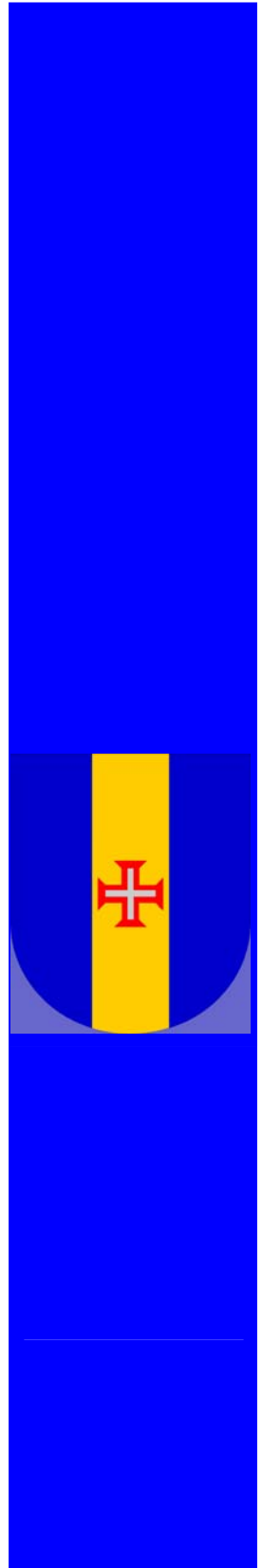


Relatório n.º 2/2009–FS/SRMTC

**Auditoria de seguimento das recomendações
formuladas ao Município do Funchal no âmbito do
Relatório n.º 2/2007**

Processo nº 07/08- Aud/FS

Funchal, 2009





PROCESSO N.º 07/08 – AUD/FS

**Auditoria de seguimento das recomendações
formuladas ao Município do Funchal no âmbito do
Relatório n.º 2/2007**

RELATÓRIO N.º 2/2009-FS/SRMTC

SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS

Fevereiro/2009



Índice

<i>Índice</i>	1
<i>Ficha técnica</i>	2
<i>Relação de siglas</i>	2
1. SUMÁRIO	3
1.1. INTRODUÇÃO	3
1.2. OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA	3
1.3. RECOMENDAÇÕES.....	3
2. CARACTERIZAÇÃO DA ACÇÃO	4
2.1. FUNDAMENTO E ÂMBITO DA AUDITORIA	4
2.2. OBJECTIVOS.....	4
2.3. METODOLOGIAS E TÉCNICAS DE CONTROLO	4
2.4. ENTIDADES OBJECTO DA AUDITORIA E RESPONSÁVEIS.....	5
2.5. CONDICIONANTES E GRAU DE COLABORAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS	5
2.6. CONTRADITÓRIO.....	5
2.7. ENQUADRAMENTO NORMATIVO E REGULAMENTAR DOS OBJECTIVOS DA ACÇÃO	5
3. RESULTADOS DA AUDITORIA	6
3.1. <i>Análise dos acordos de regularização de dívidas celebrados em 2007</i>	6
3.2. <i>Liquidação e pagamento das despesas com contratos de regularização de dívidas</i>	9
3.3. <i>Registo dos créditos abrangidos por acordos de regularização de dívidas</i>	11
3.4. <i>Contabilização das comissões associadas a contratos de regularização de dívidas</i>	11
4. EMOLUMENTOS	11
5. DETERMINAÇÕES FINAIS	12
ANEXOS.....	15
<i>Anexo I – Quadro síntese da eventual responsabilidade financeira</i>	17
<i>Anexo II – Recomendações formuladas no Relatório n.º 2/2007</i>	19
<i>Anexo III – Identificação dos responsáveis da CMF em 2007</i>	21
<i>Anexo IV – Contratos de regularização de dívidas celebrados em 2007</i>	23
<i>Anexo V – Identificação das Ordens de Pagamento conferidas</i>	25
<i>Anexo VI – Alegações</i>	27
<i>Anexo VII – Nota de emolumentos e outros encargos</i>	33

Ficha técnica

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

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

1 - Fase de planeamento da acção.

Relação de siglas

SIGLA	DESIGNAÇÃO
BANIF	Banco Internacional do Funchal
BES	Banco Espírito Santo
BPI	Banco Português de Investimento
BST	Banco Santander / Totta
CMF	Câmara Municipal de Funchal
FAC	Factura
FS	Fiscalização Sucessiva
DL	Decreto-Lei
DR	Diário da República
EDIMADE	Edificadora da Madeira
EURIBOR	Euro Interbank Offered Rate
LFL	Lei das Finanças Locais
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
NLFL	Nova Lei das Finanças Locais
OE	Orçamento do Estado
OP	Ordem(ns) de Pagamento
PA	Programa de Auditoria
PG	Plenário Geral
PGA	Plano Global de Auditoria
POCAL	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
PPI	Plano Plurianual de Investimentos
RAM	Região Autónoma da Madeira
SITEL	Sociedade Instaladora de Tubagens e Equipamentos
SRMTC	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
TC	Tribunal de Contas



1. SUMÁRIO

1.1. Introdução

O presente documento consubstancia o resultado da auditoria orientada para o seguimento do grau de acatamento das recomendações formuladas ao Município do Funchal no âmbito do Relatório n.º 2/2007 (cfr. o Anexo II) tendo sido, nesse contexto, analisada a situação e a contabilização dos contratos de regularização de dívidas a fornecedores.

1.2. Observações de auditoria

Na sequência dos trabalhos desenvolvidos e dos resultados da acção, constatou-se que das quatro recomendações formuladas ao município do Funchal:

1. Duas não foram acatadas, pois:
 - a) Em 2007, foram celebrados sete acordos de regularização de dívidas a fornecedores, no montante de 7,4 milhões de euros, apesar do n.º 12 do art.º 38.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro vedar “*a celebração de contratos com entidades financeiras com a finalidade de consolidar dívida de curto prazo*” (cfr. ponto 3.1.);
 - b) As fases de liquidação e de pagamento das despesas relacionadas com contratos de factoring não foram processadas, na sua maioria, antes da data do crédito dessas importâncias na conta bancária do município (cfr. ponto 3.2.);
2. Uma foi acatada, tendo a câmara passado a contabilizar as dívidas cedidas pelos fornecedores de imobilizado a sociedades de factoring na conta 26.1.8 - «Fornecedores de imobilizado – factoring» (cfr. ponto 3.3.);
3. Uma não foi avaliada, pois no período em análise não foram contabilizadas comissões (porque não foram suportadas despesas dessa natureza) no âmbito da cessão dos créditos vencidos (cfr. ponto 3.4.).

