

À A.D. Dora Nicolson
para incluir na O.R. da
próxima reunião de Câmara.

✓
yes

2014-05-27

Dr. Huf

Auditoria Administrativa e Financeira

Município das Lajes das Flores

Marinha Grande, maio de 2014

geli

INTRODUÇÃO	3
I - APRECIACÃO GLOBAL	5
II - ANÁLISE DETALHADA DAS ÁREAS AVALIADAS	9
REGISTOS CONTABILÍSTICOS E CONTAS DE GERÊNCIA	9
ENDIVIDAMENTO LÍQUIDO	12
ENDIVIDAMENTO	12
PAGAMENTOS EM ATRASO	14
FUNDOS DISPONÍVEIS	16
PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO	18
CONTROLO INTERNO	23
RECURSOS HUMANOS	23
PLANO DE GESTÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS	23
PATRIMÓNIO	24
SITUAÇÃO DA EMPRESA MUNICIPAL	24
CONCLUSÕES	24

LAJES DAS FLORES

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO FINANCEIRA E ADMINISTRATIVA

INTRODUÇÃO

A presente fase de trabalho consiste na apreciação da atividade financeira e administrativa do município das Lajes Flores ao longo do último mandato.

A auditoria é da responsabilidade de G. Marques, SROC, unipessoal Ld.ª, através do Dr Luís Marques Guerra ROC nº 620 e contou com a colaboração no trabalho de campo pela Soulparkers, através do Dr. João Chéu e da Pocalentejo através do Dr. Jorge Pinto.

As fontes dos elementos referidos ao longo do relatório foram obtidas pela consulta aos programas de registo, em particular o sistema de Contabilidade Autárquica (SAC), consulta aos reportes na página do SIIAL, consulta à "base-gov", consulta de atas, regulamentos, contratos e documentação diversa.

Tomámos igualmente conhecimento do Relatório da Inspeção Ordinária, da Inspeção Administrativa Regional Proc. 56.03/2011/8, cujas conclusões confirmaram à partida a existência de irregularidades de vários tipos e que nos limitamos a enumerar nas conclusões.

O trabalho de campo foi desenvolvido entre 05 a 8 de novembro de 2013, 22 a 25 de janeiro e 25 a 29 de março de 2014.

A avaliação incidiu nas seguintes áreas:

1. Processo de Registo da Despesa. Apuramento dos níveis de endividamento, endividamento líquido e pagamentos em atraso.
2. Pessoal.
3. Estrutura orgânica
4. Contratação pública
5. Plano de combate à corrupção
6. Documentos previsionais
7. Processo da receita
8. Processamento orçamental, patrimonial e da contabilidade de custos
9. Património.
10. Reportes SIIAL
11. Prestação de contas
12. Entidades participadas

Como primeira impressão importa realçar a boa receptividade quer de eleitos, quer de funcionários quanto aos propósitos do presente trabalho. Quer uns, quer outros evidenciam um propósito determinado para:

- a. Corrigir e ultrapassar situações não conforme com a lei.
- b. Tomar decisões fundamentadas e baseadas na legalidade sobre os processos em transição, sem que com essa atitude paralise a câmara por atuação estritamente legal.

- c. Como adiante se verá a dimensão e peso na vida da autarquia de processos não plenamente conformes, a serem todos eles tratados no rigoroso cumprimento da lei remeteriam a Câmara para um infundável processo jurídico, ficando a autarquia impedida do seu normal funcionamento.
- d. Compreender, aprofundar, regularizar, responsabilizar e integrar o processo do orçamento e da conta, com o processo de contratação, do património e dos recursos humanos de modo a alcançar níveis de informação credível, atual e útil para a gestão.
- e. Encontrar soluções para ultrapassar a grave e muito desequilibrada situação financeira do município.

Durante a nossa presença constatámos vontade de compreender e disponibilidade para assumir a responsabilidade pelo presente e pelo futuro.



1 - APRECIÇÃO GLOBAL

A apreciação preliminar do enquadramento processual, da situação financeira e orçamental, bem como da articulação destes elementos com o processo de contratação, do património e de outros vetores que constituem o suporte da conta, definem-se nos seguintes elementos:

- a. A prática do anterior executivo evidencia um fortíssimo presidencialismo, com intervenção a todos os níveis, incluindo o da gestão da contabilidade quanto ao "momento oportuno" para registar documentos de entidades credoras.
 1. Tal facto corresponde à existência de um enorme desfasamento da informação reportada na conta e a situação real, encontrando-se assim subavaliados os valores do passivo, das contas a pagar e dos pagamentos em atraso.
 2. A regularização desta situação evidenciará não apenas a dimensão dos valores a pagar, que em termos reais não irão variar, mas terá como consequência negativa a aplicação das sanções previstas nas Leis do Orçamento de Estado que se traduzirão em retenções de transferências para o município e que se destinarão a pagar dívidas em atraso.
 3. A penalização prevista no OE tem uma consequência muito negativa para efeitos de cálculo da redução dos pagamentos em atraso na medida em que os valores pagos através desse mecanismo não serão contabilizados para efeitos da redução dos pagamentos em atraso, o que exigirá um esforço adicional para cumprir essa exigência.
- b. Prática frequente de assunção de despesa sem prévio cabimento e assunção do compromisso, situação que se manteve após a entrada em vigor da Lei 8/2012, de 21 de fevereiro (LCPA).
- c. Não aplicação correta na determinação dos Fundos Disponíveis (FD), entre outros motivos como os já enunciados, por falta de preparação e formação adequada quanto à sua correta aplicação. A este propósito diga-se que quer eleitos, quer funcionários evidenciaram uma forte vontade de rápida compreensão do mecanismo de funcionamento dos FD.
- d. Existência de um plano de contas, quer ao nível patrimonial, quer orçamental com enormes lacunas, que se refletia numa desadequada correspondência ao plano da DGAL, com reflexos na informação reportada para o SIAL.
 1. Da consulta aos reportes da informação remetida para o SIAL decidimos proceder a correções nas correspondências entre o plano do município e o da DGAL iniciando o processo de reenvio dos balancetes e demais informação relativa ao exercício de 2013.
- e. Da consulta a anos anteriores concluímos que, dois dos empréstimos obtidos pelo município, apresentam a seguinte situação:
 1. Um, encontra-se excecionado ao abrigo da LEO de 2005. Contudo desde 2010 que no reporte de informação ao SIAL o empréstimo deixou, erradamente, de ser classificado como excecionado, o que influencia a correta apreciação dos níveis de endividamento e endividamento líquido do município.
 2. O segundo encontra-se em situação de não excecionado já que o respetivo pedido não mereceu deferimento do Governo.
- f. Constatação da existência de uma diferença de 700,29 € entre o valor das operações de tesouraria constante nos fluxos de caixa e o valor constante no mapa de operações de tesouraria. Esta diferença tem origem nos saldos iniciais de 2002 (migração dos dados para a aplicação POCAL) e persiste até à presente data. Nesta fase não nos foi possível indagar a sua origem, porque anterior aos registos informáticos na conta da autarquia (POCAL).

- g. Constatação da existência de diferenças entre os fluxos de caixa e o resumo diário de tesouraria. Embora os valores totais sejam sempre iguais desde 2003, certo é que os valores parcelares (orçamentais e de operações de tesouraria) são divergentes conforme resumo do quadro seguinte:

QUADRO I

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Dif RDT Orçam.-FC Orçam.	-5.168,51 €	- 8.162,92 €	- 9.392,81 €	- 7.461,90 €	- 7.518,47 €	- 7.518,47 €	- 7.518,71 €	- 7.997,55 €	- 7.987,55 €	- 7.987,55 €	- 7.987,55 €
Dif RDT OT-FC OT	5.338,68 €	8.162,92 €	9.392,81 €	7.461,90 €	7.518,47 €	7.518,47 €	7.518,71 €	7.997,55 €	7.987,55 €	7.987,55 €	7.987,55 €
Total das Diferenças	170,17 €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €

