 250} \times 100 = -$	$\frac{0}{0 \times 250} \times 100 = -$	$\frac{0}{0 \times 250} \times 100 = 0,0\%$	0,0% x 250 = 0
Chefia	$\frac{0}{0 \times 250} \times 100 = -$	$\frac{3}{1 \times 250} \times 100 = 1,2\%$	$\frac{3}{1 \times 250} \times 100 = 1,2\%$	1,2% x 250 = 3
Técnico Superior	$\frac{1}{3 \times 250} \times 100 = 0,1\%$	$\frac{58}{4 \times 250} \times 100 = 5,8\%$	$\frac{59}{7 \times 250} \times 100 = 3,4\%$	3,4% x 250 = 8
Técnico	$\frac{0}{0 \times 250} \times 100 = -$	$\frac{0}{0 \times 250} \times 100 = -$	$\frac{0}{0 \times 250} \times 100 = 0,0\%$	0,0% x 250 = 0
Informática	$\frac{5}{1 \times 250} \times 100 = 2,0\%$	$\frac{0}{0 \times 250} \times 100 = -$	$\frac{5}{1 \times 250} \times 100 = 2,0\%$	2,0% x 250 = 5
Técnico Profissional	$\frac{113}{10 \times 250} \times 100 = 4,5\%$	$\frac{5}{3 \times 250} \times 100 = 0,7\%$	$\frac{118}{13 \times 250} \times 100 = 3,6\%$	3,6% x 250 = 9,1
Administrativo	$\frac{76}{6 \times 250} \times 100 = 5,1\%$	$\frac{376}{21 \times 250} \times 100 = 7,2\%$	$\frac{452}{27 \times 250} \times 100 = 6,7\%$	6,7% x 250 = 16,7
Auxiliar	$\frac{2203}{73 \times 250} \times 100 = 12,1\%$	$\frac{516}{13 \times 250} \times 100 = 15,9\%$	$\frac{2719}{86 \times 250} \times 100 = 12,6\%$	12,6% x 250 = 32
Operário	$\frac{4148}{100 \times 250} \times 100 = 16,6\%$	$\frac{0}{0 \times 250} \times 100 = -$	$\frac{4148}{100 \times 250} \times 100 = 16,6\%$	16,6% x 250 = 41
MÉDIA	13,6%	9,1%	12,8%	31,9



Anexo III
Resposta no âmbito do contraditório



Câmara Municipal da Ribeira Grande

Proc. N.º 05/130.5

Auditoria ao Município da Ribeira Grande

Ex.mo Sr. Dr. Juiz Conselheiro
do Tribunal de Contas
Secção Regional dos Açores

Câmara Municipal da Ribeira Grande, entidade fiscalizada e os responsáveis individuais pelas eventuais infracções financeiras nos autos supra identificados, não se conformando com o apurado no douto relatório, vêm, nos termos do art.º 13º, n.º 2 da Lei n.º 98/97 de 26 de Agosto, exercer o seu direito de serem ouvidos sobre os factos que lhe são imputados e da respectiva qualificação.

A apreciação e o enquadramento dos argumentos será apresentada nos mesmos termos sequenciais e com o texto referenciado do anteprojecto notificado, assim:

- 1 - Fundamentos, âmbito e objectivos
Nada a referir quanto a este ponto.
- 2 - Metodologia de trabalho
Nada a referir quanto a este ponto.

Conselheiro
Paul
Paul
Paul



3 - Regime Financeiro

Nada a referir quanto a este ponto.

4 - Regime Contabilístico

Nada a referir quanto a este ponto.

5 - Identificação dos responsáveis

Nada a referir quanto a este ponto.

6 - Estrutura orgânica

6.1.1. *A estrutura organizacional não correspondia à formalmente aprovada.*

A actual distribuição de lugares previstos no quadro em vigor mostrou-se desadequada à dimensão e às necessidades prementes do concelho. Com o crescimento inevitável da própria CMRG surgiu a necessidade de adaptar as suas estruturas humanas, que mantiveram praticamente inalteradas, à realidade das necessidades de trabalho.

Por esse motivo, de forma quase natural, fez-se face à necessidade redistribuir os recursos humanos existentes pelos serviços em que estes se mostrariam mais válidos.

Com tal comportamento pretende-se minimizar os efeitos da limitação em que se encontrava toda a estrutura, tendo como fundo os princípios da eficácia e da garantia dos direitos da população que servimos.

Pondo em andamento o processo de reestruturação do quadro orgânico da CMRG (vide documento junto n.º 1), pareceu contraproducente o uso das simples alterações pontuais.

2



Câmara Municipal da Ribeira Grande

Esta forma de actuar foi esclarecida e recebeu a aceitação dos funcionários envolvidos.

O novo quadro de pessoal aprovado pela Câmara Municipal da Ribeira Grande na sua reunião de 19-04-2005, integra a Divisão de Desenvolvimento Social o Gabinete de Acção Social e a Divisão Financeira o Aprovisionamento, conforme cópia da nova estrutura orgânica.

De referir, que a Assembleia Municipal da Ribeira Grande na sua sessão de 21-06-2005, não aprovou o novo quadro de pessoal, ficando este problema para o próximo mandato.

6.1.2. *Em 2002 a taxa de absentismo foi de 12,8%, significando que, em média, cada funcionário faltou 31,9 dias, para além do período normal de férias.*

A taxa de absentismo de 12,8% refere-se a 7515 dias de faltas (total de dias de ausência + os dias de greve – os dias de faltas por conta do período de férias), sendo 7467 dias de faltas justificadas nos termos dos artigos 19º e 21º do Decreto-Lei n.º 100/99 de 31 de Março, e 48 dias de faltas injustificadas.

De referir que 90% das faltas justificadas, são por doença ou doença prolongada, dadas por funcionários que apresentaram pedidos de aposentação por incapacidade e que aguardam o deferimento da Caixa Geral de Aposentações.

Dos 48 dias de faltas injustificadas, nenhum trabalhador teve mais de 10 dias de faltas injustificadas.



6.1.2. Os mecanismos instituídos destinados ao controlo da assiduidade eram pouco fiáveis, sendo, por isso, susceptíveis de provocar a ocorrência de erros no processamento de ordenados, salários e outros abonos de natureza pecuniária e, em consequência, distorcerem os indicadores de absentismo.

Tem-se conhecimento das deficiências que o controlo da assiduidade, por assinatura de Livro de Ponto, implica, em especial num organismo com a dimensão e tão disperso geograficamente como a CMRG.

Para controlo de assiduidade do pessoal do quadro e contratado da Câmara Municipal da Ribeira Grande, existe dois livros de ponto no edifício dos Paços do Concelho, um na D.O.U. e outro na Casa da Cultura.

Foram realizadas várias reuniões de trabalho, no sentido de se apurar a forma de se ultrapassar essa dificuldade prática, fazendo cumprir o disposto na legislação sobre o modo de verificação dos deveres de assiduidade e pontualidade e de modalidades de horários de trabalho.

Na sua sequência, encontra-se em estudo a aplicação de mecanismo electrónico, com sistema de registo automático ou mecânico, com esse objectivo.

Contudo, uma vez que o projecto da nova estrutura orgânica, que se pretende ver aprovada no mais curto espaço de tempo, prevê uma alteração significativa dos elementos que compõem cada equipa de trabalho, tanto a nível de divisões, quanto de secções, apresentou-se como economicamente desfavorável a introdução deste método antes da respectiva alteração, em especial por também os espaços físicos de trabalho da CMRG estarem a ser objecto de reorganização. Para além disto, de acordo com a

4



Câmara Municipal da Ribeira Grande

informação prestada pelo Técnico Superior de 2ª Classe, Dr. João Paulo, e despacho do Senhor Presidente, a aquisição do Equipamento de Registo de Assiduidade e Pontualidade, está também pendente do reforço da rubrica funcional (vide documento junto n.º 2).

7 - Circuito de processamento da despesa

7.c) *Existência de segregação de funções no processamento da despesa.*

Nada a referir quanto a este ponto.

7.c) *A gestão do aprovisionamento não se encontrava centralizada, apesar da existência de um despacho do Presidente da Câmara nesse sentido.*

Por falta de espaço na Secção de Contabilidade, e dado o elevado e crescente número de procedimentos necessários à aquisição de bens e serviços, o serviço de aprovisionamento passou a ser prestado no Armazém Municipal, sito ao Parque Industrial da Ribeira Grande.

Apenas a Divisão de Obras e Urbanismo elabora os procedimentos para empreitadas e aquisição de bens e serviços para o abastecimento de água, uma vez, que a Chefe de Divisão é que tem conhecimento das especificidades dos bens e serviços a adquirir.