1.3. Recomendações

Em resultado das verificações efectuadas e respectivas observações o Tribunal de Contas:

1. Reitera à Câmara Municipal do Funchal a recomendação inserta no Relatório n.º 2/2007, sobre a proibição de celebração de acordos de regularização de dívidas a fornecedores expressa no n.º 12 do art.º 38.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, assinalando-se, neste contexto, que o “*não acatamento reiterado e injustificado das injunções e das recomendações do Tribunal*” é susceptível de responsabilidade financeira sancionatória (cfr. a al. j) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto)¹;
2. Recomenda, apesar do reconhecimento das dificuldades de implementação invocadas, que se aperfeiçoem os circuitos e procedimentos de controlo interno por forma eliminar os atrasos nos registos dos pagamentos e das autorizações de pagamento relativamente à data de movimentação bancária dos fundos.

¹ Na redacção dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, e pelo artigo único da Lei n.º 35/2007, de 13 de Agosto

2. CARACTERIZAÇÃO DA ACÇÃO

2.1. Fundamento e âmbito da auditoria

De acordo com o Programa Anual de Fiscalização da SRMTC para o ano de 2008, aprovado pelo Plenário Geral do Tribunal de Contas, em sessão de 19 de Dezembro de 2007, através da Resolução n.º 1/2008-PG², realizou-se uma auditoria orientada para a avaliação do grau de acatamento das recomendações formuladas ao Município do Funchal no âmbito do Relatório n.º 2/2007.

2.2. Objectivos

Inserindo-se no âmbito do controlo financeiro das entidades que integram o Sector Autárquico os trabalhos realizados visaram a concretização dos seguintes objectivos específicos:

1. Análise da evolução, face a 2005, dos procedimentos adoptados pela CMF, no âmbito da contabilização das despesas com amortizações, juros e comissões de contratos de *factoring* e da emissão das respectivas OP.
2. Verificação do cumprimento, pela CMF, entre 1/09/2007 e 31/12/2007, do disposto no n.º 12 do art.º 38.º da Lei n.º 2/2007³, de 15 de Janeiro.

2.3. Metodologias e técnicas de controlo

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

Na execução dos trabalhos, atendeu-se às normas previstas no Manual de Auditoria e Procedimentos do Tribunal de Contas⁴, nomeadamente na análise e conferência de documentos. No caso específico desta auditoria foi previsto verificar na CMF:

- ✓ A celebração de novos acordos (conexos com contratos de *factoring*) de regularização de dívidas a fornecedores, em 2007;
- ✓ A tempestividade da emissão das OP relativas a despesas com acordos (conexos com contratos de *factoring*) de regularização de dívidas a fornecedores, entre 01/09/2007 e 31/12/2007⁵;

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

³ O referido artigo 38.º, que tem por epígrafe “*Regime de crédito dos municípios*”, dispõe no seu n.º 12 que “*É vedada aos municípios a celebração de contratos com entidades financeiras com a finalidade de consolidar dívida de curto prazo, bem como a cedência de créditos não vencidos*”.

⁴ Aprovado pela Resolução n.º 2/99 – 2.ª Secção, de 28 de Janeiro, e adoptado pela SRMTC, através do Despacho Regulamentar n.º 1/01 – JC/SRMTC, de 15 de Novembro de 2001. Em tudo o que não estiver expressamente previsto neste Manual, atender-se-á às normas aprovadas no âmbito da União Europeia e da INTOSAI.

⁵ Com o intuito de confirmar, relativamente a uma amostra de pagamentos, se as OP eram anteriores às datas do débito automático dessas importâncias na conta bancária do município.



- ✓ A forma de contabilização das despesas com as amortizações e comissões associadas aos acordos (conexos com contratos de factoring) de regularização de dívidas a fornecedores durante aquele período⁶.

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

2.4. Entidades objecto da auditoria e responsáveis

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

2.5. Condicionantes e grau de colaboração dos responsáveis

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

2.6. Contraditório

Para efeitos do exercício do contraditório, e em cumprimento do disposto no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na redacção dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, procedeu-se à audição do Presidente da CMF e do Vereador com o pelouro financeiro em funções no exercício de 2007.

Dando plena expressão ao princípio do contraditório, consta do Anexo VI a transcrição integral da resposta do Presidente do Município (de teor idêntico à do outro responsável) cujo conteúdo foi tido em consideração na fixação do presente texto, designadamente, através da sua transcrição e análise nos pontos pertinentes.

2.7. Enquadramento normativo e regulamentar dos objectivos da acção

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

⁶ Confirmação que, em 2007, passou a ser utilizada uma sub-conta da conta “26.1 – Outros devedores e credores - Fornecedores de imobilizado” para a contabilização das dívidas (e das amortizações) objecto de acordos de regularização e que não foram assumidos e pagos encargos com comissões (o que implica a sua não contabilização na mesma rubrica em que são contabilizados os juros).

3. RESULTADOS DA AUDITORIA

De harmonia com as recomendações formuladas, os trabalhos foram orientados para verificação, no período compreendido entre 01/09/2007 e 31/12/2007, dos seguintes aspectos:

- Cumprimento do disposto no n.º 12 do art.º 38.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro que vedou aos municípios “a celebração de contratos com entidades financeiras com a finalidade de consolidar dívida de curto prazo”;
- Confirmação da emissão das OP e contabilização da fase de liquidação das despesas associadas a acordos de regularização de dívidas a fornecedores, antes do débito bancário automático a favor das empresas de factoring;
- Comprovação da contabilização das amortizações do capital em dívida na conta “26.1.8 - Fornecedores de imobilizado – factoring”, ao invés de na conta “26.8.8.11 – Outros credores – factoring”;
- Verificação da contabilização das comissões pagas por conta dos contratos de factoring num conta distinta daquela em que são contabilizados os juros.

3.1. Análise dos acordos de regularização de dívidas celebrados em 2007

Ao longo do ano económico de 2007, a CMF celebrou sete “acordos de regularização de dívida” com vários fornecedores, no montante global de 7,4 milhões de euros, todos cedidos à *Besleasing e Factoring, S.A* (vide Anexo IV), sendo que um deles⁷ foi outorgado após o prazo fixado para que a entidade desse conhecimento ao TC do acatamento das recomendações formuladas (seis meses após a data de aprovação do Relatório n.º 2/2007 que ocorreu em 28 de Fevereiro de 2007).

No âmbito dos referidos “Acordos de Regularização de Dívidas”, fundamentados no facto da “opção pelos contratos de factoring [ser] mais vantajosa, uma vez que as facturas já se venceram e os fornecedores debitam juros de mora ao Município, a uma taxa muito superior, ao abrigo da legislação em vigor” (cfr. o ofício com o n.º 2008/17777, de 16/07/2008), a CMF:

- Reconhece que o fornecedor é credor de determinada quantia;

⁷ Celebrado com a “*Tecnovia Madeira, S.A.*” a 10/12/2007, no âmbito do qual a CMF acordou o pagamento dos créditos em “24 prestações mensais e sucessivas” e de “juros moratórios a que [o fornecedor] tem direito, nos termos do art.º 804.º, n.º 1 e 806.º, n.º 1 do Código Civil (...) calculados com base na taxa indexada a Euribor a 3 meses, acrescida de 0,45%/ano, arredondada para 1/8 imediatamente superior”.