- h. Da consulta direta ao sítio da contratação pública "base gov" verifica-se que o último registo de um processo de ajuste direto remonta a 8 de agosto de 2012. Confirmar este facto, por si só, retrata o quadro geral da organização, procedimento e conformidade com a lei em vários processos ocorridos no município ao longo dos últimos anos.
- i. Não abordámos o processo de extinção da empresa municipal, obtendo apenas a informação genérica de que o processo está suspenso pelo facto de existirem elevados valores reclamados pela autoridade tributária (cerca de 500 mil euros), decorrendo presentemente o processo de contencioso.
1. Sendo certo que se trata de um processo de extinção de EM exclusivamente participada pelo município deverá ser constituída provisão para cobertura desta contingência.
 2. Porém deve ser referido que a provisão limita-se a reconhecer o risco de no futuro incerto poder recair sobre o município a obrigação de liquidar esse passivo, mas a provisão, por si, não constitui nenhuma reserva orçamental para a mesma. Nesse sentido deve ser igualmente ponderada a possibilidade, ainda que de extraordinária dificuldade de constituir um fundo (conta bancária exclusiva) com reforço progressivo que acautele o impacto de uma possível decisão desfavorável relativamente a esta contingência.
- j. Tomámos conhecimento do ofício do Secretário de Estado da Administração Local, datado de julho de 2013, em que se notifica o município do montante incumprido na evolução do endividamento líquido, com o consequente montante de retenção de 10% do FEF.
- k. Tomámos igualmente conhecimento da contestação do município à referida notificação alegando que não se encontrava em incumprimento pelo facto dos seus empréstimos terem a natureza de excecionados.
1. A este propósito refira-se que apenas o empréstimo contratado em 2005 obteve o enquadramento e despacho favorável de excecionado.
 2. Por outro lado, pode adiantar-se que o facto do referido empréstimo, com um valor residual de 130 mil euros no final de 2012, se encontrar excecionado, em nada alivia o montante a reter. Pelo contrário conduzirá à determinação de um montante superior como adiante provaremos.
- l. Regulamento do Controlo Interno está desatualizado.
- m. Os apoios concedidos a particulares estão insuficientemente regulamentados.
- n. A organização dos Serviços Municipais data do ano 2000, não estando por conseguinte de acordo com o disposto no Decreto-lei n.º 305/2009, de 23 de outubro.
- o. Existem contratos de aquisição de serviços, aos quais não têm sido aplicadas as reduções remuneratórias, previstas na lei.

- p. Os contratos de aquisição de serviços foram celebrados, sem que a Câmara Municipal tivesse emitido o parecer prévio favorável exigido na lei.
- q. Alguns contratos plurianuais foram celebrados sem autorização prévia da Assembleia Municipal.
- r. Foram igualmente identificados contratos de aquisição de serviços cuja vigência era superior ao prazo máximo permitido pelo código dos contratos públicos.
- s. Os trabalhadores oriundos da AMIF (Associação de Municípios I Flores), continuam em mobilidade interna, não se tendo procedido, como determinado no n.º 2 do artigo 38.º dos Estatutos da AMIF, à sua integração na Câmara Municipal.
- t. O SIADAP não está a ser aplicado.
- u. As aquisições de alguns bens e serviços, nomeadamente, combustíveis, cimento, óleos, pneus e seguros, estão a ser efetuadas não cumprindo o estipulado no Código dos Contratos Públicos sobre a escolha do procedimento para a formação dos contratos.
- v. Finalmente abordámos superficialmente os últimos relatórios existentes no município. Relatórios da Inspeção Administrativa Regional e das duas equipas de revisores que prestaram serviço de auditores ao município.

Face ao quadro agora apresentado o executivo considerou mais útil centrar o nosso trabalho na imediata correção das situações mais prementes de modo a encetar, tão rápido quanto possível e tão profundo quanto necessário, um modelo de normalidade na gestão e nos procedimentos da autarquia, quer ao nível orçamental e financeiro, quer ao nível administrativo.

Foi assim que apoiámos o executivo e os serviços no desenvolvimento das seguintes tarefas:

- i. Configuração na aplicação SCA do módulo de apuramento dos fundos disponíveis;
- ii. Introdução da receita com origem nas transferências do OE e determinação da média das receitas próprias registadas em 2011 e 2012, determinando a sua não utilização para efeitos de apuramento dos fundos disponíveis pelo facto do município se encontrar em incumprimento com o artigo 7º da LCPA (crescimento do montante de pagamentos em atraso).
- iii. Apuramento dos pedidos de pagamento efetuados ao programa PROCONVERGÊNCIA e identificação dos períodos de recebimento (quando ocorrerem) apurando o saldo em cada período de receita consignada do QREN ainda não recebida;
- iv. Introdução no módulo de apuramento do saldo de gerência de 2012.
- v. Aplicação do princípio de repartição de encargos relativamente a compromissos plurianuais e que se encontravam integralmente assumidos no exercício de 2013.
- vi. Elaboração do Regulamento de Organização dos Serviços Municipais.
- vii. Aplicação do SIADAP.
- viii. Avaliação dos contratos de aquisição de bens e de serviços e apresentação de propostas para a sua regularização.
- ix. Elaboração de proposta com vista a obtenção de um parecer prévio genérico, da Câmara Municipal, para a celebração de contratos de aquisição de serviços cujo procedimento de formação do contrato aplicável seja o Ajuste Direto do Regime Simplificado.
- x. Elaboração de proposta visando obter autorização prévia genérica, da Assembleia Municipal, favorável à assunção de compromissos plurianuais.
- xi. Iniciação do processo de regularização da situação dos ex-trabalhadores da AMIF.

Análise Documental das notas de trabalho supra referidas:

- 1 – Resumo de valores assumidos fora do período – Desfasamento entre data do documento e data de registo.
- 2 – Apreciação dos procedimentos de contratação.
- 3 – Evolução do endividamento, endividamento líquido e níveis de ultrapassagem.
- 4 – Evolução dos pagamentos em atraso
- 5 – Evolução dos fundos disponíveis.
- 6 – Relação de pagamentos pendentes a 18-10-2013

Na apreciação da documentação constatámos que o anterior executivo, no período imediatamente anterior ao ato eleitoral e até à tomada de posse do novo executivo mandou emitir diversas ordens de pagamento sobre um conjunto de despesa, tendo para o efeito emitido e assinado os respetivos cheques. Contudo esta despesa acabou por não ser paga, já que, entre outros aspetos, o montante total das ordens de pagamento ultrapassavam as disponibilidades existentes.

- 6 – Planos e acordos de pagamento
- 7 – Fundos Comunitários e créditos sobre terceiros
- 8 – Relações com empresa municipal situação seguinte
- 9 – Execução e controlo orçamental
- 10 – Contas - Situação em 18-10-2013

II - ANÁLISE DETALHADA DAS ÁREAS AVALIADAS

O presente capítulo apresenta de forma detalhada os elementos, factos e avaliação de cada uma das áreas auditadas, referindo eventuais violações da respetiva legislação, possíveis consequências e condicionantes para o desempenho do presente mandato.

REGISTOS CONTABILÍSTICOS E CONTAS DE GERÊNCIA

1. Conforme referido no ponto I quer os reportes periódicos para o SIIAL, em especial ao nível dos balancetes e do controlo orçamental da despesa, quer as contas anuais encontram-se afetadas no apuramento dos valores reais face ao desfasamento entre o momento efetivo da assunção dos compromissos e respetiva realização e o momento do seu registo e reflexão nos mapas de execução da conta.
2. O desfasamento referido no ponto anterior distorcia em particular o valor do passivo e das contas a pagar a evidenciar em cada momento, já que era prática frequente realizar o registo do processo de despesa em simultâneo (cabimento / compromisso / realização / pagamento), documentos que eram registados com a nota "sem requisição".
3. O desfasamento entre a informação reportada na conta e a situação real, ao subavaliar os valores do passivo, das contas a pagar, conduz a subavaliações dos valores relativos ao endividamento líquido e aos pagamentos em atraso, valores estes que se encontram no centro dos níveis de cumprimento das autarquias ao serem impostas, por via das LOE, penalizações de natureza financeira face aos níveis de incumprimento.
4. Existia a prática de realizar o compromisso e o registo do documento em momento posterior à sua efetiva prática. Através de uma pesquisa por amostra, reportada ao período entre janeiro e outubro de 2013, contabilizámos o registo de cerca de 170 documentos, com um valor global de 200.600€ em que a data de emissão do documento era anterior à data de assunção do compromisso. Dos 170 documentos com cabimento e compromisso posterior à data de emissão da fatura encontram-se 92 documentos no valor de 102.696 € que foram emitidos em anos anteriores conforme discriminado no quadro abaixo.
5. O documento mais antigo datava de 30-01-2001 e em que o cabimento e o compromisso foram registados apenas em 31-01-2013 (FACT. 000003/2001, Pedro Miguel Avelar Sousa).
6. Refira-se que o valor apurado peca por defeito, dado que aplicação não evidencia os registos de compromissos com data idêntica à da fatura ou documento equivalente. Acontecia, porém, com muita frequência, que o compromisso era registado na data da fatura, com menção "sem requisição". Para além desta irregularidade, dado que a sua realização já tinha de facto acontecido, vários destes documentos constituem igualmente processo de "divisão em lotes" da despesa.