7.c) *As facturas referentes às empreitadas não eram recepcionadas na Secção de Contabilidade, não existindo, por isso, nenhum registo para efeitos de controlo.*

Todas as facturas de empreitadas são recepcionadas no programa informático de registo de correspondência na Divisão de Obras e Urbanismo, ou Divisão de Águas e Serviços Urbanos.

Após a confirmação das facturas pelas referidas Divisões, as facturas são enviadas para a Secção de Contabilidade e registadas no programa de entrada de correspondência.

7.c) *A não utilização da conta Fornecedores – Facturas em recepção e conferência obviava a que se conhecesse, de forma directa e expedida, o valor da dívida administrativa.*

Tal situação deve-se ao facto das facturas das empreitadas serem recepcionadas em primeiro lugar pela Divisão que confere as mesmas.

É pretensão desta Câmara adoptar o processo inverso, ou seja, as facturas das empreitadas serem recepcionadas pela Secção de Contabilidade e registadas em Fornecedores – Facturas em recepção e conferência, e só depois enviadas à Divisão que confere as mesmas.

7.c) *Ineficiência no circuito documental do processamento da despesa. Inexistência de segregação de funções na Tesouraria, na medida em que as tarefas inerentes à guarda, emissão e assinatura dos cheques, à elaboração das reconciliações bancárias e à actualização das contas correntes com instituições de crédito eram asseguradas pelo Tesoureiro.*



Câmara Municipal da Ribeira Grande

O Tesoureiro ao emitir os cheques para assinaturas pelo Presidente da Câmara, anexa as respectivas ordens de pagamento, para efeitos de conhecimento e de maior controlo da despesa a ser objecto de pagamento.

Como as ordens de transferência bancária, integram várias ordens de pagamento e dado o elevado volume que traduzem as O.P.s, estas não são anexadas às ordens de transferência bancária.

Em 14 de Maio de 2004, o Sr. Presidente da Câmara nomeou, por despacho, o Dr. João Sousa (não afecto à Tesouraria) para a elaboração das reconciliações bancárias, com vista à segregação de funções na Tesouraria (vide documento junto n.º 3).

Desde Junho de 2004 que a Tesouraria tem dois funcionários e um agente, sendo os trabalhos repartidos pelos mesmos.

7. c) *No processo referente à contratação dos serviços de transmissão radiofónica das festas da cidade, em 2002, os actos autorizadores da realização da despesa foram posteriores à assunção dos compromissos e à prestação dos próprios serviços.*

Nesta situação, os orçamentos apresentados pela Rádio Nova Cidade não têm data, mas subentende-se que foram emitidos após a prestação dos serviços, ao mencionarem “o orçamento das transmissões feitas” (sublinhado nosso).

A requisição n.º 2608 foi emitida e rubricada no dia 04-07-2002 (data de início da prestação do serviço).



A requisição n.º 2607 é referente a serviços prestados nos dias 26-06-2002, 27-06-2002, 29-06-2002 e 04-07-2002 (data de emissão e assinatura da requisição).

Como o Presidente da Câmara teve de comparecer em muitos eventos promovidos pela Câmara Municipal da Ribeira Grande aquando das festas da cidade de 2002, o despacho do Senhor Presidente que autoriza a realização da despesa foi feito com data posterior à prestação do serviço.

Antes da realização das transmissões, os responsáveis pela organização das festas deviam ter emitido uma informação dirigida ao Presidente da Câmara, alertando-o para a necessidade da realização dos referidos serviços.

(vide documento junto n.º 4).

7.c) *Realização de despesas em que as requisições de suporte não mencionam as datas dos respectivos despachos autorizadores e as datas dos recibos comprovativos da quitação da dívida antecedem as datas das correspondentes ordens de pagamento.*

A data do despacho do Senhor Presidente nas requisições, é a data de emissão das mesmas.

O programa informático de facturação da firma ATP-Altino Tavares Pinheiro ao emitir as facturas, emite ao mesmo tempo os recibos com referência aos n.ºs das facturas e datas. Neste caso, a firma por lapso esqueceu-se de colocar no canto inferior esquerdo do recibo, a data do recebimento (vide documento junto n.º 5).

Junto é anexado declarações de fornecedores que mencionam que o programa informático emitia simultaneamente as facturas e recibos (vide documento junto n.º 6).



Câmara Municipal da Ribeira Grande

7.c) *Realização de despesas com a aquisição de passagens aéreas, sem que do respectivo suporte documental tenha sido possível determinar o nexo de causalidade entre os beneficiários e a natureza dos serviços prestados.*

De acordo com as informações prestadas pela Responsável pela Administração do Teatro Ribeiragrandense, em anexo, verifica-se que as passagens aéreas se referem às deslocações do Grupo de Teatro IN CENA.

Esta informação já foi anexada à Ordem de Pagamento n.º 5982 de 20-12-2002 (vide documento junto n.º 7).

7.c) *Existência de uma ordem de pagamento processada manualmente e de outras que se encontravam rasuradas, quer quanto à classificação económica da despesa, quer relativamente à respectiva importância.*

Como a recuperação de todos os lançamentos do ano 2002, começou a ser efectuada pela Secção de Contabilidade, em finais do mês de Outubro de 2002, certos procedimentos tiveram de ser adoptados, tais como:

- As O.P.s já emitidas pelo programa informático antigo, não foram emitidas novamente pelo SCA (programa informático do POCAL);
- Para efeitos de controlo, às O.P.s já recuperadas no âmbito do POCAL foi escrita a palavra "Feita" e a nova classificação económica da despesa, de acordo, com o novo classificador das despesas (vide documento junto n.º 8).

Handwritten signatures and initials:
- A large signature on the right side of the text.
- A signature below the text that reads "Carla..."
- Another signature below that.
- A signature on the far right.



A O.P. n.º 3763, foi emitida em 30-08-2002, conforme, o mapa de manutenção de O.P.s seguinte:

Número	Conta Patrimonial	Entidade	Class. Orçamental	Dt. Emissão	Valor	S.
OP 3759	2211000189	CONCORDE - MANUTENÇÃO LIMPEZA E HIGI	0802 / 020311	30/08/2002	1.029,99	Paga em
OP 3760	2211000001	PROVISE - SOC. DE PROT. VIG	06 / 020311	30/08/2002	2.227,31	Paga em
OP 3761	2211000001	PROVISE - SOC. DE PROT. VIG	06 / 020311	30/08/2002	4.153,59	Paga em
OP 3762	2211000001	PROVISE - SOC. DE PROT. VIG	06 / 020311	30/08/2002	4.190,67	Paga em
OP 3763	2211000001	PROVISE - SOC. DE PROT. VIG	06 / 020311	30/08/2002	4.190,67	Paga em
OP 3764	2211000233	CABO TV ACOREANA, S.A.	0103 / 020306	30/08/2002	20,38	Paga em
OP 3765	2211000624	GABRIEL M. P. OLIVEIRA	06 / 07020205	30/08/2002	1.098,00	Paga em
OP 3765M/1	2622	Remunerações a pagar ao pessoal	0802 / 01020101	30/08/2002	553,08	Paga em
OP 3767	2628000627	MARIA DO CÉU GONCALVES ESTRELA	0103 / 010305	20/08/2002	33,86	Paga em
OP 3768	2628000626	CARLOS ALBERTO RAPOSO BICUDO DA POA	0103 / 010305	20/08/2002	56,73	Paga em
OP 3769	2628000626	CARLOS ALBERTO RAPOSO BICUDO DA POA	0103 / 010308	20/08/2002	186,24	Paga em
OP 3770	2628000627	MARIA DO CÉU GONCALVES ESTRELA	0103 / 010308	20/08/2002	124,16	Paga em
OP 3771	2628000637	RICARDO JOSÉ MONIZ DA SILVA	0103 / 010308	20/08/2002	124,16	Paga em
OP 3772	2529000636	EMANUEL BARBOSA DE LIMA COSTA	0103 / 010308	20/08/2002	186,24	Paga em
OP 3773	2211000060	J. H. ORNELAS & C. LDA	06 / 020207	30/08/2002	64,85	Paga em
OP 3774	2211000004	MARIANO BRUM GOUVEIA & FILHOS LDA	06 / 07020205	30/08/2002	470,97	Paga em
OP 3775	2211000004	MARIANO BRUM GOUVEIA & FILHOS LDA	0802 / 07020207	30/08/2002	1.070,37	Paga em
OP 3776	2211000078	METALÚRGICA ACOREANA- EDUARDO FARU	0802 / 020302	30/08/2002	21,22	Paga em
OP 3777	2211000134	HIGIAÇORES	06 / 07020207	30/08/2002	58,06	Paga em

(vide documento junto n.º 9)

Esta O.P. foi emitida manualmente porque o antigo Programa Informático de Contabilidade não permitia a emissão de 2ªs vias das O.P.s., quando o papel encravava na impressão da 1ª via da O.P.).