Associado a esse acordo encontrava-se uma notificação do fornecedor, de 12/12/2007, informando a CMF que tinha transmitido os créditos ao “*Besleasing e Factoring – Instituição Financeira de Crédito, S.A.*” e solicitando que o pagamento das facturas fosse realizado directamente a essa instituição com base no n.º 6 desse mesmo acordo que dispunha que “*No caso de ser do interesse da Tecnovia Madeira- Sociedade de Empreitadas, S.A. a Câmara Municipal do Funchal aceita que os créditos constantes deste acordo sejam transmitidos a terceiros.*”

Sobre essa notificação, encontra-se exarado o despacho do Vereador com o Pelouro Financeiro (não datado): “*tomámos conhecimento e aceitamos a cessão, nos termos desta notificação, a favor do BESLEASING E FACTORING, S.A., dos créditos sobre esta Autarquia constantes do Acordo de Regularização de Dívida (...)*”.

Consequentemente, a 17/12/2007 foi outorgada, por esse Vereador, uma “*autorização de débito permanente*”, dando consentimento ao “*Banco Espírito Santo*” para debitar a conta da CMF, “*pelos valores relativos a capital e juros decorrentes de Acordos de Regularização de Dívida celebrados entre a Autarquia*” e o fornecedor em causa.



- Compromete-se a pagar esse crédito em prestações, de acordo com um plano definido;
- Obriga-se a pagar juros (qualificados nesse acordo como) moratórios ao fornecedor, nos termos do n.º 1 do art.º 804.º e n.º 1 do art.º 806.º, ambos do Código Civil⁸, “*calculados com base na taxa indexada a Euribor a 3 meses, acrescida de 0,45%/ano, arredondada para 1/8 imediatamente superior*”.
- Aceita que os créditos sejam transmitidos a terceiros.

Associados a esses Acordos estão os seguintes contratos e actos:

- Contrato de aquisição de créditos, através do qual o aderente (o fornecedor) transmite ao “*Besleasing e Factoring*” os créditos emergentes de fornecimentos/serviços prestados ao Município do Funchal constantes dos Acordos de Regularização de Dívidas celebrados com aquele Município, que dele fazem parte integrante, bem como o direito aos juros sobre os mesmos, convencionados nos *Acordos* (cláusula 2.ª);
- Notificação do fornecedor, informando a CMF sobre a transmissão dos créditos com a solicitação de que os pagamentos sejam realizados directamente à *Besleasing e Factoring*” (com base no ponto 6 do “*Acordo*” celebrado com a CMF);
- Aceitação da cessão a favor do BLF dos créditos sobre esta Autarquia constantes dos Acordo de Regularização de Dívida;
- Autorização de débito permanente, dando consentimento ao “*Banco Espírito Santo*” para debitar a conta da CMF, pelos valores relativos a capital e juros decorrentes de Acordos de Regularização de Dívidas celebrados entre a Autarquia e o fornecedor em causa.

Face ao exposto, e relativamente à recomendação sobre a observância do n.º 12 do art.º 38.º da LFL, entende-se:

- a) Estarmos, para todos os efeitos, perante uma figura contratual, enquadrável no conceito de “Acordos de Pagamento” (cfr. o ponto 2.7.3 do Relatório n.º 2/2007), que se assimila à do empréstimo bancário, pois do ponto de vista substancial o município converte uma dívida administrativa em dívida financeira;
- b) Ser irrelevante a alegação do Vereador com o Pelouro Financeiro⁹ que “*os juros relativos ao factoring contabilizados na conta 68111 são juros de mora, dos quais não resultou qualquer acréscimo de endividamento*”, na medida em que com a transmissão dos créditos do fornecedor à sociedade de factoring, os juros de mora convencionados entre o

⁸ O art.º 804.º do Código Civil refere que “*a simples mora constitui o devedor na obrigação de reparar os danos causados ao credor. 2. O devedor considera-se constituído em mora quando, por causa que lhe seja imputável, a prestação, ainda possível, não foi efectuada no tempo devido*”.

O art.º 806.º do Código Civil estipula que: “*1. Na obrigação pecuniária a indemnização corresponde aos juros a contar do dia da constituição em mora. 2. Os juros devidos são os juros legais, salvo se antes da mora for devido um juro mais elevado ou as partes houverem estipulado um juro moratório diferente do legal.3. Pode, no entanto, o credor provar que a mora lhe causou dano superior aos juros referidos no número anterior e exigir a indemnização suplementar correspondente, quando se trate de responsabilidade por facto ilícito ou pelo risco.*”

⁹ Cfr. ofício n.º 2008/17777, de 16/07/2008 remetido no âmbito dos trabalhos preparatórios da auditoria.

fornecedor e a CMF nos referidos “Acordos” assumem a forma de juros remuneratórios, até porque esses juros são calculados nos mesmos termos¹⁰;

- c) Seis dos sete acordos de regularização de dívidas em análise, que tinham um prazo de vigência superior a um ano, visaram a consolidação da dívidas de curto prazo¹¹, infringindo-se assim o disposto no n.º 12 do art. 38.º da LFL¹², pelo que a prática de tais actos poderá originar responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) do n.º 1, do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, imputável ao Vereador do Pelouro Financeiro dado ser o responsável pela assinatura dos referidos “Acordos” em representação da CMF.

Não obstante a celebração (em 10/12/2007) do “Acordo de regularização de dívidas” com a “Tecnovia Madeira, S.A.” ter ocorrido após o prazo de 6 meses fixado pelo TC para implementação das recomendações, essa situação não foi considerada enquadrável na al. j) do art.º 65.º da LOPTC¹³, visto não assumir (ainda) um carácter reiterado.

Em sede de contraditório, o Presidente e o Vereador com o pelouro da área financeira reconheceram *“que, tal como alegado pelos Senhores Auditores no presente processo, a redacção do artigo 38.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, denotou um inequívoco intuito de restringir a possibilidade de opção dos Municípios pelo endividamento e pela consolidação das dívidas de curto prazo”*, confirmando, deste modo, que os acordos celebrados em 2007 contrariam a norma invocada.

No entanto, entendem relevar para a factualidade apresentada, as alegações dos notificados, sustentadas no desfecho do Processo n.º 2/2008 – JRF, da SRMTC – Sentença n.º 4/2008, *“que os acordos que o Município celebrou constituíam a única opção ou, no mínimo, a opção menos onerosa para o efeito de reduzir o endividamento municipal”*, e que actuação de todos os intervenientes foi *“com intuito de garantir a boa prossecução do interesse público, e não, obviamente, de provocarem qualquer dano para o património municipal”*, concluindo que a realização dos acordos não pode *“em caso algum, fundamentar a imputação de responsabilidades financeiras”*.