QUADRO II

Mês Ano Doc ^a de Doc	Mês Ano Comp.	Valor
jan-01	1 jan-13	1.305,00 €
dez-09	1 mai-13	864,00 €
jan-10	1 mai-13	5,25 €
abr-10	1 mai-13	15,93 €
mai-10	2 mai-13	38,62 €
jul-10	2 mai-13	523,35 €
set-10	1 mai-13	83,70 €
nov-10	3 mai-13	202,22 €
jan-11	1 mai-13	31,44 €
fev-11	1 fev-13	16,00 €
fev-11	1 mai-13	306,90 €
abr-11	1 jan-13	1.287,10 €
mai-11	1 jan-13	7.250,00 €
set-11	1 ago-13	4.704,79 €
out-10	1 mai-13	200,00 €
dez-11	3 jan-13	90,13 €
fev-12	20 jan-13	32.223,96 €
fev-12	1 mar-13	472,50 €
fev-12	3 mai-13	2.188,82 €
mar-12	1 jan-13	497,33 €
abr-12	3 mai-13	207,69 €
jun-12	1 jan-13	3.843,75 €
jul-12	2 jan-13	27.986,40 €
ago-12	2 jan-13	1.077,72 €
ago-12	1 mar-13	573,25 €
set-12	3 jan-13	721,27 €
out-12	4 jan-13	2.427,79 €
nov-12	9 jan-13	6.340,78 €
dez-12	19 jan-13	6.738,03 €
dez-12	1 mar-13	472,50 €
TOTAL	92	102.696,22 €

- Na data de transição do executivo encontravam-se registados na conta fornecedores em receção e conferência 24 faturas no valor global de 24.169,83, para as quais não existia nem cabimento nem compromisso (Anexo 02).
- Efetuada os registos dos documentos que, embora existindo, se encontravam por registar foi apurada a situação sintetizada no quadro seguinte¹:

¹ Os valores são expressos em euros, por arredondamento dos valores em cêntimos.

QUADRO III

	2012	jan	fev	mar	abr	mai	jun
Pagamentos em Atraso		290.057 €	175.726 €	181.608 €	163.728 €	157.881 €	144.413 €
Passivo		290.057 €	195.775 €	182.793 €	164.756 €	157.881 €	144.413 €
Contas a Pagar		290.057 €	195.775 €	182.793 €	164.756 €	157.881 €	144.413 €
Compromissos		928.341 €	1.384.220 €	1.837.812 €	2.014.985 €	2.383.057 €	4.032.581 €
Pagamentos		193.782 €	565.035 €	833.220 €	1.046.870 €	1.373.818 €	1.705.961 €
		jul	ago	set	out	nov	dez
Pagamentos em Atraso		152.126 €	363.195 €	363.411 €	142.856 €	10.002 €	49.140 €
Passivo		470.070 €	802.092 €	851.935 €	735.148 €	794.363 €	1.056.345 €
Contas a Pagar		470.070 €	802.092 €	851.935 €	735.148 €	794.363 €	1.056.345 €
Compromissos		3.308.331 €	4.420.585 €	4.739.754 €	5.067.328 €	5.754.719 €	5.981.027 €
Pagamentos		1.935.892 €	2.162.930 €	2.439.608 €	2.949.043 €	3.333.834 €	3.785.367 €
	2013	jan	fev	mar	abr	mai	jun
Pagamentos em Atraso		45.604 €	45.186 €	150.803 €	124.165 €	88.445 €	94.877 €
Passivo		806.638 €	839.188 €	697.242 €	1.395.195 €	1.203.936 €	1.631.068 €
Contas a Pagar		806.638 €	839.188 €	697.242 €	1.395.195 €	1.203.936 €	1.631.068 €
Compromissos		3.932.960 €	4.092.854 €	4.336.821 €	5.426.294 €	5.663.277 €	6.039.091 €
Pagamentos		332.109 €	518.716 €	1.096.348 €	1.537.127 €	2.001.042 €	2.238.745 €
		jul	ago	set	out	nov	dez
Pagamentos em Atraso		100.504 €	108.526 €	108.167 €	257.579 €	190.929 €	188.891 €
Passivo		2.099.861 €	2.318.884 €	2.311.961 €	2.624.293 €	2.460.632 €	2.447.623 €
Contas a Pagar		2.099.861 €	2.318.884 €	2.311.961 €	2.510.910 €	2.460.632 €	2.447.623 €
Compromissos		6.378.849 €	6.590.405 €	7.351.721 €	7.621.256 €	7.547.835 €	5.599.582 €
Pagamentos		2.679.004 €	2.911.812 €	3.246.729 €	3.502.684 €	4.843.817 €	5.040.719 €

- Do quadro ressalta que o valor das contas a pagar reportadas nos pagamentos em atraso totalizava 2,5 milhões de euros², mais 805 % entre janeiro de 2012 e outubro de 2013.
- Embora influenciados pelo momento do registo, muitas vezes em data posterior ao procedimento, o valor dos compromissos registados em outubro de 2013 ascendia a 7,621 milhões de euros, dos quais se encontravam pagos 3,5 milhões e por pagar 2,5 milhões.
- Tendo em consideração os valores referidos no ponto anterior concluímos que existem ainda 1,6 milhões de compromissos por faturar, situação que ou se encontra por regularizar³, ou por executar. Certo é que, no curto prazo, o valor das contas a pagar tenderá a crescer já que este valor corresponde a 64% do valor apurado em contas a pagar.
- A redução do total de compromissos para cerca de 5,6 milhões de euros em dezembro foi obtida através do estabelecimento de 2 acordos de pagamento, através dos quais foram diferidos para exercícios futuros 2,1 milhões de euros, valor este que em rigor entrou em atraso de pagamentos, só ultrapassado pelo estabelecimento deste acordo.

² Devemos ter presente que no reporte dos pagamentos em atraso não são incluídas as contas a pagar de natureza financeira (empréstimos), pelo que aos 2,5 milhões de euros devemos somar cerca de 930 mil euros da dívida de médio e longo prazo, sendo assim apurado um valor global de contas a pagar superior a 3,4 milhões de euros

³ Segundo informação dos serviços era prática de alguns fornecedores emitirem a fatura apenas no momento próximo da garantia de pagamento.

ENDIVIDAMENTO LÍQUIDO

1. A Lei das Finanças Locais em vigor até ao final de 2/2007 introduziu como medida limite do endividamento das autarquias o conceito de endividamento líquido, ficando estabelecido como limite o valor correspondente a 125% da receita do ano anterior proveniente dos impostos diretos, da derrama, do FEF, participação no IRS e contributo do SEL. / AM / SM.
2. Porém nos últimos anos as Leis do Orçamento de Estado vieram a introduzir reduções aos níveis de endividamento líquido, com a agravante de terem sido definidas penalizações nos OE de 2012 e 2013 caso não fossem respeitados os limites de endividamento

QUADRO IV

		Limite	Incluindo	Imprestimos	Valor que	Margem	Redução	Variação	Penalização
		Legal	Excecionado	SEL	Excecionado	Releva	Margem (+) Excesso (-)	Obrigatória	Excesso
2008	01-jan	3.401.062 €	332.434 €	- €	777.042 €	- 444.608 €	3.401.082 €		
2008	31-dez	3.401.082 €	6.442.060 €	- €	659.381 €	- 5.782.679 €	- 2.381.597 €		
2009	01-jan	3.574.755 €	6.442.060 €	- €	659.381 €	- 5.782.679 €	- 2.207.924 €		
2009	31-dez	3.574.755 €	7.566.404 €	- €	529.156 €	- 7.037.248 €	- 3.462.493 €		
2010	01-jan	3.758.113 €	1.212.988 €	- €	529.156 €	- 683.832 €	3.074.281 €		
2010	31-dez	3.758.113 €	837.572 €	- €	393.635 €	- 443.937 €	3.314.176 €		
2011	01-jan	443.937 €	837.572 €	- €	393.635 €	- 443.937 €	- €		
2011	31-dez	443.937 €	898.700 €	- €	254.858 €	- 643.842 €	- 195.905 €	19.991 €	
2012	01-jan	423.946 €	898.700 €	- €	254.858 €	- 643.842 €	- 219.896 €	21.990 €	909.311 €
2012	31-dez	423.946 €	1.666.161 €	- €	113.008 €	- 1.553.153 €	- 1.129.207 €		
2013	01-jan	423.946 €	1.666.161 €	- €	113.008 €	- 1.553.153 €	- 1.129.207 €	112.921 €	- 1.584.476 €
2013	31-dez	423.946 €	3.209.721 €	- €	72.092 €	- 3.137.629 €	- 2.713.683 €		339.479 €
Nota: Os valores de Endividamento Líquido Publicados pela DGAL relativos a 2008 e 2009 encontram-se influenciados pela informação erradamente classificada dos									