O recibo da O.P. n.º 3763, está anexo à O.P. n.º 3760 de 30-08-2002, porque as rubricas funcionais são diferentes.

A importância da O.P. n.º 4881, de 15-11-2002, está rasurada, e está conforme o mapa de manutenção de O.P.s seguinte:



Câmara Municipal da Ribeira Grande

Número	Conta Patrimonial	Entidade	Class. Orçamental	Dt. Emissão	Valor	S.
OP 4877	2211000212	ALA BOTE - RESTAURAÇÃO & SERVIÇOS, LD.	06 / 020311	15/11/2002	40,25	Pago em
OP 4878	26111000173	EDUARDO MANUEL SILVA VIEIRA,	0802 / 070401	15/11/2002	1.452,49	Pago em
OP 4879	26972000511	CRISTINA ISABEL MONIZ LABAD	0802 / 020311	15/11/2002	498,90	Pago em
OP 4880	2211000049	GRÁFICA AÇOREANA, LDA	0103 / 020311	15/11/2002	118,65	Pago em
OP 4881	2211000049	GRÁFICA AÇOREANA, LDA	06 / 020311	15/11/2002	1.113,05	Pago em
OP 4882	2211000049	GRÁFICA AÇOREANA, LDA	0802 / 020311	15/11/2002	131,08	Pago em
OP 4883	2211000055	ACOR MEDIA	06 / 020311	15/11/2002	854,28	Pago em
OP 4884	2211000060	J.H. ORNELAS & C. LDA	05 / 020302	15/11/2002	30,45	Pago em
OP 4885	2211000631	LGB - PROMOÇÕES VENDAS & SERVIÇOS, LE	06 / 020311	15/11/2002	884,31	Pago em
OP 4886	2231000166	FM(TEATRO)MARIA MANUELA TAVARES SILV	06 / 020311	18/11/2002	203,50	Pago em
OP 4887	2231000027	MARIA MANUELA TAVARES SILVA PEREIRA	0802 / 07020301	18/11/2002	830,53	Pago em
OP 4888	2231000419	FM(PEÇAS...)MARIA MANUELA TAVARES SILV	0802 / 07020103	18/11/2002	27,00	Pago em
OP 4889	2231000419	FM(PEÇAS...)MARIA MANUELA TAVARES SILV	03 / 020311	18/11/2002	54,00	Pago em
OP 4890	2211000078	METALÚRGICA AÇOREANA- EDUARDO FARI	0801 / 020302	18/11/2002	74,44	Pago em
OP 4891	2211000120	MANUEL CARREIRO CARVALHO	0801 / 07020306	18/11/2002	89,60	Pago em
OP 4892	26111000078	METALÚRGICA AÇOREANA- EDUARDO FARI	0702 / 07020305	18/11/2002	323,90	Pago em
OP 4893	26111000078	METALÚRGICA AÇOREANA- EDUARDO FARI	0802 / 07020303	18/11/2002	11.647,09	Pago em
OP 4894	26111000078	METALÚRGICA AÇOREANA- EDUARDO FARI	0802 / 0703	18/01/2002	1.471,44	Pago em
OP 4895	26111000078	METALÚRGICA AÇOREANA- EDUARDO FARI	0802 / 0703	18/11/2002	3.096,64	Pago em

Tal situação deveu-se ao facto do S.C.A. ter uma lacuna, já que permite juntar requisições/facturas com a mesma rubrica orçamental, com e sem Plano, ou seja, a O.P. n.º 4881, de rubrica económica 06/040901(06/020311) e rubrica funcional 02010401 (2002/5012.1), de valor inicial de 1.346,19€, incluía requisições/facturas de rubricas funcionais diferentes, sendo necessário retirar as facturas n.ºs 220893 e 221180, originando a O.P. n.º 6106 de rubrica funcional 2002/5012.2 e a O.P. n.º 6107 sem plano, tendo todas as O.P.s a mesma classificação económica (vide documento junto n.º 10).

Carolina
[Handwritten signatures]



7. d) *Foram constituídos fundos de Maneio para fazer face a despesas que não se enquadravam no conceito legal de “pequenas despesas urgentes e inadiáveis”.*

Inexistência de um regulamento para a constituição e regularização dos fundos de maneio.

Como o ano 2002, foi um ano de recuperação, a Secção de Contabilidade ao recuperar as O.P.s de fundo permanente (fundo de maneio) teve que cabimentar as despesas no SCA pelas mesmas rubricas económicas/funcionais que foram cabimentadas no anterior programa de contabilidade.

Desde o ano 2003, as deliberações para constituição de Fundo de Maneio identificam as dotações, por rubrica de classificação económica/funcional a que os fundos estão afectos.

Por erro, o SCA permite cabimentar as despesas de fundo de maneio em todas e quaisquer rubricas económicas.

O Aprovisionamento tem tido o cuidado em cabimentar as despesas de fundo de maneio apenas nas rubricas económicas/funcionais que foram objecto de deliberação camarária.

De facto não existe um regulamento de fundo de maneio, atendendo que, todos os anos têm variado os valores dos fundos, as rubricas económicas/funcionais, as finalidades, e os funcionários responsáveis.

É pretensão da Divisão Financeira, terminar no próximo ano com os fundos de maneio (vide documento junto n.º 11).

8 - Aquisição de bens e serviços



Câmara Municipal da Ribeira Grande

8.1.1 *No processo relativo à aquisição de serviços de vigilância e segurança do Centro de Conferências, celebrado com a Provise, L.da, há apenas a aparência de um procedimento com consulta prévia.*

O procedimento contratual relativo à aquisição de serviços de vigilância e segurança no Centro de Conferências seguiu o disposto no D.L. n.º 197/99, de 8 de Junho.

Apenas foram enviados convites a quatro empresas, por serem as únicas existentes no mercado da região que prestam este tipo de serviços, não se justificando o convite a uma empresa exterior à região, tendo em conta a localização, a dimensão e o período do serviço a prestar.

A proposta da concorrente que ganhou o concurso (sendo a única que respondeu ao convite) encontra-se no processo do procedimento, que se encontra arquivado na DASU.

Julga-se que durante a inspecção dessa Entidade, os documentos solicitados terão sido disponibilizados por outros serviços desta Câmara Municipal, pelo que, por lapso, não terão sido fornecidos todos os documentos existentes.

Para efeitos de comprovação do alegado, junta-se cópia da proposta em causa e respectivo documento comprovativo da data de entrada nos serviços de Secretaria (vide documento junto n.º 12).

Relativamente à data aposta no Relatório Final, esclarece-se que este foi elaborado sobre minutas já existentes. Assumimos que este tipo de forma de trabalho conduziu à existência de gralhas no seu preenchimento. A data, que deveria constar do Relatório Final devia ser 14 de Janeiro de 2002, bem como devia constar do



processo a nomeação do Vereador João Vasco para substituição do Presidente do Júri, atendendo à impossibilidade do Vice-Presidente Filomeno Gouveia desempenhar aquelas funções. De igual modo, a data que deveria constar do ofício de adjudicação deveria ser 14 de Janeiro de 2002, tendo o funcionário que o elaborou se baseado no Relatório Final, pelo que, só por isso, foi induzido em erro, uma vez que a data daquele já se encontrava incorrecta.

A informação a que se refere as alíneas g) e h) deste número, trata-se de uma informação interna entre o Vereador responsável pela divisão e a técnica superior que ficara em substituição do chefe da DASU. Não é oficial, nem elemento essencial na condução do procedimento, por ter sido apenas indicativa dentro dos serviços. Daí ter sido redigida à mão, sem qualquer tipo de protocolo. Tal ainda é mais visível, se considerarmos que a resposta de que foi objecto se encontra em momento posterior à adjudicação e se apresenta apenas como de concordância.

O próprio Presidente assina o ofício de Adjudicação a 15 de Janeiro de 2002, pelo que facilmente se depreende que a aposição do carimbo com a data que indica Fevereiro terá sido uma gralha do funcionário que executa esse serviço, uma vez que o despacho de adjudicação do Sr. Presidente foi dado em 14 de Janeiro de 2002.

Trata-se de um processo contratual em início do mandato, altura em que o responsável pela DASU, que conduziu o procedimento saiu em comissão de serviço, para desempenhar as funções de vereador noutra concelho. O procedimento iniciou-se com este responsável e terminou com A Eng. Carla Medeiros Luz, então na qualidade de técnica superior estagiária.