Face ao exposto, não se vislumbram fundamentos para afastar as observações anteriormente efectuadas, nomeadamente pelo facto da infracção ao normativo legal apresentar um carácter voluntário e consciente por parte dos responsáveis municipais. Não obstante, trata-se de matéria a ponderar em sede de avaliação de culpa no âmbito de um eventual processo de efectivação de responsabilidade financeira (cfr. o art.º 64.º da Lei n.º 98/97).

¹⁰ Sobre os juros de mora veja-se o ponto 3.3 do Relatório n.º 2/2007.

¹¹ De acordo com os n.ºs 2 e 3 do art.º 38.º da LFL as operações de curto prazo devem ter maturidade até 1 ano e devem ser amortizadas no prazo máximo de um ano após a sua contracção, salientando-se que os mesmos visam ocorrer a dificuldades de tesouraria.

¹² Sobre esta questão veja-se o site da DGAAL (“perguntas frequentes”) que refere que *“A cedência de créditos proibida pelo n.º 12 do artigo 38.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, reporta-se às situações em que o município cede créditos não vencidos e não à cedência de créditos efectuada pelos credores do município a entidades bancárias. Não se verifica qualquer restrição decorrente da norma constante do n.º 12 do artigo 38.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, às situações de cedência de créditos efectuada pelos credores do município a entidades bancárias, desde que não se registem alterações aos compromissos inicialmente assumidos entre o município e os respectivos credores, nomeadamente em termos de dilação do prazo de pagamento da dívida por parte do município ou aumento do montante da dívida decorrente do contrato inicial firmado com esses credores através, por exemplo, da inclusão de juros resultantes da operação realizada entre o credor e a entidade a quem este cedeu a dívida da autarquia local. (...)”*.

¹³ Que refere que o TC pode aplicar multas *“(j) Pelo não acatamento reiterado e injustificado das injunções e das recomendações do Tribunal;”*.



Os responsáveis alegaram ainda que a Homologação n.º 44-FS/2007 (Proc.º 134/05), proferida na sequência da verificação interna à conta de gerência de 2005, referia que a conta em análise não evidenciava “*qualquer situação susceptível de gerar responsabilidade financeira*” (...). ”.

Sobre esta argumentação, utilizada por bastas vezes, noutros contextos, importa esclarecer que a verificação interna das contas abrange “*a análise e conferência da conta apenas para demonstração numérica das operações realizadas que integram o débito e o crédito da gerência com evidência dos saldos de abertura e de encerramento (...)*”, não abarcando a análise da legalidade dos actos que lhe estão subjacentes (cfr. o n.º 2 do art.º 53.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto e o n.º 1 da aludida Homologação n.º 44-FS/2007). Nesse contexto estão em causa, apenas e tão só, as eventuais responsabilidades que resultem do estrito âmbito de análise a que se reporta a verificação interna, designadamente a evidenciação da assunção de despesas para além das dotações orçamentais nos documentos de prestação de contas, omissões injustificadas de apresentação dos mapas / registos obrigatórios, inconsistências nos saldos de gerência, etc.

Note-se, finalmente, que a invocada Homologação respeita à Gerência de 2005 (enquanto a presente auditoria respeita à de 2007) não sendo, correcto, invocar as Homologações das contas para fazer extrapolações, enviesadas, quanto à legalidade e regularidade das operações subjacentes às contas apreciadas.

3.2. Liquidação e pagamento das despesas com contratos de regularização de dívidas

No relatório da auditoria realizada à gerência de 2005 foi evidenciado que o pagamento por débito automático em conta das despesas objecto de acordos de regularização de dívidas não era tempestivamente reflectido nas contas municipais (o registo de liquidação¹⁴ e de pagamento eram efectuados depois da saída dos fundos da conta bancária).

Por conseguinte, foi recomendado à CMF que diligenciasse por uma atempada emissão das OP e pela consequente contabilização da fase de liquidação e pagamento antes da saída dos fundos da conta bancária.

Da análise a uma amostra de registos de liquidação e pagamentos¹⁵, todos do 4.º trimestre de 2007, a duas sociedades de *factoring*¹⁶ que aceitaram créditos da “*Tecnovia Madeira*” e da “*Sitel*” sobre a CMF, no âmbito de acordos de regularização de dívidas, verificou-se, em síntese, o seguinte:

¹⁴ A fase da liquidação corresponde ao momento em que os serviços competentes determinam o montante exacto da obrigação a fim de permitir o respectivo pagamento, correspondendo, em termos documentais, à emissão da Ordem Pagamento que será posteriormente apresentada à entidade competente para a sua autorização.

¹⁵ No montante de €905 mil (€880 mil respeitantes a capital e os restantes €25 mil a juros).

¹⁶ Nomeadamente a “*Besleasing e Factoring*” e a “*BPI Factor*” a quem foram pagas, entre 01/09/2007 e 31/12/2007, várias tranches de contratos de regularização de dívidas da CMF a diversos fornecedores.

Quadro 3 – Registos da liquidação e do pagamento das despesas pela CMF no 4.º trimestre de 2008

Designação	Diferença (em dias) entre a			
	Data-Valor ¹⁷ e a da(o)			Data da AP e do
	Liquidação	Aut. Pag.	Registo do pagamento	
Média (dias)	1,97	5,29	10,81	5,67
Máximo	35	35	38	13
Mínimo	-13	-4	0	1
N.º de registos	63	63	63	63
Antecipados	35	16		0
No dia	4	0	1	0
Atrasados	24	47	62	63

Da sua análise constata-se que:

- Em média, o registo do pagamento só é efectuado 10,8 dias depois da data de saída dos fundos da conta bancária. A elaboração das OP e a sua autorização pela entidade competente ocorre, em média, 1,8 dias e 5,3 dias após o débito automático em conta, respectivamente;
- A demora máxima na elaboração das OP e na sua autorização relativamente à data-valor da movimentação dos fundos foi de 35 dias. O período máximo entre a movimentação de fundos e o registo do pagamento foi de 38 dias.
- De um total de 63 registos analisados, 35 liquidações (55%) e 16 autorizações de pagamento (25%) foram realizadas antes da movimentação dos fundos na conta bancária. Todavia, nenhum dos registos de pagamento ocorreu antes do débito automático na conta da CMF.

Em face do que antecede, conclui-se que a recomendação não foi suficientemente acatada e implementada pelo Município do Funchal pese embora, para tal, tenham contribuído factores justificativos que afastam a eventual imputação de responsabilidade financeira sancionatória, casos da pouca antecedência com que as instituições financeiras disponibilizam a informação de suporte aos débitos automáticos (designadamente no caso do BPI) e dos controlos internos da Câmara que antecedem o pagamento (conferência, liquidação, autorização do pagamento).

Não obstante as melhorias face a 2005, ainda existe uma substancial margem de progressão sobretudo no que respeita à demora média do registo do pagamento (10,8 dias) e da autorização do pagamento (5,7 dias) face à data de movimentação bancária dos fundos.