3. O quadro acima evidencia que no início do mandato tendo por referência os limites definidos na LFL e do nível de endividamento líquido registados no início de 2010 (683.832 €) o município gozava de uma margem de endividamento confortável.
4. Contudo, a partir de 2011 o município não soube reagir à brutal redução dos níveis de endividamento líquido impostas pelas LOE, caindo mesmo na "armadilha" da Lei, pois ao não registar atempadamente valores em dívida e ao baixar artificialmente o nível real de endividamento líquido estava a impor a si próprio menores limites de endividamento líquido.
5. Apesar de a conta não evidenciar a totalidade da dívida existente no final de 2012 (recorde-se que em 2013 foram registados documentos em dívida de anos anteriores no montante de 102.696 €), certo é que o exercício terminou com um nível de incumprimento de 931 mil euros e que se traduziram em retenções nas transferências de 2014.
6. Em 2013 o município voltou a incumprir excedendo o nível de endividamento imposto para o final de 2013 em 1.471.555 € (112.921 € de agravamento a que acrescem 112.921 € de redução do excesso a que estava obrigado).
7. De acordo com o definido na LOE 2013 o município deverá ver agravada a retenção de verbas em mais 340 mil euros.
8. Voltaremos a abordar, em ponto posterior, a dimensão e consequências resultantes do nível de retenção a que o município ficará sujeito.

ENDIVIDAMENTO

1. Naturalmente que com os dados atrás referidos o nível de endividamento apresenta uma evolução bastante negativa, em particular ao longo de 2013, tal como evidencia o quadro seguinte:

QUADRO V

		Inicial	1º Trimestre	2º Trimestre	3º Trimestre	Prest Contas
Conta PGCAL	Prazo					
2312-DE MÉDIO E LONGO PRAZOS	MLP	1.085.529 €	1.085.529 €	1.085.529 €	930.788 €	879.013 €
24-ESTADO E OUTROS ENTES PÚBLICOS	CP	50.861 €	40.766 €	52.597 €	37.633 €	64.065 €
221-FORNECEDORES, C/C	CP	150.403 €	103.024 €	44.436 €	68.169 €	275.282 €
2631-FORNECEDORES DE IMOBILIZADO, C/C	CP	914.506 €	626.774 €	1.564.750 €	2.262.221 €	2.171.170 €
2626-CAUÇÕES DO PESSOAL	CP	2.776 €	2.776 €	2.776 €	2.776 €	2.776 €
263-SINDICATOS	CP	1.310 €	575 €	1.457 €	310 €	163 €
268-DEVEDORES E CREDORES DIVERSOS	CP	31.955 €	29.079 €	32.345 €	34.755 €	29.303 €
228-FORNECEDORES - FACTURAS EM REC. E CONF.	CP					27.450 €
		2.237.240 €	1.888.523 €	2.783.890 €	3.336.652 €	3.449.222 €
						54%

2. O agravamento, durante 2013, no endividamento em 54% conduziu o município para uma situação de desequilíbrio conforme determinado pela Lei 73/2013 (Nova Lei de Finanças Locais) e cuja demonstração se encontra registada no quadro seguinte:

QUADRO VI

	Receita	Média	Dívida Total	Op Tes	Dívida
	Corrente	3 anos			Orçamental
2010	3.061.360 €				
2011	2.242.605 €				
2012	1.859.645 €				
2013	2.370.798 €	2.387.870 €	3.449.222 €	- 53.235,51 €	3.395.987 €
2014		2.157.682 €			
Relação a 31-12-2013					142%
Relação a 01-01-2014					157%

3. De referir que ao valor apurado poderá ser somado a qualquer momento um montante aproximado de 500 mil euros da contingência relativa ao processo da empresa municipal.
4. A necessidade ou dever de recorrer ao saneamento financeiro irá depender da evolução da dívida no primeiro semestre de 2014, sendo aconselhável o recurso a empréstimo de curto prazo que possibilite desencadear o processo de pagamento de obras que beneficiam de financiamento comunitário.⁴
5. A obrigação de redução dos níveis de endividamento, desde logo forçada pelo montante de retenções a que o município está sujeito, (Ver no ponto seguinte as retenções por incumprimento nos pagamentos em atraso), remeterão o município para níveis de funcionamento mínimo, já que ficará impedido de lançar novas despesas com significado, pelo menos na primeira metade do atual

⁴ De referir que a hipótese de contração de empréstimo de médio e longo prazo levantada como hipótese no ano de 2013 era totalmente inviável. Esta opinião sustenta-se no facto de, em caso destes ter obtido vencimento ao nível dos órgãos autárquicos seria reprovado pelo Tribunal de Contas face ao não cumprimento da Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso, desde logo porque os Fundos Disponíveis se apresentavam com valores negativos e o possível montante do empréstimo não seria suficiente para inverter o nível de incumprimento registado.

mandato. Ainda assim, este parece ser o procedimento mais acautelado, tentando até ao limite das possibilidades evitar o recurso a um processo de saneamento financeiro.

- O anexo 03 ao presente relatório documenta a dívida a terceiros registada em 18-10-2013.

4
D
ybl

PAGAMENTOS EM ATRASO

- Em setembro de 2011 o valor dos pagamentos em atraso registados no SIAL assumia o valor de 214.472 €.
- O quadro III evidencia que não existia controlo sobre a obrigatoriedade de cumprimento do normativo imposto pelo artigo 7º da LCPA "A execução orçamental não pode conduzir, em qualquer momento, a um aumento dos pagamentos em atraso", apresentando como valor mínimo o registado em fevereiro do 2013.
- A evolução da situação dos pagamentos em atraso em termos de objetivos anuais e das respetivas penalizações em caso de incumprimento são apresentadas no quadro seguinte:

QUADRO VII

INCUMPRIMENTO EM 2012		
PA Set 2011	Pagamentos em atraso em setembro 2011	214.472 €
SF 2012	Poupança em 2012 Sub férias e natal	32.772 €
AP Dez 2012	Acordo pagamento: dívida a 31-12-2012	- €
PAEL	PAEL (Verb Libertada em 2012)	- €
	Pagamentos em Atraso dezembro 2012	49.140 €
	Redução dos pagamentos em atraso	- 1 €
se([1]*.1+[2]+[4]>[1];[1];[1]+.1+[2]+[4])	Redução necessária artº 65 nº 3 e 4 OE 2012	54.219 €
Redução Set 2012 / Dez 2012	Redução Realizada set 2011 - dez 2012	165.332 €
se [7]-[8]<0;0;[7]-[8]	Diferença [7] e [8]	- €
se [6]>0;[1]*.1+[2]+[4];[9]	Montante da Redução em falta	- €
INCUMPRIMENTO EM 2013		
PA Set 2012	Pagamentos em atraso setembro 2012	363.411 €
PAEL	PAEL Verbas libertadas 2013	- €
PA dez 2013	Pagamentos em atraso dezembro 2013	2.272.832 €
(([2]+[3])/1-1	Redução dos pagamentos em atraso	5 €
SE([1]*.1+[2]>[1];[1];[1]+[2])	Redução necessária cumprimento artº 96 nº1 OE 2013	36.341 €
[1]-[3]	Redução Realizada set 2012-dez 2013	- 1.909.422 €
SE([5]-[6]>0;[5]-[6]0)	Diferença [5] e [6]	1.945.763 €
Se([4]>0;0,1 x [1] + [2]; [7])	Montante da redução em falta	36.341 €
[8] x 20%	Sanção artº 96º nº 7 OE 2013	7.268 €
Redução art 65 nº 3 LOE 2012	Redução art 65 nº 6 LOE 2012	- €
Redução art 96 nº 1 LOE 2013	Redução art 96 nº 7 LOE 2013	7.268 €

- O valor de reporte, dezembro de 2013, dos pagamentos em atraso, no valor de 188.891 €, resultou do estabelecimento, já pelo atual executivo, de dois acordos de pagamento SOMAGUE e TECNOVIA respetivamente nos valores de 497.692 € e 1.586.249 €