Câmara Municipal da Ribeira Grande

8.1.2 *Na contratação para o fornecimento e colocação de alumínio na escola EB/JI Madre Teresa P3 – Ribeira Seca, foi adoptado um procedimento contratual previsto no D.L. n.º 197/99, de 8 de Junho, quando se trata de um contrato de empreitada de obra pública, sujeito ao D.L. n.º 59/99, de 2 de Março.*

A escolha da sujeição ao D.L. n.º 197/99, de 8 de Junho, da contratação para o fornecimento e colocação de alumínio na escola EB/JI Madre Teresa P3 – Ribeira Seca foi adoptada conscientemente.

É entendimento da Câmara Municipal da Ribeira Grande que se tratou apenas, tal como em qualquer caso particular, da aquisição de materiais, neste caso de alumínio. Nestas situações, tal como é usual e prática corrente, com a entrega do material a empresa fornece os serviços de montagem, sendo estes um elemento residual e de menor importância na contratação.

Com esta actuação a Câmara Municipal da Ribeira Grande não pretendeu fugir a qualquer responsabilidade, ou prejudicar o erário público. Nem tal era possível, uma vez que foram respeitadas as regras impostas pelo tipo contratual previsto naquele Diploma Legal.

Contudo, aceita-se que O Tribunal de Contas tenha outra interpretação sobre a modalidade de contratação, comprometendo-se a assim proceder para o futuro.

8.1.3 *Nos procedimentos analisados constatou-se a inexistência de registo do cabimento de verba prévio à assunção dos compromissos, pelo que*



não foram observadas as disposições constantes dos pontos 2.6.1 e 11.3 do POCAL.

Todos os contratos são celebrados com o cabimento e compromisso prévio.

Presentemente existe entendimento entre as várias Divisões que a proposta para a realização de determinada despesa deve ser acompanhada do cabimento prévio.

Quando não existe dotação suficiente, o órgão competente para autorizar a realização da despesa é informado de tal situação pela Divisão Financeira.

9 - Circuito de processamento da receita

9.b), c) *O sistema informático não disponha de software adequado para se proceder à gestão da facturação do serviço de águas e das rendas de habitação social.*

Os proveitos apenas eram reconhecidos na fase da arrecadação das receitas, penalizando, em consequência, o princípio contabilístico da especialização do exercício.

Existe dois serviços emissores de guias de recebimento: Secção de Taxas e Licenças e Contencioso. O Serviço de Abastecimento de Água emite as Facturas/Recibos de Água.

Actualmente, todas as facturas/recibos são imprimidas pelo Programa de Facturação de Água.

O SAA já não é um posto de cobrança de recibos de água, ou seja, já não recebe e guarda até ao dia 14 de cada mês o valor dos recibos de água. Sendo a Tesouraria Municipal o único posto de



Câmara Municipal da Ribeira Grande

cobrança, as 2ª vias dos recibos são imprimidas pela própria Tesouraria.

O termo de contagem dos montantes sob a responsabilidade do Tesoureiro efectuado a 21-05-2004 diverge das contas correntes anexas ao resumo diário de Tesouraria de 21-05-2005, em 415,25€.

Esta diferença deve-se ao facto da contagem física ter ocorrido durante uma semana com pagamentos constantes de águas, sendo estes constantemente deduzidos aos valores já contados, daí poder haver erros.

Face a esta situação o Tesoureiro propôs a realização de uma nova contagem dos documentos em dias não laborais (fim de semana). Esta contagem será efectuada após o período de férias.

Como parte do valor da dívida de clientes já prescreveu, após a nova contagem dos documentos vai ser elaborada uma declaração em falhas, tendo em conta os 3 prazos de prescrição:

- 20 anos, para todos os processos instaurados até 1991;
- 10 anos, para os processos instaurados entre 1991 e 1998;
- 8 anos, para os processos instaurados a partir de 1998.

Por outro lado, existe uma diferença de 52,43€ entre o resumo diário de tesouraria e as contas correntes de 21-05-2005, tal situação deve-se ao facto de ter sido emitido em 07-10-2003, uma guia de recebimento de taxa de justiça como uma receita virtual, devendo ter sido emitida como uma receita eventual, conforme documento em anexo (vide documento junto n.º 13).



Para regularizar esta situação será necessário corrigir o dia 07-10-2003 e imprimir todos os resumos diários de tesouraria até à presente data ou corrigir os saldos iniciais de 2005.

9.b), c) *Nas gerências de 2002 e 2003, não foram arrecadadas receitas provenientes do serviço de abastecimento de água, no montante de 54.024,07€ e 40.798,15€, respectivamente.*

Desde os primeiros meses do ano 2004, altura em que o anterior Chefe de Secção de Contencioso, Sr. Eduardo Maré, (falecido no passado mês de Junho), deixou de trabalhar para a Câmara Municipal da Ribeira Grande, e desde a existência de dois agentes no Serviço do Contencioso, apoiados com novos sistemas informáticos, que o controlo e a qualidade do serviço prestado tem melhorado significativamente.

A partir do mês de Outubro de 2004, que o Contencioso possui um programa informático elaborado pelo Técnico de Informática da Câmara Municipal da Ribeira Grande, que permite elaborar os processos de execução fiscal, desde a capa à guia para pagamento.

Também tem sido efectuado cortes de água, dentro das situações legalmente previstas, programadas para a data em que as respectivas dividas entram em execução fiscal. Desde essa data, mensalmente, o serviço de Contencioso retira listagens para o corte de água, sendo as mesmas entregues aos agueiros que efectuam os cortes.

Esta medida veio permitir a diminuição da dívida de clientes de água de 2003 para 2004 em 37.867,21€.

Grande parte das receitas ainda por cobrar, relacionadas com o abastecimento da água e com as tarifas de recolha de resíduos,



Câmara Municipal da Ribeira Grande

dizem respeito a período em que o referido Chefe de Secção de Águas e Contencioso, Sr. Eduardo Maré, mostrou dificuldades de adaptação à nova legislação aplicável, em especial devido ao estado avançado da sua doença, e à falta inicial de apoio informático para o efeito.

Com vista à arrecadação destes valores, sempre foram enviados todas as notificações legalmente previstas (tal como o prova os documentos juntos), inclusive com ameaça de corte do fornecimento da água, nos termos da legislação própria.

Em situações analisadas pontualmente, foi permitido o pagamento dos valores em dívida através do mecanismo de prestações, ou por entregas parciais dos valores em causa.

A entrega diária dos valores arrecadados pelos leitores/cobreadores e a respectiva manutenção de contas correntes individuais é impraticável, perante a extensão do concelho e as vastas áreas que cada leitor/cobrador cobre. Implícito a este facto está também o número de funcionários adstrito a estas funções, que se mostra insuficiente, mas sem que o quadro e as capacidades económicas permitam o seu aumento.

Para colmatar essa dificuldade, já foram adquiridos 7 aparelhos electrónicos, estando estes distribuídos por Leitores/cobreadores que procedem à recolha automática dos consumos e registam os respectivos pagamentos quando feitos no local. Pretende-se adquirir ainda mais dois destes aparelhos, por forma a habilitar todos os funcionários que prestam este serviço.



Para além disto, ainda se acrescenta que no final do prazo de pagamento voluntário (período de cobrança) todos os leitores/cobradores apresentam na tesouraria todos os valores arrecadados, fazendo a respectiva prestação de contas, sem que tal interfira com os direitos dos munícipes quanto a prazos de pagamento.

O *software* utilizado na gestão da facturação foi alterado, dentro das medidas aplicadas pelo técnico de informática, em 2000, sendo possível obter de forma directa e expedita, a informação individualizada por cliente/utente, relativamente aos valores por cobrar, indicando a respectiva antiguidade, desde essa altura, como facilmente se pode depreender dos documentos exemplificativo juntos para este efeito (vide documento junto n.º 14).

Num concelho onde os problemas sociais registam contornos muito complicados, é de referir que a maior percentagem dos clientes/utentes destes serviços, que possuíam e/ou possuem valores em dívida, são oriundos exactamente desses agregados familiares com graves dificuldades económicas, sendo que a aplicação das medidas legalmente previstas para a sua execução tem agravado o problema social dos mesmos. Foi mesmo necessário recorrer ao acompanhamento de Agentes da PSP para proteger os funcionários em determinadas situações de cortes de fornecimento de água.

Para além deste motivo, é de acrescentar que as dificuldades com o número de funcionários e com o espaço físico disponível, tornam impraticáveis as medidas previstas na legislação sobre a execução fiscal destes valores, nomeadamente sobre as penhoras.