Note-se que nos termos do POCAL (cfr. ponto 2.9.2) constituem objectivos do sistema de controlo interno, entre outros “e) A exactidão e integridade dos registos contabilísticos e, bem assim, a garantia da fiabilidade da informação produzida;” e “j) O registo oportuno das operações pela quantia correcta, nos documentos e livros apropriados e no período contabilístico a que respeitam, de acordo com as decisões de gestão e no respeito das normas legais.”.

¹⁷ Ou seja, da data em que o banco procede ao débito automático na conta da CMF.



3.3. Registo dos créditos abrangidos por acordos de regularização de dívidas

Em conformidade com o programa de auditoria procedeu-se à confirmação da contabilização das dívidas objecto de acordos de regularização numa subconta da conta “26.1 - Fornecedores de imobilizado”, cujo acolhimento e implementação foi comunicado à SRMTC, no âmbito do acompanhamento administrativo das recomendações formuladas no Relatório n.º 2/2007.

Efectivamente, o exame efectuado aos extractos das contas 26.1.8 e 26.8.8.1.1¹⁸ respeitantes aos principais fornecedores de imobilizado do período em análise, revelou que o Município do Funchal acatou a recomendação inserta no Relatório em análise.

3.4. Contabilização das comissões associadas a contratos de regularização de dívidas

No respeitante à contabilização das comissões cobradas pelos intermediários financeiros no âmbito da regularização de dívidas a fornecedores foi recomendado que o seu registo fosse efectuado numa conta distinta da “68.1.1 - Custos e Perdas financeiros/Juros suportados”, tendo o vereador com o pelouro financeiro informado a SRMTC¹⁹, no âmbito do acompanhamento administrativo das recomendações formuladas, que “(...) o Município não voltou a suportar tais comissões desde a data da produção do relatório até ao presente.”

Tendo a informação fornecida pelas sociedades de factoring objecto de circularização²⁰ confirmado a situação referida pela CMF ficou prejudicada a possibilidade de verificação do acatamento da recomendação.

4. EMOLUMENTOS

Nos termos do n.º 1 e 2 do art.º 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de Maio²¹ são devidos emolumentos pela CMF no montante global de €8.582,00 (cfr. o Anexo VII) resultantes da divisão, em partes iguais, do total dos emolumentos²² da auditoria que incidiu sobre os Municípios do Funchal e de Ponta do Sol.

¹⁸ As OP respeitantes a créditos da “Site!” e da “Tecnovia” contabilizadas na conta “26.8.8.11 – Outros credores – factoring” referem-se a contratos de prestação de serviços e não a contratos de empreitada.

¹⁹ O acolhimento foi comunicado através do ofício n.º 2007/27653, de 11/10, nos seguintes termos: “Para contabilização das dívidas cedidas por fornecedores de imobilizado, foi criada uma subconta da conta 261 e o saldo existente na conta 26.8.8.11 relativa a fornecedores de imobilizado foi transferido para a nova conta.”.

²⁰ O acolhimento foi comunicado através do ofício n.º 2007/27653, de 11-10-2007.

²¹ Diploma que aprovou o regime jurídico dos emolumentos do TC, rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 11-A/96, de 29/06, e na nova redacção introduzida pela Lei n.º 139/99, de 28/08, e pelo art.º 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 04/04.

²² Em função das Unidades de Tempo (UT) dispendidas sendo que, a cada uma, equivalem 3H30 de trabalho.

5. DETERMINAÇÕES FINAIS

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

- a) Aprovar o presente Relatório e as recomendações nele formuladas;
- b) Ordenar que exemplares deste Relatório sejam remetidos a Sua Excelência o Presidente da Câmara Municipal do Funchal e ao Vereador com o pelouro da área financeira;
- c) Solicitar que o Tribunal de Contas seja informado sobre as diligências efectuadas para dar acolhimento às recomendações constantes do presente Relatório, no prazo de seis meses;
- d) Fixar os emolumentos devidos pela CMF em € 8.582,00, conforme cálculo feito no Anexo VII;
- e) Mandar divulgar o presente Relatório na *Intranet* e no site do Tribunal de Contas na *Internet*, depois de ter sido notificado aos responsáveis;
- f) Entregar o processo ao Excelentíssimo Magistrado do Ministério Público junto desta Secção Regional, nos termos dos art.ºs 29.º, n.º 4, e 57.º, n.º 1, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

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

O Juiz Conselheiro,



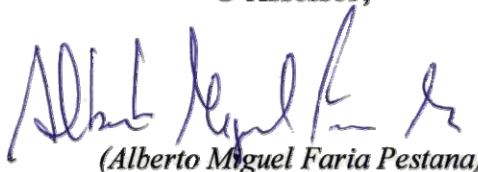
(Alberto Fernandes Brás)

A Assessora,



(Ana Mafalda Nobre dos Reis Morbey Affonso)

O Assessor,



(Alberto Miguel Faria Pestana)



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

**Fui presente,
O Procurador-Geral Adjunto,**

(Orlando de Andrade Ventura da Silva)



Anexos



Anexo I – Quadro síntese da eventual responsabilidade financeira

A situação de facto e de direito integradora de eventual responsabilidade financeira, à luz da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, encontra-se sintetizada no quadro seguinte:

Item do relato	Infracções financeiras	Normas não observadas	Norma sancionatória	Responsáveis
Ponto 3.1.	Celebração de contratos de regularização de dívidas vencidas a fornecedores contrariando o normativo aplicável.	N.º 12 do art.º 38.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro.	Al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26/08.	Vereador da CMF com o pelouro financeiro na gerência de 2007.

- a) Os elementos probatórios encontram-se arquivados, nas pastas do processo n.º 07/08 – Aud./FS, no volume II/II da “*Documentação de suporte*”, Separadores 3, 4 e 5.