↓
A
yol

5. Assim, após o registo de todos os documentos o valor a considerar para efeitos de cálculo nos termos da Lei do Orçamento de Estado 2013 subiu, em dezembro de 2013, para 2.272.832 €.
6. De acordo com os dados registados em cada momento ter-se-ia registado uma redução entre de setembro de 2011 e dezembro de 2012 de 165.332 €, apresentando os níveis de cumprimento estabelecidos no artigo 65º da LOE 2012.
7. No entanto o valor apresentado resulta de se encontrarem registadas parcialmente os documentos de dívida.
8. Com o processo de registo da totalidade da dívida e excluídos os valores dos dois acordos de pagamento, apuramos uma evolução negativa, entre setembro de 2012 e dezembro de 2013, violando o nível de redução imposto pelo artigo 96º da LOE em 1.945.763 €.
9. Face aos valores reportados a retenção por pagamentos em atraso poderá ser mínima, ainda assim importa referir que o valor das retenções se situará num mínimo de 10% do FEF e um máximo de 20%, o que significa que o período a que o município poderá estar sujeito a retenções poderá situar-se entre 30 e 60 meses, a menos que o município consiga em período de tempo inferior reduzir os níveis de endividamento líquido e de pagamentos em atraso para os limites legais.
10. Trata-se de um cenário possível já que é verdade que parte da dívida se encontra alavancada em financiamentos comunitários, contudo o esforço pedido ao orçamento municipal, já de si enorme, torna-se mais complexo dadas as regras a que fica sujeito por via da realização de pagamentos através do Fundo de Regularização Municipal.
11. Face às retenções nas transferências do OE a que o município ficou sujeito desde o início de 2014, tornará obrigatório, a partir de maio de 2014, a entrega mensal de lista com faturas em atraso, registadas por antiguidade de data, certificadas pelo revisor oficial de contas do município e acompanhadas de comprovativo de não dívida de impostos e segurança social, com o objetivo de mensalmente a DGAL proceder ao pagamento a esses credores. Trata-se de um processo pesado, com ciclo de informação curta (mensal) e que condicionará o plano de ação do executivo.
12. De facto será necessário articular o pagamento antecipado de determinadas dívidas que pela sua natureza não podem ultrapassar a data de vencimento, com o pagamento de dívidas em atraso cujo arrastamento pode condicionar o ciclo de receita com origem em fundos comunitários, e ainda com faturas subordinadas a acordos de pagamento, para posteriormente poder organizar a lista de dívidas a sujeitar ao pagamento através da DGAL.

FUNDOS DISPONÍVEIS

1. Quando da primeira sessão de trabalho de campo constatámos que a aplicação SCA não se encontrava devidamente parametrizada para o cálculo dos Fundos Disponíveis (FD).
2. O quadro seguinte apresenta os valores reportados e constantes no SIAL:

QUADRO VIII

	2012	jan	fev	mar	abr	mai	jun
Sub Total FD						425.680 €	425.680 €
Comp.						382.677 €	180.599 €
FD						43.003 €	245.081 €
Comp Pag						326.948 €	174.032 €
Comp por Pagar						55.729 €	6.567 €
	2012	jul	ago	set	out	nov	dez
Sub Total FD		425.680 €	547.313 €	546.972 €	972.652 €	759.812 €	259.714 €
Comp.		180.599 €	230.011 €	227.038 €	351.603 €	509.435 €	332.597 €
FD		245.081 €	317.302 €	319.934 €	621.049 €	250.377 €	72.883 €
Comp Pag		174.032 €	230.011 €	227.038 €	351.603 €	509.435 €	332.597 €
Comp por Pagar		6.567 €	- €	- €	- €	- €	- €
	2013	jan	fev	mar	abr	mai	jun
Sub Total FD		1.132.594 €	992.378 €	1.194.968 €	868.884 €	1.027.202 €	1.081.020 €
Comp.		244.361 €	914.811 €	156.774 €	233.205 €	176.194 €	845.782 €
FD		888.233 €	77.567 €	1.038.194 €	635.679 €	851.009 €	235.237 €
Comp Pag		244.361 €	914.811 €	156.774 €	233.205 €	176.194 €	845.782 €
Comp por Pagar		- €	- €	- €	- €	- €	- €
	2013	jul	ago	set	out	nov	dez
Sub Total FD		863.848 €	1.058.716 €	862.886 €	1.324.419 €	5.890.412 €	6.408.909 €
Comp.		241.010 €	933.299 €	856.011 €	1.322.380 €	5.658.747 €	6.052.831 €
FD		622.838 €	125.417 €	6.875 €	2.039 €	231.664 €	356.079 €
Comp Pag		241.010 €				3.667.673 €	5.008.807 €
Comp por Pagar		- €	933.299 €	856.011 €	1.322.380 €	1.991.074 €	1.044.024 €

3. Facilmente se conclui que o cálculo dos FD não correspondia minimamente ao cálculo decorrente da Lei⁵, entre muitos outros elementos, tinha como base a previsão de receita de 3 meses e, em paralelo os compromissos do mês.
4. Os dados permitem uma outra evidência – os compromissos eram tendencialmente registados apenas no momento do seu pagamento, de tal modo que em 12 dos reportes o valor dos compromissos por pagar surgem com valor nulo.
5. Confrontados os serviços com a situação consideramos que existiam insuficiências técnicas compreensíveis quanto ao modo de correta aplicação da LCPA. Na verdade não podemos deixar de considerar que a situação geográfica do município constitui uma barreira à formação e ao melhor desempenho técnico em matérias novas com a complexidade desta.
6. Já do ponto de vista da responsabilidade do executivo não podemos deixar de estranhar que, para uma matéria que tanto perturbou o funcionamento do poder local, não tivesse havido uma avaliação do seu impacto no município e que não se tenham vislumbrado medidas tendentes à

⁵ Esta evidência conduziu à nota anterior em que referimos a elevada probabilidade de um possível empréstimo ser reprovado pelo TC ao ser confrontado com a informação constante nos reportes de FD retirados do SIAL.

avaliação dos seus impactos e da preocupação em tomar medidas adequadas às exigências que decorriam do novo quadro.

7. A possível alegação de que os dados fornecidos pelos serviços se apresentavam como positivos dificilmente colherão já que, pelo menos na componente de pagamentos em atraso, se prova que não havia preocupação pelo seu controlo, não se evidenciando igualmente quaisquer medidas tendentes a que ao cumprimento das imposições quer da LCPA, quer dos níveis obrigatórios na sua redução.
8. Analisados os respetivos valores com os constantes no SIAL verifica-se que estes últimos apresentam em geral saldo positivo (dez 2012 negativo).
9. Configurada a aplicação resultou que o apuramento de FD apresentou sucessivamente saldos negativos entre maio de 2012 e dezembro de 2013. Só a partir de janeiro de 2014 foi possível corrigir a situação passando os FD a apresentar valor positivo.

QUADRO IX

	2012	jan	fev	mar	abr	mai	jun
Sub Total FD						2.243.073 €	2.700.195 €
Comp.						3.687.758 €	4.752.906 €
FD						-1.444.685 €	-2.052.711 €
Comp Pag						1.120.898 €	1.447.846 €
Comp por Pagar						2.566.859 €	3.305.059 €
		jul	ago	set	out	nov	dez
Sub Total FD		3.728.820 €	3.875.914 €	4.029.980 €	4.460.320 €	4.763.022 €	4.621.273 €
Comp.		5.166.083 €	5.353.246 €	6.038.192 €	6.282.630 €	6.282.630 €	6.282.630 €
FD		-1.437.264 €	-1.477.333 €	-2.008.212 €	-1.822.310 €	-1.519.607 €	-1.661.357 €
Comp Pag		1.779.910 €	2.009.921 €	2.236.959 €	2.588.562 €	3.150.191 €	3.482.842 €
Comp por Pagar		3.386.173 €	3.343.325 €	3.801.233 €	3.694.068 €	3.132.439 €	2.799.788 €
		(b)					
	2013	jan	fev	mar	abr	mai	jun
Sub Total FD		1.887.887 €	4.467.734 €	4.888.258 €	5.174.161 €	5.895.487 €	5.848.926 €
Comp.		4.336.836 €	5.330.604 €	5.330.604 €	5.330.604 €	6.482.423 €	6.681.385 €
FD		-2.448.950 €	-862.870 €	-442.347 €	-156.444 €	-586.936 €	-832.459 €
Comp Pag			332.109 €	518.716 €	1.096.348 €	1.537.127 €	2.001.042 €
Comp por Pagar		4.336.836 €	4.998.495 €	4.811.889 €	4.234.256 €	4.945.296 €	4.680.343 €
		jul	ago	set	out	nov	dez
Sub Total FD	2013	5.629.892 €	6.042.917 €	6.217.265 €	6.013.736 €	6.281.035 €	6.877.257 €
Comp.		7.175.381 €	7.175.381 €	7.175.414 €	7.754.331 €	7.754.331 €	7.237.209 €
FD		-1.545.489 €	-1.132.465 €	-958.149 €	-1.740.594 €	-1.473.296 €	-359.952 €
Comp Pag		2.281.653 €	2.782.062 €	3.014.870 €	3.401.471 €	3.667.673 €	5.008.807 €
Comp por Pagar		4.893.728 €	4.393.319 €	4.160.544 €	4.352.860 €	4.086.658 €	2.228.402 €
(b)	Foi efetuado o adiantamento de fundos comunitários ainda não recebidos						

10. Os resultados são naturalmente distinto dos apresentados no quadro anterior.
11. A "melhoria" do saldo negativo dos FD foi alcançada mediante a aplicação dos pedidos de pagamento do QREN que não se encontravam registados (correção do processo) e, principalmente, através do estabelecimento de acordos com credores que, no fundo, se limitou a diferir para 2014 a regularização da situação.

PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO

1. Analisamos, por amostragem, os formalismos de diversas aquisições de serviços e de fornecimentos à CMLF.
2. No conjunto verificámos os movimentos contabilísticos e o seu suporte, de um conjunto significativo de Entidades Credoras, para analisar se havia desconformidade dos compromissos pagos e assumidos relativamente ao que a lei consigna. As Entidades que seleccionámos foram as seguintes:

- ✓ JOÃO GERMANO DE DEUS & FILHO, LDA
- ✓ AÇOREANA SEGUROS, SA
- ✓ CORREIOS DE PORTUGAL
- ✓ JORNAL "O BALUARTE" DE SANTA MARIA
- ✓ JOÃO CONSTANTINO NUNES SOUSA & FILHOS, LDA
- ✓ JOSÉ SILVINO ALMEIDA
- ✓ EDA, S.A.
- ✓ PROVICE- SOC. PROT. VI.G. SEG. Lda
- ✓ SOCIEDADE COMERCIAL DE FERRAGENS DO BOQUEIRÃO, LDA
- ✓ CEEA - CONTAB. ESTUDOS ECONO. AÇORES, LDA.
- ✓ CARPINTRIA ANICO de Armindo Jacinto Câmara
- ✓ LER E COMUNICAR PUBLICAÇÕES, LDA
- ✓ PT PRIME - SOLUÇÕES EMPRESARIAIS DE TELECOMUNICAÇÕES
- ✓ VODAFONE TELECEL, COMUNICAÇÕES PESSOAIS, SA
- ✓ GRÁFICA AÇOREANA, LDA
- ✓ SANTA CASA DA MISERICÓRDIA DE LAJES DAS FLORES
- ✓ AVILA, FRAGA & FILHAS, LDA.
- ✓ TIAGO ALEXANDRE RAMOS INOCÊNCIO
- ✓ HONORATO ANTÓNIO GONÇALVES FREITAS
- ✓ FLORPEÇAS
- ✓ BENTRANS CARGA E TRANSITÁRIOS, SA
- ✓ MONT'ALVERNE & CA, LDA
- ✓ SANDRA MARIA COTA MEDEIROS AMARAL
- ✓ AGÊNCIA FUNERÁRIA TEIXEIRA, LDA
- ✓ ASSOCIAÇÃO DE MUNICÍPIOS DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
- ✓ BARLWORLD STET
- ✓ FRANCISCO MACHADO CORREIA
- ✓ ISILDA MARIA CORVELO MELO VIEIRA
- ✓ LL CÓPIA - PAULO LEMOS UNIPessoal, LDA
- ✓ FRANCISCO MANUEL RESENDE MEDEIROS ESTÁCIO
- ✓ MORAIS SARMENTO, ALMEIDA FARINHA & ASSOCIADOS
- ✓ ALUMIFLOR de Luís Miguel M. Freitas
- ✓ PKF & ASSOCIADOS, SROC, LDA
- ✓ CONSTRUÇÕES VISTAS DO VALE, UNIPessoal, LDA.
- ✓ TRINETOS, LDA
- ✓ ANA ISABEL DE OLIVEIRA GOULART VIEIRA
- ✓ PORTOS DOS AÇORES
- ✓ LABGEO – ENGENHARIA E GEOTECNOLOGICA, UNIPessoal, LDA.
- ✓ JOÃO PAULO DOS SANTOS GONÇALVES



- ✓ UNIDADE DE SAÚDE DA ILHA DAS FLORES
 - ✓ PEDRO MIGUEL AVELAR SOUSA
 - ✓ K-PRETA ARTIGOS DE PAPELARIA, LDA.
 - ✓ RESI AÇORES – GESTÃO DE RESÍDUOS DOS AÇORES
 - ✓ DIANA MEDEIROS RAPOSO MELLO
 - ✓ CIMENTAÇOR
 - ✓ SOCIEDADE COMERCIAL DE FERRAGENS DO BOQUEIRÃO, LDA
 - ✓ JOSÉ MARIA ANTUNES COSTA SERPA
 - ✓ TIAGO ALEXANDRE RAMOS INOCÊNCIO
 - ✓ SOCIEDADE TÉCNICA AÇOREANA
 - ✓ JOSÉ ALVES TRIGUEIRO
 - ✓ FRANCISCO MACHADO CORREIA
 - ✓ SOMIRAV
 - ✓ TECNOVIA AÇORES
3. Analisámos, no conjunto das Entidades Credoras acima enumeradas (Anexo 01), um total de 167 faturas, cujo valor, deduzido de algumas notas de crédito ligadas com as mesmas, somam 200.568,58 €.
4. No que respeita à data das faturas e à data da assunção do compromisso, bem como a data da sua cabimentação, a data de emissão das faturas é, na quase totalidade dos casos, anterior à data da sua cabimentação e à data da assunção do compromisso.
5. Só em 2 casos, a data da fatura emitida pela Entidade Credora é posterior à data da cabimentação e à data da assunção do compromisso. Num caso é posterior em 1 dia e noutro em 25 dias.
6. Nos restantes, a data da fatura é anterior à data da assunção do compromisso, oscilando esse prazo entre 1 dia e 1 mês, em 36 casos. Nos restantes, por norma, a fatura antecede a assunção do compromisso e a cabimentação entre os 1 e os 40 meses.
7. Na generalidade dos casos (com poucas exceções) a data do cabimento é coincidente com a data da assunção do compromisso.
8. Como exceção, detetámos ainda 9 casos em que a cabimentação é anterior à data da assunção do compromisso, dos quais em 8 casos antecede-o em 1 dia e em 7 casos antecede-o em 7 dias.
9. Faturas sem movimentação - Conforme anexo 04, foram ainda encontradas faturas num total de 41.498,59 €, não movimentadas na conta, das quais não havia requisição, nem cabimentação nem compromisso. A CMLF, após a entrada em funções do novo executivo, considerou-as como estando em conferência para as considerar em dívida. Para além destes casos, existem fornecedores a reclamar o pagamento de faturas que a Câmara Municipal não tem em seu poder e para as quais não encontra requisição, compromisso ou cabimento.
10. - Publicação de processos de ajuste direto. Analisámos a base gov para verificarmos a publicação dos processos de ajuste direto (Anexo 05), tendo concluído:
- i) Entre o dia 23 de outubro de 2008 (contrato de manutenção da central de asfalto no valor de 798,46 €) e o dia 28 de abril de 2011 (Construção do Miradouro na Cruz no valor de 18.500 €) não foi publicado qualquer processo de ajuste direto na base pública existente para o efeito.
 - ii) No ano de 2011 apenas foram publicados 2 contratos. Para além do já mencionado ajuste direto foi ainda publicado um concurso público no montante de 878.000 €.
 - iii) No anos de 2012 foram publicados 8 procedimentos, (7 ajustes diretos e 1 de concurso público).