Câmara Municipal da Ribeira Grande

9.d) *Nas gerências de 2002 e 2003, não foram arrecadadas receitas provenientes do arrendamento das habitações, no montante de 2.000,21€ e 2.164,32€, respectivamente.*

No último trimestre do ano passado a Câmara Municipal da Ribeira Grande adquiriu à AIRC um programa informático de gestão de rendas, denominado HAB – Gestão de Habitações.

Este programa informático está operacional desde a altura em que foi adquirido, sendo os valores das rendas a cobrar inseridos e cobrados pela Secção de Taxas e Licenças.

Mensalmente, o GAS controla as rendas, e envia ofícios aos devedores das rendas para efeitos de pagamento, tal como já procedia no período a que se refere a análise da auditoria, conforme cópias em anexo (vide documento junto n.º 15).

Com este procedimento, os devedores têm pago o valor de um ou mais recibos de rendas.

Tanto no período a que se refere, como à data da realização dos trabalhos de campo da auditoria em causa, o sistema informático permitia o processamento de arrecadação e controlo de todos os tipos de receita (vide documentos exemplificativos anexos).

Todos os serviços estão interligados pelo mesmo programa informático, processando-se todos os pagamento através da tesouraria.

No que concerne à cobrança e arrecadação do valor de rendas sociais devidas, temos a relembrar que os agregados em causa são famílias carênciadas, com graves problemas e desajustamento





social. Nestes casos, é difícil fazê-los interiorizar o cumprimento dessa obrigação.

Ainda assim, foram feitas diligências no sentido de fazer cobrar os valores em dívida, através do envio de ofícios, com a indicação da falta de cobrança relativa aos meses em causa em cada situação e com a indicação de que a falta de cumprimento implica o despejo. Nos casos que se considerou mais pertinentes, foi permitida a adopção de planos de pagamento faseados, ou em prestações, dos valores das rendas em atraso.

Noutras situações, mais gravosas, foram entregues a advogado, mandatado para o efeito, situações para cobrança coerciva sob pena de interposição da respectiva acção de despejo. Ambas as medidas ainda se encontram a decorrer.

No entanto, a aplicação das medidas coercivas legalmente previstas surtiria efeitos negativos mais gravosos, na medida em que implicaria maior exclusão social e agravaria a situação social do concelho, com implicações de responsabilidade agravada para esta entidade.

Recorde-se que o próprio Governo Regional teve de intervir no problema habitacional, pagando dívidas a instituição bancária (CGD), atendendo à dimensão do problema, nomeadamente na Vila de Rabo de Peixe.

9.e) *O controlo das disponibilidades não era exercido de forma apropriada, já que as reconciliações bancárias eram elaboradas sem observância do princípio da segregação de funções.*

O apuramento da responsabilidade do Tesoureiro não se encontra implementado e o regulamento referente à constituição, utilização e regularização dos fundos de maneió ainda não tinha sido aprovado pelo órgão executivo.



Câmara Municipal da Ribeira Grande

Quanto ao controlo dos meios financeiros, em 28 de Abril de 2004, por despacho do Sr. Presidente da Câmara Municipal, foi nomeado responsável pela reconciliação bancária o Dr. João Sousa, na sequência de informação, para esse efeito, do Tesoureiro Jacinto Lopes, conforme supra referido (vide documento junto n.º 3).

10 - Aproveitamento de Fundos Comunitários – PRODESA

10.e) *O sistema de controlo interno do plano plurianual de investimentos não se revelou consentâneo com a dimensão financeira dos projectos em curso.*

Foi adquirido *Software* adequado ao processamento dos dados de controlo interno dos planos de investimento.

Contudo, as limitações materiais inerentes ao baixo número de funcionários com funções nesta área, conjugado com o a grande abrangência de tarefas que lhe estão confiadas, impedem os mesmos de proceder aos serviços que tal programa informático permite.

11 - Subsídios e transferências

11. c), d) e e) *Foram processados diversos apoios financeiros, no montante de 437.959,44€, sem que a respectiva atribuição tenha sido objecto de deliberação por parte do órgão executivo.*

23



Os mapas das transferências correntes e de capital para 2002, de acordo com as contas correntes em anexo, têm imprecisões devido a:

	Transferências correntes	Transferências de capital
EPRG	≠ de 47.522,16€(*saldos iniciais)	≠ de 59.855,75€(*saldos iniciais)
Sporting Clube Ideal	≠ de 9.975,96€(*saldos iniciais)	Não existe ≠
Vitória Clube do P.Pedra	≠ de 9.975,96€(*saldos iniciais) E ≠ de 4.239,00€ (lançado erradamente na conta 632, devendo ter sido na conta 63106040201)	Não existe ≠

*Os saldos iniciais de 2002 não contribuem para as contas de custos do ano 2002, uma vez que, já contribuíram para as contas de custos do ano 2001.

(vide documento junto n.º 16)

No ano 2002, as transferências para AHBVRG foram efectuadas, sem protocolos, tendo por base as deliberações da Câmara Municipal e Assembleia Municipal pela aprovação dos documentos previsionais de 2002, uma vez, que os mesmos contemplavam rubricas funcionais próprias para a AHBVRG (2002/21.2;2002/5001;2002/5002;2002/5003).

No próximo orçamento municipal, as despesas relacionadas com a vigilância às praias serão classificadas como uma prestação de serviços, deixando de ser por transferências correntes.

Desde Agosto de 2003, que têm sido celebrados protocolos com a AHBVRG, de acordo com as deliberações de aprovação dos documentos previsionais de cada ano.



Câmara Municipal da Ribeira Grande

A realização dos próximos protocolos com a AHBVRG estará pendente de deliberações específicas da Câmara Municipal para a atribuição de subsídios.

Em 2002, as transferências para EPRG foram efectuadas de acordo com as deliberações da Câmara Municipal, no entanto, não foram celebrados protocolos, uma vez, que os documentos previsionais contemplavam rubricas funcionais próprias para a EPRG (2002/5004;2002/5005;2002/5006;2002/5007).

Desde Novembro de 2004, que têm sido celebrados protocolos com a EPRG, de acordo com as deliberações da Câmara Municipal, para atribuição de subsídios.

No ano 2002, as transferências para os clubes desportivos foram efectuadas através de protocolos assinados em 2001 (para a época 2001/2002) e 2002 (para a época 2002/2003), tendo por base a deliberação camarária de 02-10-2001, conforme cópias dos protocolos em anexo.

Para evitar um elevado número de papéis nas O.P.s, os protocolos assinados em 2001 foram anexados às O.P.s referentes ao pagamento das 1ª tranches que foram pagas em 2001, razão pela qual as O.P.s pagas em 2002 referentes aos protocolos assinados em 2001, não terem em anexo cópia dos protocolos (vide documento junto n.º 17).

Assim, temos:

Clube Desportivo de Rabo de Peixe

N.º O.P.	Data do Protocolo

[Handwritten signatures and initials]

[Handwritten signature] 25 *[Handwritten signature]*



324/02	17-12-2001
1107/02	17-12-2001
2655/02	17-12-2001
5016/02	15-10-2002

Maia Clube dos Açores

N.º O.P.	Data do Protocolo
325/02	17-12-2001
1108/02	17-12-2001
2656/02	17-12-2001
5013/02	15-11-2002

Sporting Club Ideal

N.º O.P.	Data do Protocolo
323/02	17-12-2001
1106/02	17-12-2001
2654/02	17-12-2001
3532/02	S/protocolo, prémio de vitórias
5011/02	30-09-2002
6053/02	30-09-2002

Vitória Clube do Pico da Pedra

N.º O.P.	Data do Protocolo
326/02	17-12-2001
1109/02	17-12-2001
2657/02	17-12-2001
4364/02	30-09-2002
5014/02	30-09-2002

Exemplos de protocolos celebrados em 2002 com entidades culturais/recreativas e de lazer, cívicas e religiosas

Grupo de Escuteiros 196 - AEP	1.000,00 EUR	Protocolo 06-09-2002
-------------------------------	--------------	----------------------