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

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

DE APLICAÇÃO GERAL:

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

RELATIVAS APENAS À CÂMARA MUNICIPAL DO FUNCHAL

3. *Aperfeiçoe o sistema de controlo interno administrativo implementado nesta área através (cfr. pontos 3.4.1.1 e 3.4.1.2):*
 - a) *De uma atempada emissão das Ordens de Pagamento [OP] e consequente contabilização da fase de liquidação das despesas relacionadas com contratos de factoring antes do seu pagamento efectivo;*
 - b) *Da contabilização das dívidas cedidas pelos fornecedores de imobilizado a sociedades de factoring numa subconta da conta 26.1.1 - «Fornecedores de imobilizado, c/c», ao invés de na conta 26.8.8.11 – «Outros credores – factoring»;*
 - c) *Da contabilização das comissões pagas por conta dos contratos de factoring numa conta patrimonial distinta daquela em que são contabilizados os juros.”*



Anexo III – Identificação dos responsáveis da CMF em 2007

(em euros)

Nome	Cargo	Período de responsabilidade	Vencimento líquido mensal ⁽¹⁾
Miguel Filipe Machado Albuquerque	Presidente	01/01/2007 a 31/12/2007	3.457,93
Bruno Miguel Camacho Pereira	Vereador (tempo inteiro)		2.655,86
Pedro Miguel Amaro Bettencourt Calado	Vereador (tempo inteiro)		2.655,86
Henrique Miguel Figueiredo Silva Costa Neves	Vereador (tempo inteiro)		2.714,44
João José Nascimento Rodrigues	Vereador (tempo inteiro)		2.790,60
Rubina Maria Branco Leal Vargas	Vereador (tempo inteiro)		2.771,55
Carlos João Pereira ⁽²⁾	Vereador		1.682,95
Luís Miguel Vilhena de Carvalho ⁽²⁾	Vereador		2.903,44
Miguel Duarte Alves Freitas ⁽²⁾	Vereador		2.902,36
Artur Alberto Fernandes de Andrade ⁽²⁾	Vereador		3.047,64
Rui Ricardo Gomes Vieira ⁽²⁾	Vereador		2.611,80
Maria Isabel Ferreira Coelho de Sena Lino ⁽²⁾	Vereador		435,84

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

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



Anexo IV – Contratos de regularização de dívidas celebrados em 2007

No quadro seguinte, apresentam-se os contratos de factoring celebrados em 2007 entre diversos fornecedores da CMF e a *Besleasing e Factoring*:

(valores em euros)

Banco Factor	Fornecedor	Data contrato	Montante Crédito cedido	N.º Prestações	INICIO	FIM	Taxa juro praticada pelo fornecedor	Capital	Juros
BESLEASING	EDIMADE	21-05-2007	212.556,32	24	30-06-2007	30-05-2009	Taxa indexada à Euribor a 3 meses, acrescida de 0,45%/ano, arredondada para 1/8 imediata-mente superior	136.781,45	3.092,65
BESLEASING	SALES, FARIA & ANDRADE	21-05-2007	509.867,76	24	30-06-2007	30-05-2009	Taxa indexada à Euribor a 3 meses, acrescida de 0,45%/ano, arredondada para 1/8 imediata-mente superior	311.147,51	10.420,76
BESLEASING	SAMUEL CAMACHO	21-05-2007	185.038,80	24	30-06-2007	30-05-2009	Taxa indexada à Euribor a 3 meses, acrescida de 0,45%/ano, arredondada para 1/8 imediata-mente superior	53.969,65	3.523,50
BESLEASING	TECNOVIA MADEIRA	21-05-2007	632.564,21	24	30-06-2007	30-05-2009	Taxa indexada à Euribor a 3 meses, acrescida de 0,45%/ano, arredondada para 1/8 imediata-mente superior	556.506,64	8.413,40
BESLEASING	SITEL	21-05-2007	690.678,23	12	30-06-2007	30-05-2007	Taxa indexada à Euribor a 3 meses, acrescida de 0,45%/ano, arredondada para 1/8 imediata-mente superior	201.447,82	16.658,50
BESLEASING	VALOR AMBIENTE	24-07-2007	4.692.957,39	24	30-08-2007	30-07-2009	Taxa indexada à Euribor a 3 meses, acrescida de 0,60%/ano arredondada para 1/8 imediata-mente superior	977.700,00	95.312,10
BESLEASING	TECNOVIA MADEIRA	10-12-2007	541.402,80	24	30-01-2008	30-12-2009	Taxa indexada à Euribor a 3 meses, acrescida de 0,45%/ano, arredondada para 1/8 imediata-mente superior	-	1.109,36
Totais			7.465.065,51					2.237.553,07	138.530,27



Anexo V – Identificação das Ordens de Pagamento conferidas

Registos das operações					Diferença (em dias) entre a data			
Ordens de pagamento (Liq)		Autorização Pagamento	Pagamento (1)	Banco Data-Valor	Valor e da OP	Valor e da AP	Valor e do Pagamento	da AP
Número	Data/Emissão							
Besleasing Factoring Inst. Financeira Crédito,S.A. – OP/Amortização de capital								
LIQ 27003277	31-08-2007	10-09-2007	17-09-2007	03-09-2007	-2	7	14	7
LIQ 27003277	31-08-2007	10-09-2007	17-09-2007	03-09-2007	-2	7	14	7
LIQ 27003707	28-09-2007	03-10-2007	09-10-2007	01-10-2007	-3	2	8	6
LIQ 27003707	28-09-2007	03-10-2007	09-10-2007	01-10-2007	-3	2	8	6
LIQ 27003989	30-10-2007	31-10-2007	13-11-2007	02-11-2007	-2	-1	11	13
LIQ 27003989	30-10-2007	31-10-2007	13-11-2007	02-11-2007	-2	-1	11	13
LIQ 27004412	26-11-2007	05-12-2007	10-12-2007	03-12-2007	-7	2	7	5
LIQ 27004412	26-11-2007	05-12-2007	10-12-2007	03-12-2007	-7	2	7	5
LIQ 27003956	30-10-2007	31-10-2007	13-11-2007	02-11-2007	-2	-1	11	13
LIQ 27003956	30-10-2007	31-10-2007	13-11-2007	02-11-2007	-2	-1	11	13
LIQ 27003956	30-10-2007	31-10-2007	13-11-2007	02-11-2007	-2	-1	11	13
LIQ 27003956	30-10-2007	31-10-2007	13-11-2007	02-11-2007	-2	-1	11	13
LIQ 27003284	03-09-2007	10-09-2007	17-09-2007	03-09-2007	0	7	14	7
LIQ 27003285	03-09-2007	10-09-2007	17-09-2007	03-09-2007	0	7	14	7
LIQ 27003287	03-09-2007	10-09-2007	17-09-2007	03-09-2007	0	7	14	7
LIQ 27003287	03-09-2007	10-09-2007	17-09-2007	03-09-2007	0	7	14	7
LIQ 27003702	28-09-2007	03-10-2007	09-10-2007	01-10-2007	-3	2	8	6
LIQ 27003703	28-09-2007	03-10-2007	09-10-2007	01-10-2007	-3	2	8	6
LIQ 27003704	28-09-2007	03-10-2007	09-10-2007	01-10-2007	-3	2	8	6
LIQ 27003711	28-09-2007	03-10-2007	09-10-2007	01-10-2007	-3	2	8	6
LIQ 27004054	22-10-2007	31-10-2007	05-11-2007	05-11-2007	-13	-4	0	5
LIQ 27004504	26-11-2007	05-12-2007	10-12-2007	03-12-2007	-7	2	7	5
LIQ 27004505	26-11-2007	05-12-2007	10-12-2007	03-12-2007	-7	2	7	5
LIQ 27004505	26-11-2007	05-12-2007	10-12-2007	03-12-2007	-7	2	7	5
Banco BPI Factoring - OP/Amortização de capital								
LIQ 27003640	27-09-2007	28-09-2007	02-10-2007	01-10-2007	-4	-3	1	4
LIQ 27003640	27-09-2007	28-09-2007	02-10-2007	01-10-2007	-4	-3	1	4
LIQ 27003992	06-11-2007	06-11-2007	09-11-2007	01-11-2007	5	5	8	3
LIQ 27003992	06-11-2007	06-11-2007	09-11-2007	01-11-2007	5	5	8	3
LIQ 27003992	06-11-2007	06-11-2007	09-11-2007	01-11-2007	5	5	8	3
LIQ 27003992	06-11-2007	06-11-2007	09-11-2007	01-11-2007	5	5	8	3
LIQ 27003992	06-11-2007	06-11-2007	09-11-2007	01-11-2007	5	5	8	3
LIQ 27004416	07-12-2007	07-12-2007	11-12-2007	01-12-2007	6	6	10	4
LIQ 27004416	07-12-2007	07-12-2007	11-12-2007	01-12-2007	6	6	10	4
LIQ 27004416	07-12-2007	07-12-2007	11-12-2007	01-12-2007	6	6	10	4
LIQ 27004416	07-12-2007	07-12-2007	11-12-2007	01-12-2007	6	6	10	4
LIQ 27003366	20-09-2007	21-09-2007	25-09-2007	03-09-2007	17	18	22	4
LIQ 27003366	20-09-2007	21-09-2007	25-09-2007	03-09-2007	17	18	22	4
LIQ 27003366	20-09-2007	21-09-2007	25-09-2007	03-09-2007	17	18	22	4
LIQ 27003366	20-09-2007	21-09-2007	25-09-2007	03-09-2007	17	18	22	4
LIQ 27003366	20-09-2007	21-09-2007	25-09-2007	03-09-2007	17	18	22	4
LIQ 27003366	20-09-2007	21-09-2007	25-09-2007	03-09-2007	17	18	22	4
LIQ 27003650	27-09-2007	28-09-2007	02-10-2007	01-10-2007	-4	-3	1	4
LIQ 27003651	27-09-2007	28-09-2007	02-10-2007	01-10-2007	-4	-3	1	4