- iv) No ano de 2013 foram publicados 4 procedimentos (1 ajuste direto e 3 concursos públicos)
 - v) Esta constatação (Anexo 05), evidência com clareza o elevado grau de incumprimento dos preceitos legais de contratação.
 - vi) Para além da falta de publicação enunciada, constata-se que em 2010 foram registados 3053 compromissos num total de 6.623.516 €. Destes, estavam relacionados com vencimentos encargos com pessoal, empréstimos, leasing, encargos bancários e encargos de cobrança 340 compromissos com o valor global de 1.150.783 €. Estão igualmente registados 2.688 compromissos de valor individual inferior a 15 mil €, com um valor global de 2.157.798 €. Finalmente encontram-se registados 24 compromissos no valor global de 3.314.886 € sem que tenha existido publicação, dois dos quais com valor superior a 1 milhão de euros cada. No conjunto encontram-se registadas 900 faturas sem qualquer requisição comum no valor global de 1.342.340 € (Anexo 06).
 - vii) Relativamente a 2011 foram registados 3705 compromissos no valor de 5.031.554 €. Retidos os compromissos relacionados com vencimentos, encargos com pessoal, empréstimos, leasing, encargos bancários e encargos de cobrança, restam 3233 compromissos com um valor de 3.681.880 €, dos quais 11 com valor individual superior a 15 000 €, num total de 1.680.759 € e em que apenas mereceram publicação as duas situações já referidas. Existem 1508 faturas sem requisição num montante de 947.658 €, com créditos de 19.701,63 € e valor líquido de 927.956,89 (Anexo 07).
 - viii) Em 2012 foram registados 3619 compromissos no valor de 6.684.579 €. Retirados os compromissos relacionados com vencimentos, encargos com pessoal, empréstimos, leasing, encargos bancários e encargos com cobrança num total de 604 registos no valor de 1.281.562 €, restam 3.615 compromissos com um valor de 5.403.017 €, dos quais, 1.064 registos num total de 911.015 €, correspondem a faturas sem requisição, 25 registos correspondem a apoios concedidos, dos quais tem contrato 19, estando 6 suportados por documento interno, 235 registos destinaram-se a Armazém e suportam-se em requisição interna (Anexo 08).
 - ix) Em 2013 foram registados 2.931 compromissos no valor de 5.806.206 €. Retirados os compromissos relacionados com vencimentos, encargos com pessoal, empréstimos, leasing, encargos bancários e encargos com cobrança num total de 605 registos no valor de 3.320.427 €, restam 2.326 compromissos com um valor de 2.485.779 €, dos quais, 304 registos num total de 424.497 €, correspondem a faturas sem requisição (Anexo 09).
11. A conclusão a que chegamos é que as regras básicas da contabilidade pública (dotação, cabimento, procedimento de contratação adequado, compromisso, realização), o regime de contratação pública e, posteriormente, a LCPA, foram de modo muito frequente violadas. Por outro lado, da parte dos fornecedores a legalidade da emissão das faturas, por o terem sido sem assunção de compromisso e sem cabimentação, na quase totalidade dos casos analisados, também não tem vindo a ser cumprida. É por outro lado grande volume, tanto em quantidade como em valor, de faturas que não têm requisição, o que concorre para a conclusão de que os formalismos legais para aceitação de faturas e compromissos não têm vindo a ser cumpridos.
12. Para além do já referido acresce que em alguns contratos de aquisição de serviços, não foram aplicadas as reduções remuneratórias previstas, no n.º 1 do artigo 22.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro, no n.º 1 do artigo 26.º da Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro e no n.º 1 do artigo 75.º da Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro.
13. Alguns contratos de aquisição de serviços foram celebrados, sem que a Câmara Municipal tivesse emitido o parecer prévio favorável exigido nos n.ºs 2 e 4 do artigo 22.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro, nos n.ºs n.º 4 e 8 do artigo 26.º da Lei n.º 64-B/2011, de 30 de

Handwritten signature and initials "ygl" in blue ink.

dezembro e nos nºs 4 e 10 do artigo 75.º da Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro, o que os torna nulos conforme o disposto nos nºs 6, 10 e 17, respetivamente, dos referidos artigos e Leis.

14. Alguns contratos plurianuais foram celebrados sem autorização prévia da Assembleia Municipal exigida no artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de junho e na alínea c) do n.º 1 do artigo 6.º da Lei n.º 8/12, de 21 de fevereiro
15. Os contratos de aquisições de alguns bens e serviços, nomeadamente, combustíveis, cimento, óleos, pneus e seguros, foram efetuadas não cumprindo o estipulado nos artigos 17.º, 18.º, 20.º, 23.º, 24.º, 26.º e 27.º do Código dos Contratos Públicos sobre a escolha do procedimento para a formação daqueles contratos.
16. Alguns contratos de aquisição de serviços foram sucessivamente renovados para além do prazo de vigência permitido nos artigos 440.º e 451.º do Código dos Contratos Públicos.
17. Segue-se a análise mais detalhada de contratos com algumas entidades entidade
 - a. Vista do Vale (Anexo 10)
 - i. – Contrato Complexo Desportivo Fajã Grande 137.190 €. Publicado na Base em 18-04-2012. Compromisso com o N. Sequencial 1529, de 23-05-2012 e emissão da 1ª fatura em 30-05-2012 no montante equivalente a 10% do contrato.
 - ii. Contrato Miradouro e zona de lazer na muralha do porto – Compromisso N. Sequencial 2132 de 02-08-2012 por 85.361 €. Publicado na Base em 10-07-2012 por 82.078,36 €, com emissão da 1ª fatura em 02-08-2012 no valor de 10.268,96 €
 - iii. Ajuste direto do Miradouro da Cruz, publicado na Base Gov em 18-10-2012 por 18.850 € e do qual não existe qualquer compromisso com esta entidade.
 - iv. Parque e Merendas – 15.180 €. Compromisso N. Sequencial 2614 de 28-09-2012. Publicado na Base em 03-09-2012 por 14.596,26 € acrescido de IVA. A data da 1ª fatura coincide com a data do compromisso.
 - v. Construção da Vista da Baleia – 9.363,99 €, Compromisso N. Sequencial 2.742 € e menção de Ajuste Direto Simplificado⁶. A data da 1ª fatura coincide com a data do compromisso.
 - vi. Beneficiação da Zona do Porto – 36.030 € Compromisso N. Sequencial 3.163 de 30-11-2011. Não publicado. Data da 1ª fatura coincidente com a data do compromisso.
 - vii. Complexo Desportivo. Sem qualquer procedimento – Valor de 7.215,52 €. Compromisso N. Sequencial 3441 com data de 21-12-2012 a que corresponde igualmente a data da única fatura com o mesmo valor do compromisso.
 - viii. Miradouro e Zona de Lazer.- Sem qualquer procedimento – Valor de 1.196,00 €. Compromisso N. Sequencial 3442 com data de 21-12-2012 a que corresponde igualmente a data da única fatura com o mesmo valor do compromisso.
 1. Entre outras violações da lei, do conjunto de processos acima mencionados ressalta que foi ultrapassado o limite de ajustes

⁶ De referir que o CPV apenas prevê a possibilidade de recurso ao ajuste direto simplificado para a aquisição de bens e serviços, não se encontrando esta opção prevista para empreitadas.

diretos com uma única entidade (175 mil euros contabilizados nos últimos 3 anos) ao somarem 308.509 € todos relativos a empreitadas de construção civil e efetuados no ano económico de 2012.

ix. Em 2013 foram efetuadas diversas requisições a esta entidade, todas por ajuste direto simplificado, relativas a limpezas de caminhos e das quais mencionamos as seguintes:

x. Requisição Nº 37 de 09-01- 2013	977 €
xi. Requisição Nº 100 – de 24-01-2013	2498 €
xii. Requisição Nº 101 – de 24-01-2013	1156 €
xiii. Contrato 14/2013 de 21-02-2013	2390 €
xiv. Contrato 13/2013 de 21-02-2013	2390 €
xv. Requisição Nº 240 de 26-03-2013	1855 €
xvi. Requisição Nº 8/2013 de 24-04-2013	2543 €
xvii. Requisição Nº 9/2013 de 09-05-2013	2681 €
xviii. Requisição Nº 240 de 26-03 – 2013	1855 €

b. SOMIRAV (Anexos 11)

- i. Valores de 2010 – Total comprometido – 230.455 €. Total Realizado 224.021 €. Total pago 193.511 €
- ii. Valores de 2011 – Total comprometido – 205.524 €. Total Realizado 205.327 €. Total pago 187.896 €
- iii. Valores de 2012 – Total comprometido – 70.065 €. Total Realizado 68.845 €. Total pago 56.429 €
- iv. Valores de 2013 – Total comprometido – 20.126 €. Total Realizado 18.832 €. Total pago 16.126 €
- v. Tratando-se de procedimentos por ajuste direto, os valores evidenciam que foi claramente ultrapassado o limite a que está sujeito este procedimento, acrescendo que nenhum dos procedimentos foi objeto de publicação na Base.

c. Pedro Avelar Sousa Unipessoal Lda. (anexo 12)

- i. Efetuadas em 2013 70 requisições no montante global de 419.813,59 €, por ajuste direto, ou ajuste direto simplificado, não publicadas.

d. SPROCKET (Anexo 13)

- i. Valores de 2012 – Total Compromissos – 38.102,45 €; Total Realizado – 35.174,57 €; Total Pago 21.195,19 €;
- ii. Valores de 2013 - Total Compromissos – 41.780,69 € a acrescerem aos compromissos transitados; Total Realizado – 58.249,60 €; Total Pago 38.960,33 €;
- iii. Tratando-se de procedimentos por ajuste direto, os valores realizados em 2012 e 2013 ultrapassam o limite a que está sujeito este procedimento, pelo que deverão ser interrompidos novos ajustes diretos com este fornecedor.