Câmara Municipal da Ribeira Grande

- Santa Bárbara		
Grupo de Escuteiros 63 – AEP - Ribeirinha	1.000,00 EUR	Protocolo 22-08-2002
Grupo de Escuteiros 645 – CNE - Ribeira Grande	1.000,00 EUR	Protocolo 21-08-2002
Grupo de Escuteiros 126 – AEP - Rabo de Peixe	1.000,00 EUR	Protocolo Agosto/2002
Comissão Fabriqueira Igreja Lomba da Maia	2.000,00 EUR	Protocolo 16-07-2002
Comissão Fabriqueira Igreja São Brás	2.000,00 EUR	Protocolo 16-07-2002
Casa do Povo Ribeirinha	2.000,00 EUR	Protocolo 16-07-2002
Associação Juvenil os Valentes	2.250,00 EUR	Protocolo 16-07-2002
Comissão Fabriqueira Igreja Fenais da Ajuda	2.000,00 EUR	Protocolo 22-08-2002
Comissão Fabriqueira Igreja Calhetas	2.000,00 EUR	Protocolo 03-09-2002
Associação Cultural Desportiva Pico da Pedra	14.805,00 EUR	Protocolo 26-09-2002
Casa do Povo Pico da Pedra	2.000,00 EUR	Protocolo 20-08-2002
Casa do Povo Ribeira Grande	3.000,00 EUR	Protocolo 16-08-2002
Casa do Povo Ribeirinha	2.000,00 EUR	Protocolo 03-09-2002

O somatório dos montantes referenciados em editais não correspondeu às verbas efectivamente atribuídas às entidades objecto de amostra, devido a:

	Diferenças
AHBVRG	≠ de 34.263,42€(o pagamento aos nadadores salvadores não foi entendido como uma transferência a ser publicada, devendo ser uma prestação de serviços)
Clube Desportivo de Rabo de Peixe, Maia	≠ de 9.975,96€ em cada clube no 1º semestre (nos termos do n.º 1 do art.2º da Lei n.º 26/94, de 19 de Agosto, não atinge o valor a partir do qual é exigida a publicação)

[Handwritten signatures and initials]



Clube dos Açores e Sporting Club Ideal	
Vitória Clube do P.Pedra	Por lapso, a 1ª transferência do 2º semestre no valor de 16.011,41€, não foi incluído no total das transferências de Julho a Dezembro de 2002, conforme extracto de conta em anexo (vide documento junto n.º 18).

De imediato se deu início ao processo de aprovação de regulamento próprio para o efeito, tendo sido aprovado na sessão de 28-09-2004 da Assembleia Municipal da Ribeira Grande e entrado em vigor em 16 de Dezembro de 2004, o “Regulamento para a Concessão de Subsídios a Actividades, Obras ou Eventos de Interesse Municipal e ou a Entidades e Organismos que Prossigam Fins de Interesse Público Municipal” (vide documento junto n.º 19).

Com este regulamento é superado a maioria dos pontos fracos descritos no ponto 11.e).

Foi atribuído ao Técnico Superior de 2ª Classe, Dr. Rui Lucas, a função de verificar o conteúdo dos requerimentos apresentados pelas entidades beneficiárias e de fiscalizar a aplicação dos subsídios (vide documento junto n.º 20).

A Secção de Expediente tem no seu arquivo corrente pastas de protocolos. Cada protocolo tem anexado a minuta do protocolo, requerimento e toda a documentação apresentada pelas entidades beneficiárias.

Os estatutos das entidades beneficiárias e cópia dos protocolos são arquivados na Secção de Contabilidade, para efeitos de processamento das O.P..

Actualmente, todas as transferências efectuadas a entidades beneficiárias, são aprovadas por deliberação camarária, são celebrados protocolos, e é feita a fiscalização dos valores transferidos.



Câmara Municipal da Ribeira Grande

Apenas não são realizados protocolos com a A.M.I.S.M., por ser uma associação com estatuto de pessoa colectiva de direito público, formada pelos municípios da Ilha de São Miguel, à excepção do Município de Nordeste, sendo um dos deveres dos associados, assegurar a comparticipação financeira de acordo com o artigo 7º dos estatutos em anexo (vide documento junto n.º 21).

Assim, pode-se concluir que as transferências efectuadas pela Câmara Municipal para a A.H.B.V.R.G., A.M.I.S.M., e Clubes Desportivos no montante de 437.959,44€, foram processadas no seguimento das deliberações da Câmara Municipal e Assembleia Municipal aquando da aprovação dos documentos previsionais de 2002, datadas de 21-05-2002 e 22-06-2002, respectivamente, e deliberação da Câmara Municipal de 02-10-2001.

Acrescenta-se que até ao último trimestre do ano 2002, era pensamento geral, dos responsáveis eleitos, de acordo com informação dos chefes de serviços das áreas administrativa e financeira, então em funções, que a aprovação do plano e orçamento, de onde contavam os valores a transferir para as entidades beneficiárias, representavam, só por si, aprovação da transferência pelos respectivos órgãos, desde que cumprissem as condições da deliberação.

Com a alteração dos cargos de chefia referidos e após um estudo mais aprofundado desta questão, procedeu-se à alteração da actuação desta entidade perante estas situações, com vista à sua conformidade com todos os parâmetros legais exigíveis.

Handwritten signatures and initials:
- A large signature on the right side of the text.
- A signature below it, with a small cross mark to its right.
- A signature at the bottom left, with the number '29' next to it.
- A signature at the bottom right, with the number '29' next to it.



12 - Sistema de Controlo Interno

As medidas e procedimentos de controlo, constantes da norma de controlo interno aprovada pelo órgão executivo, não foram implementadas de forma sistemática

Controlo das disponibilidades

Ausência de segregação de funções

Desde Junho de 2004, que a Tesouraria tem dois funcionários e um agente, sendo os trabalhos repartidos pelos mesmos, e as reconciliações bancárias feitas por um funcionário que não está afecto à Tesouraria, Dr. João Paulo Sousa, Responsável pelo Serviço de Aprovisionamento.

O estado de responsabilidade do Tesoureiro foi feito a 21-05-2004.

Não existe um regulamento de fundo de maneiio, pelo facto de todos os anos ter variado os valores dos fundos, as rubricas económicas/funcionais, as finalidades, e os funcionários responsáveis.

É pretensão da Divisão Financeira, terminar no próximo ano com os fundos de maneiio.

Nos últimos anos, o Órgão Executivo não definiu o montante máximo de numerário em caixa, no entanto, tendo sido aplicado o montante máximo de 250€.

Controlo das contas de terceiros

Existe procedimentos de controlo das contas de fornecedores, empréstimos e outros devedores e credores, praticados pelos funcionários da Divisão Administrativa e Financeira,



Câmara Municipal da Ribeira Grande

nomeadamente, da Secção de Contabilidade, Secção de Taxas e Licenças-Contencioso, Gabinete de Estudos e Planeamento.

Controlo das existências e do imobilizado

A inventariação física das existências em armazém por quantidades é efectuada pelo Fiel de Armazém.

No entanto, como o Programa de Gestão de Stocks ainda não está operacional, não existe a inventariação física das existências em valor.

Transferências e subsídios

Actualmente, todas as transferências efectuadas a entidades beneficiárias, são aprovadas por deliberação camarária, são celebrados protocolos, e é feita a fiscalização dos valores transferidos.

Apenas não são realizados protocolos com a A.M.I.S.M., pelas razões anteriormente expostas.

Contabilidade de Custos

O Programa SCA ainda não contempla a Contabilidade de Custos.

13 - Demonstrações financeiras e contabilidade de custos

[Handwritten signatures and initials]

31



Não implementação da contabilidade de custos

Não aplicação dos critérios valorimétricos definidos pelo POCAL, relativamente à valorização dos trabalhos para a própria entidade.

As demonstrações financeiras não reflectiam, de forma verdadeira e apropriada, a posição financeira da entidade e suas alterações, bem como o resultado das operações no decurso do exercício.

A contabilidade de custos não se encontra implementada porque o programa informático de contabilidade ainda não contempla esta contabilidade.

a) Derrogação do princípio contabilístico da especialização (ou acréscimo)

Dado o elevado número de lançamentos contabilísticos efectuados em finais de 2002, e dado o curto espaço de tempo para o fecho do ano de 2002, certos procedimentos contabilísticos não foram implementados, tais como a utilização da conta 27 Acréscimos e Diferimentos.

Relativamente às transferências e subsídios obtidos no âmbito do PRODESA e outros fundos, que no ano 2002 foram contabilizadas na conta 74, em 01-01-2003, foi feita uma regularização à conta 6971 e 2745111 no valor de 2.361.699,70€, conforme diário de operações diversas em anexo (vide documento junto n.º 22).

Desde o ano 2003, que a conta 262 – Custos Diferidos tem sido utilizada para os seguros, de acordo com o extracto de conta em anexo (vide documento junto n.º 23).

b) Valorização dos trabalhos para a própria entidade



Câmara Municipal da Ribeira Grande

Como o S.C.A. (Sistema de Contabilidade Autárquica), ainda não contempla a Contabilidade de Custos, não se consegue imputar os custos da mão-de-obra directa e dos gastos gerais de fabrico aos custos de produção reflectidos na conta 75 – Trabalhos para a própria entidade.