Registos das operações					Diferença (em dias) entre a data			
Ordens de pagamento (Liq)		Autorização Pagamento	Pagamento (1)	Banco Data-Valor	Valor e da OP	Valor e da AP	Valor e do Pagamento	da AP
Número	Data/Emissão							
LIQ 27003652	27-09-2007	28-09-2007	02-10-2007	01-10-2007	-4	-3	1	4
LIQ 27004087	06-11-2007	06-11-2007	09-11-2007	01-11-2007	5	5	8	3
LIQ 27004466	07-12-2007	07-12-2007	11-12-2007	01-12-2007	6	6	10	4
Besleasing Factoring Inst. Financeira Crédito,S.A. - OP/Pagamento de Juros								
LIQ 27003278	31-08-2007	10-09-2007	17-09-2007	03-09-2007	-2	7	14	7
LIQ 27003735	28-09-2007	03-10-2007	09-10-2007	01-10-2007	-3	2	8	6
LIQ 27004160	30-10-2007	31-10-2007	13-11-2007	02-11-2007	-2	-1	11	13
LIQ 27004540	26-11-2007	05-12-2007	10-12-2007	03-12-2007	-7	2	7	5
LIQ 27003278	31-08-2007	10-09-2007	17-09-2007	03-09-2007	-2	7	14	7
LIQ 27003735	28-09-2007	03-10-2007	09-10-2007	01-10-2007	-3	2	8	6
LIQ 27004160	30-10-2007	31-10-2007	13-11-2007	02-11-2007	-2	-1	11	13
LIQ 27004386	15-11-2007	21-11-2007	22-11-2007	07-11-2007	8	14	15	1
LIQ 27004540	26-11-2007	05-12-2007	10-12-2007	03-12-2007	-7	2	7	5
Banco BPI Factoring - OP/Pagamento de Juros								
LIQ 27003605	21-09-2007	24-09-2007	26-09-2007	01-09-2007	20	23	25	2
LIQ 27003683	27-09-2007	28-09-2007	02-10-2007	01-10-2007	-4	-3	1	4
LIQ 27004229	06-11-2007	06-11-2007	09-11-2007	01-10-2007	35	35	38	3
LIQ 27004738	07-12-2007	07-12-2007	11-12-2007	01-12-2007	6	6	10	4
LIQ 27003605	21-09-2007	24-09-2007	26-09-2007	01-09-2007	20	23	25	2
LIQ 27003683	27-09-2007	28-09-2007	02-10-2007	01-10-2007	-4	-3	1	4
LIQ 27004229	06-11-2007	06-11-2007	09-11-2007	01-11-2007	5	5	8	3
LIQ 27004738	07-12-2007	07-12-2007	11-12-2007	01-12-2007	6	6	10	4

Nota: A contagem foi efectuada tendo por base o calendário comercial (meses de 30 dias).

(1) Data de pagamento da Tesouraria (carimbo "pago").

(2) A data considerada na coluna da emissão da OP foi a da criação desse documento (a data mais antiga registada nas OP).



Anexo VI – Alegações

À UAT III
Mff
09.01.02



SRMTC 02-01'05 ENT.CORR. 00014

CÂMARA MUNICIPAL DO FUNCHAL
GABINETE DA PRESIDÊNCIA

TRIBUNAL DE CONTAS
SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA
PROCESSO N.º 7/08 – Aud/FS – UAT III

EXM.º SENHOR
JUIZ CONSELHEIRO DA
SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA DO
TRIBUNAL DE CONTAS
Palácio da Rua do Esmeraldo
Rua do Esmeraldo, n.º 24
9004-554 Funchal

4330 - CAP
01.08.04

ASSUNTO: Auditoria de seguimento das recomendações formuladas aos municípios do Funchal e da Ponta do Sol no âmbito do Relatório n.º 2/2007

MIGUEL FILIPE MACHADO ALBUQUERQUE, na qualidade de Presidente da Câmara Municipal do Funchal, notificado do relatório relativo à Auditoria *supra* referida, vem alegar o seguinte:

1. A Secção Regional da Madeira deste douto Tribunal procedeu à realização de uma auditoria para a confirmação do grau de acatamento, por



CÂMARA MUNICIPAL DO FUNCHAL
GABINETE DA PRESIDÊNCIA

parte do Município do Funchal, das recomendações formuladas no Relatório n.º 2/2007.

Nesse Relatório, os Senhores Auditores do Tribunal de Contas haviam analisado um conjunto de acordos conexos com contratos de *factoring*, celebrados pelo Município do Funchal, para desconto de créditos vencidos e ainda não pagos, relativos a trabalhos e serviços já realizados e em que os pagamentos dos juros e das comissões eram da responsabilidade do Município.