[Handwritten signature]
[Handwritten initials]

CONTROLO INTERNO

1. Regulamento do Controlo Interno em vigor foi aprovado em 2002. Está desatualizado, visto que não contempla as disposições legais resultantes da publicação de vários diplomas legais, nomeadamente a Lei dos Compromissos e o Código dos Contratos Públicos.
2. Os apoios concedidos a particulares estão insuficientemente regulamentados. Apenas estava regulamentado a atribuição de Bolsas de Estudo e os Apoios em Cedência de Materiais de Construção e Utilização de Maquinaria para Obras Particulares de Agregados Familiares Carenciados, não estando portanto regulamentadas outras ajudas, nomeadamente o Apoio ao Associativismo, a atribuição das Habitações Sociais de que o Município é proprietário e as Pequenas Reparações Domesticas efetuadas ao domicilio.
3. A matéria de apoios concedidos foi objeto do relato de infrações por parte da Inspeção Ordinária, da Inspeção Administrativa Regional e sobre as quais não detetámos correções às práticas irregulares aí apontadas.
4. A estrutura e organização dos Serviços Municipais em vigor foi aprovada no ano 2000, não estando por conseguinte de acordo com o disposto no Decreto-lei n.º 305/2009, de 23 de outubro.

RECURSOS HUMANOS

1. Os trabalhadores oriundos da AMIF, continuam em mobilidade interna, não se tendo procedido, como determinado no n.º 2 do artigo 38.º dos Estatutos da AMIF, à sua integração na Câmara Municipal.
2. O SIADAP não está a ser aplicado.

PLANO DE GESTÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

1. O plano de gestão de riscos de corrupção e infrações conexas foi elaborado e aprovado em 2010, nunca foi revisto nem elaborado o relatório anual sobre a execução do plano.



PATRIMÓNIO

1. Quando da segunda sessão de trabalho de campo constatámos que o registo do património (SIC) é descontinuo não existindo reconciliação entre os valores aí registados e os apurados na contabilidade.
2. Efetuada a análise dos registos, concluímos que depois do carregamento do inventário inicial (2002) são poucos e descontínuos os bens que foram objeto de registo no património.
3. Analisámos, por amostragem os lançamentos efetuados na contabilidade, constatando que os mesmos não respeitam o princípio da especialização ao tratarem de forma autónoma e descontinua processamentos de despesa relativas a prestações de *leasing* ou de aquisição de imóveis com pagamento em prestações.
4. Esta lacuna impediu-nos de efetuar a análise do património
5. Após avaliação da situação procedemos às indicações e apoio ao serviço que de imediato iniciou o processo de registo, trabalho que terá de prosseguir e aprofundar-se, nomeadamente ao nível da sua articulação com os financiamentos obtidos.

Relativamente a despesas classificadas em investimentos, associadas a trabalhos com indicação vaga de beneficiação de estradas, ou outras, não tivemos oportunidade de analisar nem os autos de trabalhos e respetiva conferência pelos serviços, nem a organização dos autos de receção provisória e definitiva dessas obras.

SITUAÇÃO DA EMPRESA MUNICIPAL

A CMLF detém a totalidade do Capital Social da Empresa Municipal "Ocidental Mais". Não foi possível a disponibilização das contas desta Empresa por as mesmas não existirem na posse do Município, pelo que a análise da situação da mesma ficou limitada às informações que junto dos serviços pudemos recolher.

Assim, fomos informados que a contabilidade desta Empresa não se encontra em dia, por se terem extraviado documentos.

Também por informações recolhidas na CMLF, soubemos que a Empresa Municipal se encontra em fase de extinção, tendo já sido indicado 1 Administrador de Insolvência que no entanto ainda não foi oficializado.

Também, por formações recolhidas, soubemos que a Empresa não tem património. As dívidas resumem-se a uma dívida fiscal de cerca de 500.000 € essencialmente em sede de IVA, a que eventualmente acrescerão multas coimas e juros.

A dissolução da Empresa Municipal implica que a CMLF deverá assumir o seu passivo, dado que será da sua responsabilidade o pagamento da dívida fiscal.

Deve, por isso, ser criada uma provisão nas contas do Município do valor da dívida daquela Empresa, para fazer face à necessidade de ter de suportar o pagamento da mesma.

O valor pelo qual a participação da Empresa está registada nas contas da CMLF é de 45.000,00 €, pelo que, e em razão da situação da participada, este valor deve ser desreconhecido pela sua totalidade nas Contas da CMLF, por contrapartida de Custos Financeiros.



CONCLUSÕES

1. Inspeção:
 - Concessão de subsídios sem competência própria ou delegada;
 - Apoio à "Ocidental mais" em áreas não enquadradas no seu objeto;
 - Celebração de contratos de prestação de serviços em que foram identificadas violações à lei de diverso tipo;
 - Não cumprimento de procedimentos em matéria de recrutamento e progressão de pessoal, bem como o pagamento indevido de determinados abonos.
2. O município violou de forma sistemática diversa legislação ao nível da contratação, suscetíveis de anulabilidade ou mesmo considerados como nulos.
3. A contabilidade apresentava diversas insuficiências na utilização adequada dos suportes técnicos o que prejudica o nível adequado de informação.
4. Os princípios do registo tempestivo dos compromissos e realizações era frequentemente violado, conduzindo a uma distorção com significado entre os valores apurados na conta e valores reais.
5. A violação do processo de compromissos manteve-se mesmo depois da publicação da Lei do Compromissos e Pagamentos em Atraso, o que implica penalizações para o município e, eventual inspeção poderá conduzir a responsabilidade civil, criminal, disciplinar e financeira, sancionatória e ou reintegratória.
6. Para além da violação formal no processo de assunção de compromissos verifica-se a violação material da lei dos compromissos com a sistemática assunção de compromissos em situação de fundos disponíveis negativos.
7. O nível de endividamento e endividamento líquido do município cresceu significativamente conduzindo o município para uma situação de desequilíbrio.
 - a. Excluídos os montantes em dívida de empréstimos a dívida das restantes contas a pagar evoluiu de 290.057 € (janeiros 2012) para 2.510.910 € (dezembro 2013), crescimento de 766%.
 - b. Dado que o essencial desta dívida se encontrava em atraso de pagamento o município foi objeto de retenções nas transferências de 165.332 euros pela violação verificada em 2012, a que acrescerá a redução de 7.268 euros pela violação ocorrida em 2013
 - c. Fruto da alteração à Lei de Finanças Locais por via das Leis do Orçamento de Estado conjugada com a evolução real da dívida do município os limites de endividamento passaram de uma margem (positiva) de 3.074.281 € (janeiro de 2010) para um excedente (negativo) de -2.713.683 € em dezembro de 2013.
8. A violação dos níveis máximos de endividamento e endividamento líquido tiveram como consequências a retenção de verbas significativas do município que serão canalizadas para o FRM, através do qual a DGAL irá proceder ao pagamento de faturas em atraso aos fornecedores e empreiteiros.
 - a. A violação dos níveis de endividamento tem como consequências a retenção de verbas até um montante de 1.271.650 €.
9. O nível excessivo de endividamento afeta profundamente o normal funcionamento da autarquia, criando dificuldades de tesouraria e orçamentais para satisfazer a generalidade dos pagamentos, em especial, os que, uma vez efetuados, permitem a entrada de fundos com origem no QREN.

10. A imposição de reduções obrigatórias nos níveis excessivos de endividamento, com particular dos pagamentos em atraso, implicará que o essencial da atividade do município se centre nesse objetivo.
11. Torna-se necessário encontrar soluções para ultrapassar a grave e muito desequilibrada situação financeira do município.
12. A resolução do objetivo definido no ponto anterior obriga o município a recorrer a empréstimos de curto prazo, não ficando afastada a necessidade de recorrer a um empréstimo para saneamento financeiro.
13. Enquanto o desequilíbrio nas contas do município persistir este ficará impedido de recorrer a empréstimos destinados a novos investimentos.
14. O município deverá tomar as medidas adequadas conducentes a superar as insuficiências apontadas no presente relatório.
15. O processo de Extinção da Ocidental Mais deverá exigir do município um esforço suplementar.

Face às irregularidades apresentadas no presente relatório consideramos útil dar conhecimento do mesmo à tutela no sentido desta tomar as iniciativas que considerar por necessárias.

Lisboa, maio de 2014

Luís Marques, Dr. (ROC) nº 620



João Chéu, Dr.



Jorge Pinto, Dr.