- c) *Não inventariação das existências*
- d) *Custo das mercadorias vendidas e das matérias consumidas*

Já foi adquirido um programa de gestão de stocks para inventariar as existências em armazém, necessário à implementação da contabilidade de custos. Aguarda-se a deslocação de técnicos da A.I.R.C. para darem formação do programa de gestão de stocks.

- e) *Não constituição de provisões de cobrança duvidosa*

Como existe virtualização da receita, através do débito ao tesoureiro dos recibos para cobrança, o S.C.A. não permite detectar os valores das dívidas dos clientes de água em mora à mais de 6 e 12 meses.

- f) *Divergências apuradas nos documentos de prestação de contas*

- *Transferências*

O S.C.A. não faculta o mapa das transferências correntes e de capital obtidas, sendo estes mapas feitos em documento do Word.



No entanto, por engano, não foram transcritos nos mapas das transferências os valores efectivamente recebidos (talvez tenha havido somas em duplicado de subtotais e totais).

- *Imobilizado*

Existe diferenças entre o balanço e o mapa do activo bruto, por erro da versão do programa S.C.A. que existia na altura.

O novo mapa de activo bruto imprimido a 14-07-2005, em anexo (vide documento junto n.º 24), tem os mesmos valores do Balanço.

- *Investimento*

Também por erro da versão do S.C.A. existe diferenças entre o total do P.P.I. e o total Controlo Orçamental da Despesa. Actualmente, o programa S.C.A. já não faz estes erros.

- *Divida administrativa*

De acordo com o mapa de Outras Dívidas a Terceiros – Anomalias e diários, em anexo (vide documento junto n.º 25), verifica-se que as anomalias no valor de 19.999,18€ foram rectificadas em 2003.

As anomalias derivaram da versão do S.C.A. existente na altura.

- *Empréstimos a médio e longo prazo*

A diferença de 4.171.188,33€ existente no mapa de empréstimos, já foi corrigida de acordo com o mapa de empréstimos



Câmara Municipal da Ribeira Grande

em anexo (vide documento junto n.º 26), dado que o valor da dívida em 1 de Janeiro tinha dois valores a mais (1.500.000,00€ e 3.000.000,00€) e dois valores a menos (84.578,30€ e 244.233,37€).

- *Serviço da dívida*

A diferença de 44,55€ no mapa de fluxos de caixa e de controlo orçamental da despesa, deve-se ao facto das correcções de IRC do BCA terem sido lançadas por uma reposição abatida aos pagamentos (feita na O.P. n.º 6024 - última de 2002), devendo ter sido lançadas por uma guia de recebimento (vide documento junto n.º 27).

Até à aplicação do POCAL, as despesas bancárias eram lançadas na rubrica económica de juros.

Como no Orçamento de 2002, foi utilizado a tabela de relação entre o classificador económico do DL 341/83 e o do POCAL, não foi incorporado a rubrica 030102-Juros Outros, já que a própria nota explicativa do POCAL não mencionava os encargos financeiros (vide documento junto n.º 28).

O classificador pelo DL n.º 26/202, de 14 de Fevereiro, aplicado no Orçamento de 2003, é que vem integrar na rubrica 030601 – Outros encargos financeiros, as despesas bancárias.

A diferença de 125,62€ existente nos mapas de fluxos de caixa e de controlo orçamental da despesa, são encargos financeiros que foram lançados na rubrica económica de juros, dos quais 94,85€ foram lançados na conta patrimonial 6881 e 30,77€ foram lançados indevidamente na conta patrimonial de juros.



 35 



14 - Síntese do ajustamento

Nada a referir quanto a este ponto.

15 - Limites legais aplicáveis à execução do Orçamento

Nada a referir quanto a este ponto.

16 - Endividamento

Nada a referir quanto a este ponto.

17 - Controlo Orçamental

17.1.1. *Inscrição de dotações avultadas numa rubrica residual da receita (Orçamento do Estado – Outras – 4.056.000,00€), contrariando o princípio orçamental da especificação.*

Na elaboração dos últimos orçamentos da Câmara Municipal da Ribeira Grande, tem-se adoptado não desdobrar as rubricas económicas da receita e da despesa, uma vez, que o classificador das receitas e das despesas, devia prever todas as situações possíveis.

Assim, na elaboração do próximo orçamento a rubrica 10030199 – Transferências de Capital – Estado – Outras (antiga 0901010404), será subdividida em 1003019901 – INH (Instituto Nacional de Habitação).

A rubrica económica 0901010404 - Transferências de Capital – Estado, teve baixa execução financeira, uma vez, que previa-se adquirir em 2002 vários fogos nas freguesias da Ribeira Seca,



Câmara Municipal da Ribeira Grande

Ribeirinha e Rabo de Peixe, tendo-se adquirido apenas os fogos na freguesia da Ribeira Seca, dai constar na referida rubrica o valor das transferências do INH pela celebração da escritura de aquisição de 15 fogos na freguesia da Ribeira Seca.

Os fogos das freguesias da Ribeirinha e Rabo de Peixe só foram adquiridos em 2003.

18 - Implementação do POCAL

18. b) e c) *Os documentos previsionais referentes à gerência de 2002 foram apresentados extemporaneamente à Assembleia Municipal, para efeitos de aprovação. De igual modo, o inventário e respectiva avaliação, o balanço inicial e a norma de controlo interno, foram aprovados pelo órgão executivo para além dos prazos legalmente estabelecidos.*

Os documentos previsionais de 2002, foram apresentados dentro do prazo legal (até 30 de Abril) à Assembleia Municipal.

A Câmara Municipal da Ribeira Grande na sua reunião de 09-04-2002, aprovou os documentos previsionais, submetendo os mesmos à aprovação da Assembleia Municipal.

A Assembleia Municipal da Ribeira Grande na sua sessão de 30-04-2002, não aprovou os documentos previsionais de 2002.

Como foram introduzidas pequenas alterações ao documento inicial aprovado na reunião camarária de 09-04-2002, que não chegou a ser proposto à Assembleia Municipal, a Câmara Municipal na sua reunião de 21-05-2002, aprovou novamente os documentos

ful
t
[Signature]
[Signature]



previsionais, submetendo novamente os mesmos à aprovação da Assembleia Municipal.

Na sessão extraordinária da Assembleia Municipal de 22-06-2002, os documentos previsionais de 2002 foram aprovados.

Todo este impasse atrasou a recuperação dos documentos contabilísticos no âmbito do POCAL.

Dado o elevado número de procedimentos efectuados no âmbito da aplicação do POCAL, o inventário e respectiva avaliação, o balanço inicial e a norma de controlo interno, foram aprovados pelo órgão executivo, após o prazo legalmente estabelecido (1 de Janeiro de 2002) (vide documento junto n.º 29).

Tal situação aconteceu à grande maioria das Autarquias continentais e regionais.

19 - Conclusões

Para além dos argumentos supra exposto relativos a cada ponto, considera-se referir as seguintes considerações gerais, a serem entendidas dentro do contexto total do espaço temporal a que se refere a presente auditoria:

- A)** Os anos de 2002 e 2003 corresponderam a uma época de crescimento exponencial dos serviços prestados pela CMRG em comparação com anos anteriores, não só em termos de quantidade, como quanto a novos poderes transferidos para o poder local.
- B)** A esse crescimento de serviço a prestar não correspondeu um aumento do número de funcionários e agentes a prestar serviços



Câmara Municipal da Ribeira Grande

para esta Entidade, estando a CMRG limitada no seu poder de contratação, tanto em termos de lugares de quadro, como economicamente. Tal representou que cada um dos seus colaboradores foi obrigado a assumir novas funções. Independentemente do cumprimento do dever de zelo por parte daqueles, a realizada continua a ser a existência de pouco pessoal para as funções necessárias.

C) O Projecto de Reestruturação do Quadro Orgânico de Pessoal da CMRG, elaborado pela empresa “Leadership”, foi aprovado em Reunião de Câmara em 19/04/2005, e apresentado em Reunião de Assembleia em 21/06/2005. Neste são contempladas as alterações entretanto postas em prática, para melhor funcionamento dos serviços. Não tendo sido aprovado em Assembleia Municipal a reestruturação proposta, devido ao momento em que foi apresentada (a quatro meses das eleições), este será novamente apresentado na primeira reunião de trabalho do novo mandato. Foi contratado à mesma empresa a realização de Manuais de Protocolo e Processo, presentemente em fase de proposta, para aplicação após a reestruturação orgânica do quadro de pessoal, uma vez que estes Manuais foram elaborados com aquele pressuposto.