Concluíram os Senhores Auditores que, não correspondendo formalmente a empréstimos bancários, os referidos acordos consubstanciavam, contudo, operações de endividamento financeiro, as quais, por não terem cobertura legal, seriam geradoras de responsabilidade financeira de natureza sancionatória.

2. Ora, sucede que, tal como foi inequivocamente sublinhado na Contestação apresentada pelos demandados do processo de julgamento de responsabilidades financeiras (Processo n.º 2/2008 – JRF), todos os intervenientes do Município do Funchal actuaram firmemente convencidos de que os acordos em causa eram **manifestamente vantajosos para o erário público**, na medida em que constituíam uma **opção menos onerosa** do que o pagamento dos juros de mora ao abrigo da legislação em vigor.

Na verdade, isso mesmo foi reconhecido expressamente pelo próprio Tribunal de Contas que, na verificação interna da conta de gerência do ano económico de 2005, homologada pelo Despacho de 19 de Outubro de 2007 (Homologação n.º 44-FS/2007), afirmava que a conta em apreço não permitia destacar «qualquer situação susceptível de gerar responsabilidade financeira», já que os demandados haviam **adoptado a opção «menos onerosa» para o erário**



CÂMARA MUNICIPAL DO FUNCHAL
GABINETE DA PRESIDÊNCIA

público, produzindo «vantagens evidentes» para o pagamento das dívidas do Município.

É que, tendo os montantes em dívida tido o seu vencimento em data prévia à celebração dos referidos acordos, o Município já era devedor de juros de mora aos seus fornecedores no valor de 10%; o endividamento do Município resultava dos contratos celebrados com os seus Fornecedores, e não dos contratos que ora demandados celebraram posteriormente!

Pelo contrário, os acordos em causa permitiram justamente **diminuir os juros e comissões devidas para o valor de 5%!** Por outras palavras, os acordos não constituíram operações de endividamento, sujeitas às regras financeiras invocadas pelos Senhores Auditores, já que deles não resultou qualquer acréscimo de endividamento para o Município, tendo justamente o efeito de diminuir o endividamento do Município!!

3. Por este motivo, os responsáveis do Município do Funchal actuaram com a plena convicção de que não assistia razão aos Senhores Auditores ao formularem as conclusões constantes do Relatório n.º 2/2007, nas quais se fundamentam as recomendações cujo seguimento é objecto do presente processo, e que tais recomendações constituíam, na verdade, a opção menos vantajosa e mais onerosa para o erário público.

De facto, o seguimento de tais recomendações forçaria o Município do Funchal a suportar uma despesa acrescida e desnecessária, na medida em que – como reconheceu expressamente o próprio Tribunal de Contas (cfr. o Despacho de 19 de Outubro de 2007, relativo à Homologação n.º 44-FS/2007) – os acordos celebrados pelo Município produziam «vantagens evidentes» para o pagamento



CÂMARA MUNICIPAL DO FUNCHAL
GABINETE DA PRESIDÊNCIA

MA

das suas dívidas, evitando as reclamações dos fornecedores quanto aos juros de mora a que inevitavelmente tinham direito.

Por conseguinte, o Município celebrou os referidos acordos aguardando confiantemente o desfecho do Processo n.º 2/2008 - JRF, no qual se procedeu ao julgamento das responsabilidades imputadas ao abrigo do Relatório n.º 2/2007. E, justamente tal como esperava, o Tribunal veio afirmar, de forma inequívoca, na sua Sentença n.º 4/2008, que os acordos celebrados pelo Município provocaram a diminuição dos «encargos com os juros de mora», «o que permitiu posterior amortização de mais capital e redução dos níveis de endividamento» (cfr. páginas 12 e 13 da Sentença n.º 4/2008).

Sem prejuízo de acolher igualmente, de modo pleno, toda a argumentação dos demandados quanto à falta dos pressupostos jurídico-constitucionais de imputação de responsabilidades financeiras no processo em análise, o Tribunal não deixou de reconhecer que **a opção do Município era**, em qualquer caso, mesmo do ponto de vista fáctico, **a mais vantajosa para o interesse público**, na medida em que permitia resolver «as reclamações dos fornecedores com juros de mora, anteriormente à celebração dos acordos, de que alguns vieram a prescindir na sequência deles». A «diminuição dos encargos» assegurou, pois, o objectivo de «reduzir os níveis de endividamento» do Município (cfr. página 13 da Sentença).

Assim, e em suma, a conduta de todos os intervenientes, objecto do presente processo, foi praticada na plena convicção de que a celebração dos acordos correspondia à opção «*menos onerosa*» para o erário público e à mais vantajosa para o interesse público - **convicção essa que veio a ser confirmada por este douto Tribunal.**



CÂMARA MUNICIPAL DO FUNCHAL
GABINETE DA PRESIDÊNCIA

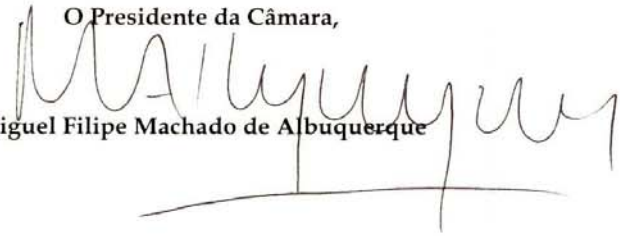
4. Reconhece-se, por último, que, tal como alegado pelos Senhores Auditores no presente processo, a redacção do artigo 38.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, denotou um inequívoco intuito de *restringir* a possibilidade de opção dos Municípios pelo endividamento e pela consolidação das dívidas de curto prazo.

Não pode deixar de admitir-se, contudo, que, pelas razões expostas, os acordos que o Município celebrou constituíam a *única* opção ou, no mínimo, a opção *menos onerosa* para o efeito de reduzir o endividamento municipal. Todos os intervenientes actuaram, portanto, com o intuito de garantir a boa prossecução do interesse público, e não, obviamente, de provocarem qualquer dano para o património municipal. A sua actuação não poderia, portanto, em caso algum, fundamentar a imputação de responsabilidades financeiras que tivessem por efeito sancionar a opção tomada pelo Município e penalizar os seus autores ou exprimir um juízo de censura face às respectivas condutas.

Nestes termos, deve determinar-se a não submissão de cada um dos responsáveis referidos no Relatório de Auditoria a julgamento por responsabilidades financeiras, decretando-se, em consequência, o arquivamento do presente processo.

Paços do Concelho do Funchal, aos 30 de Dezembro de 2008

O Presidente da Câmara,


Miguel Filipe Machado de Albuquerque



Anexo VII – Nota de emolumentos e outros encargos

(DL n.º 66/96, de 31 de Maio)¹

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

ENTIDADE FISCALIZADA: Câmara Municipal do Funchal e de Ponta do Sol

SUJEITO PASSIVO: Câmara Municipal do Funchal (50% do total dos emolumentos)

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

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