D) Alteração do sistema contabilístico para o POCAL implicou um elevado esforço de formação e de trabalho prático de aplicação dos funcionários afectos aos serviços de contabilidade. Estes

[Handwritten signatures and initials]



foram obrigados a proceder a horas extras quase diariamente desde finais de Outubro de 2002 a Março de 2003. Algumas falhas que sobrevivam desta fase de adaptação foram inconscientes, tendo cada um dos funcionários envolvidos trabalhado dentro do dever de zelo e do princípio da boa fé.

E) A modernização administrativa, através da aplicação de meios informáticos é algo que se pretende conseguir num curto espaço temporal. Contudo, existe uma impossibilidade económica de aquisição de todos os meios electrónicos necessários a uma situação de trabalho ideal. A dotação orçamental que é possível disponibilizar para a aquisição de novos programas e meios informáticos só vai permitindo fazer face a algumas das dificuldades, pelo que vão sendo estabelecidas prioridades a cada ano económico.

F) Dentro das últimas aquisições de programas informáticos e meios electrónicos, destacam-se alguns que vieram por fim a várias das dificuldades encontradas por esta Auditoria, nomeadamente:

- a. SCA – Sistema de Contabilidade Autárquica
- b. GCA – Gestão de Consumo de Água
- c. SGS – Sistema de Gestão de Stocks
- d. STA – Sistema de Tratamento de Actas
- e. Eleições
- f. SGD – Sistema de Gestão Documental
- g. SCE – Sistema de Controlo de Empreitadas
- h. SPO – Sistema de Processos de Obras



Câmara Municipal da Ribeira Grande

- i. HAB – Aplicação de Gestão de Habitações
 - j. GUI – Aplicação de Guias de Receita
- G)** Para além destas aquisições, é de relevar o esforço do Técnico Profissional da área de Informática, António do Vale, que realizou, nas suas horas vagas e a título gratuito, programas de trabalho como:
- a. Processos de contencioso;
 - b. Ordens de serviço;
 - c. Controlo de Prodesa;
 - d. Assistências ONLINE;
 - e. Transferências bancárias
 - f. Conversão de ficheiros PS2 - Aguas;
 - g. Sistema Inventário Informático
- H)** Desde o início do presente mandato, foram aprovados e encontram-se a ser aplicados os seguintes Regulamentos::
- a. Regulamento do Mercado Municipal;
 - b. Regulamento do Conselho Municipal da Juventude, aprovado em 4 de Junho de 2002;
 - c. Regulamento das Distinções Honoríficas, aprovado em 1 Junho de 2003;
 - d. Regulamento dos Cemitérios, aprovado em 6 de Abril de 2004;

Amaluz

[Handwritten signature]

41

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]



- e. Regulamento provisório do Conselho Municipal de Segurança, aprovado em 27 de Janeiro de 2004;
- f. Regulamento para a Concessão de Subsídios a Actividades, Obras ou Eventos de Interesse Municipal e ou a Entidades e Organismos que Prossigam Fins de Interesse Público Municipal; aprovado a 30 de Junho de 2004;
- g. Regulamento de Controlo Interno, aprovado a 30 de Abril de 2002;
- h. Regulamento de Inventário e Cadastro do Património Municipal, aprovado a 11 de Fevereiro de 2002;
- i. Regulamento Geral do Mercado Agrícola da Cidade da Ribeira Grande, aprovado a 11 de Fevereiro de 2003;
- j. Regulamento de Resíduos Sólidos, aprovado a 21 de Outubro de 2003;
- k. Tabela das Tarifas de Água e de Recolha de Lixo, aprovada a 16 de Dezembro de 2003;
- l. Regulamento Prémio Gaspar Frutuoso, aprovado em 11 de Janeiro de 2005.

I) Encontram-se em fase de estudo, proposta ou aprovação os seguintes regulamentos:

- a. Regulamento da Tabela de Taxas e Licenças;
- b. Regulamento de Urbanização e Edificação;
- c. Regulamento de Publicidade;
- d. Regulamento de Funcionamento dos Serviços Municipais de Protecção Civil;
- e. Regulamento da Actividade de Transportes de Aluguer em Veículos Ligeiros de Passageiros;



Câmara Municipal da Ribeira Grande




- f. Regulamento Relativo à manutenção e Inspeção de Elevadores, Monta-cargas, Escadas Mecânicas e Tapetes Rolantes;
- g. Regulamento das Águas;
- h. Regulamento da Biblioteca Municipal;
- i. Regulamento de Arquivo Municipal;
- j. Código de Posturas Municipais;
- k. Regulamento de Manutenção e Sinalização das vias Municipais do Concelho da Ribeira Grande;
- l. Regulamento de Utilização das Piscinas.

J) Todas as decisões superiores foram tomadas de acordo com o aconselhamento e pareceres emitidos pelos funcionários, em especial das chefias responsáveis por cada área funcional, dentro do princípio da boa fé.

K) Não podemos deixar de referir novamente que a situação social do concelho é complexa, com vários núcleos de agregados familiares disfuncionais e economicamente carentes, o que sobrecarrega esta Edilidade com responsabilidades excepcionais no que diz respeito à cobrança e fornecimento de água e de rendas sociais.

L) Por último, mas sem ser de menor importância, este mandato teve o seu início em Janeiro de 2002, o que significa que grande parte dos factos postos em causa no anteprojecto, agora em

hsk

Caraluz  ⁴³  



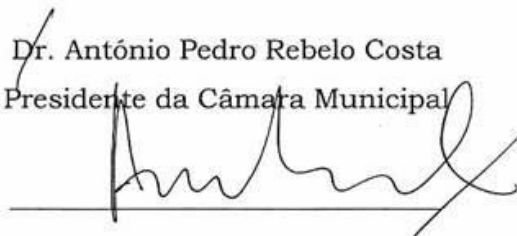
análise, ocorreram numa fase de adaptação da nova equipa eleita e dos funcionários à forma de trabalho dos mesmos. Esta também foi a fase saída, por requisição, do Eng. Medeiros, Chefe da DASU, como eleito para outro concelho, pelo que aquela Divisão ficou sujeita ainda a maior pressão de adaptação.

20 - Eventuais infracções financeiras e irregularidades

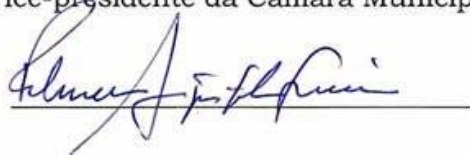
Atendendo a todo o supra exposto, consideramos irrelevantes em termos de responsabilidade civil e penal as aludidas infracções e irregularidades financeiras, por ausência de dano ao erário público e sequer de culpa dos invocados responsáveis.

Câmara Municipal da Ribeira Grande
25 de Julho de 2005

Dr. António Pedro Rebelo Costa
Presidente da Câmara Municipal



Filomeno dos Anjos Silva Gouveia
Vice-presidente da Câmara Municipal



Eng. João Vasco Pontes Sousa Pedro





Câmara Municipal da Ribeira Grande

Vereador da Câmara Municipal

João Vasco Lourenço Sousa Pedro

Eng. Carla Sofia Martins Lopes Almeida de Medeiros Luz
Chefe de Divisão de Águas e Serviços Urbanos

Carla Sofia Martins Lopes Almeida de Medeiros Luz

Dr. João Paulo Menezes de Sousa
Técnico Superior da área de Gestão

João Paulo Menezes de Sousa

José Carlos de Paiva Garcia
Assistente Administrativo Especialista

José Carlos de Paiva Garcia

[Handwritten signatures and initials]



Índice do Processo

Volume I	
Documentos	
1.1. Plano global de auditoria	2
1.2. Correspondência	6
1.3. Relação nominal dos responsáveis	20
1.4. Orgânica e quadro de pessoal	21
1.5. Balanço social reportado a 31/12/2002	42
1.6. Actas de órgãos municipais	71
1.7. Despachos do presidente da câmara	97
1.8. Documentos de prestação de contas – gerência de 2002	112
1.9. Orçamento e grandes opções do plano para 2002	312
1.10. Anteprojecto do relatório	586
1.11. Resposta ao Contraditório	719
1.12. Relatório	1034
Volume II	
Documentos	
2.1. Documentos de despesa contendo irregularidades	2
2.2. Procedimento para a contratação de serviços de vigilância e segurança – Centro de Conferências da Ribeira Grande	207
2.3. Procedimento com vista ao fornecimento e colocação de alumínio na escola EB/JI Madre Teresa P3 da Ribeira Seca	224
2.4. Documentos comprovativos de receitas não arrecadadas	243
2.5. Estatutos das entidades beneficiárias de apoios financeiros	309