



**RELATÓRIO DE AUDITORIA FINANCEIRA  
À CÂMARA DISTRITAL DE LOBATA**  
Exercícios Económicos de 2015 e de 2016 e 1.º  
semestre de 2017

**CDL – 2015 – JUNHO DE 2017**



## 2.5. CONCLUSÕES

Os exames efetuados e as informações recolhidas permitiram destacar nas Secções e Subsecções do presente Relatório as diferentes constatações, das quais se retirou as conclusões seguintes:

Secções do Relatório	Conclusões
Normas e Regulamentos	<ol style="list-style-type: none"><li>1) Verificou-se que até a presente data, volvidos 24 anos, a Lei n.º 16/92<sup>30</sup>, uma das quais a Câmara se rege, não foi revista embora o art.º 29.º previsse uma possível revisão para seis meses antes do fim do primeiro mandato da Assembleia Distrital, certo que as Câmaras teriam que discriminar os aspetos menos adequados a realidade local;</li><li>2) O Presidente da CDL não fez bom jus do poder discricionário que a Lei das autarquias locais lhe concede para os aspetos que pudessem melhorar a estrutura organizacional e funcional da Câmara, sendo que, a Câmara não tem um regulamento interno e um guião de procedimentos administrativos e financeiros elaborados e aprovados;</li><li>3) A estrutura organizacional<sup>31</sup> encontrada na CDL, vem funcionando na ausência de imposição legal de criação, composição e de funcionamento, por outro lado, conquanto as normas da lei das Autarquias Locais determinasse sobre aprovação dos orçamentos, os orçamentos de 2016 e 2017 não foram elaborados e submetidos a aprovação da Assembleia Distrital e, até hoje, os factos contabilísticos são registados a base de sistema de caixa;</li><li>4) As normas que disciplinam a cobrança de receitas internas foram</li></ol>

<sup>30</sup> Lei das Finanças Locais.

<sup>31</sup> Composição do Gabinete do Presidente, DAF, Tesouraria, Secretaria, Gabinete de Obras, Mediatecas e outros serviços



elaboradas mas não foram submetidas a Assembleia Distrital para apreciação e aprovação, ainda assim, a CDL vem arrecadando pontualmente suas receitas;

#### Sistema de Controlo Interno

- 5) O Sistema de Controlo Interno não se encontra efetivamente formalizado, verificou-se falhas de procedimentos ligados ao controlo administrativo, financeiro, contabilístico e gestão patrimonial;
- 6) Verificou-se ainda não haver correspondência efetiva entre o estabelecido em diversos diplomas que regulam a administração pública e o efetivamente implementado, facto que se torna particularmente relevante, entre outros, na segregação de funções, definição de tarefas e responsabilidades, no caso do “*Gestão e Guarda de Valores*” (subsecção 2.2.2) e no registo dos bens afetos ao património da Entidade (Secção 2.3). Em face destas asserções avalia-se o **Sistema de Controlo Interno** como sendo **Fraco**;

#### Sistema de Controlo Interno: Recursos Humanos

- 7) O dossier do pessoal encontra-se muito desorganizado, estão em falta os documentos individuais de Identificação, habilitação, capacitação, contratos de serviço, dentre outros;
- 8) O desconhecimento das normas das Leis n.º 5/97<sup>32</sup> e n.º 7/99<sup>33</sup>, no que toca o ingresso de pessoal na CDL, desencadeou falhas de procedimentos, a incorreta aplicação dos pressupostos gerais sobre o recrutamento do pessoal técnico e político, bem como a irregular aplicação do regime remuneratório do pessoal;
- 9) O ingresso de pessoal na CDL, desde sempre, ocorreu com potencial indício de ilegalidade e, para além dos pressupostos de recrutamento irregular quando comparado ao processo corrente de recrutamento na Administração Pública em geral, verificou-se colocação de pessoal na

<sup>32</sup> Estatuto da Função Pública.

<sup>33</sup> Lei Sobre a Fiscalização Prévia do Tribunal de Contas.



categoria superior a de ingresso;

10) A ausência de regulamentos próprios que pudessem ditar a estrutura organizacional<sup>34</sup> da Câmara, proporcionou nomeações fora do normal da esfera da administração pública, pois, alguns dos assessores nomeados pelo Presidente mensalmente percebem seus vencimentos mas não têm se quer, uma cadeira e uma secretaria aonde possam estar para contribuírem de forma positiva para implementação de boas práticas na Instituição;

11) Os dossiers de gestão da CDL encontram-se desorganizados, pois, os documentos de receitas e despesas estão juntos e não estão numerados e arquivados nas respetivas pastas por ordem sequencial, as folhas de salário não são impressas para verificação e aprovação dos responsáveis, os factos contabilísticos de 2016 e 2017 não estão classificados;

12) A ausência de manuais ou guias de procedimentos, desencadeou falhas de procedimento no funcionamento da tesouraria, a incorreta aplicação do “ciclo de despesas” tanto por via de caixa como por banco;

13) Verificou-se ausência de controlo e de rigor no manuseamento dos valores cobrados e em cofre, o que permitiu casos de potencial indício de ilegalidade dada não entrega na tesouraria e, utilização indevida (sem autorização) de **Db. 2 235 000,00**, cobrados pelos serviços da mediateca de Guadalupe em Dezembro de 2016 e Janeiro de 2017;

14) A não definição de autoridade e de responsabilidades em regulamentos próprios, proporcionou falhas na segregação de funções no processamento e verificação das tarefas a atribuir ao profissional de recursos humanos e como consequência, verificou-se perdas financeiras

Sistema de Controlo Interno:  
Gestão e Guarda de Valores

<sup>34</sup> Composição do Gabinete do Presidente, DAF, Tesouraria, Secretaria, Gabinete de Obras, Mediatecas e outros serviços



no processamento de vencimentos dos funcionários;

15) As deduções de IRS e das Contribuições para a Segurança Social não entregues e não pagas as respetivas Instituições, não são registados como operações. Pois, nota-se a falta de um programa específico e a utilização de contabilidade patrimonial para que os registos das operações sejam por partidas dobradas;

16) Não obstante a vigência de Decreto-lei n.º 16/2016<sup>35</sup> a partir de janeiro de 2017, o art.º 66.º, prescrever novos procedimentos (parcela a abater) a se ter em conta quando do processamento de salários<sup>36</sup>, até a presente data a Câmara não tem procedido de acordo a novos paramentos, agravando casos de perdas financeiras aos funcionários;

17) O processamento de salários ocorre com inúmeras situações que indiciam ilegalidades, dentre elas destacou-se:

- ✓ Pagamento de horas extras, a Diretora de Gabinete, ao Diretor Administrativo e Financeiro, Assessora Jurídica, no valor de **Db. 1 000 000,00** mensal cada cuja execução total foi de **Db. 68 000 000,00**;
- ✓ Pagamento de Despesas de Representação ao Presidente da CDL, no valor de **Db. 1 500 000,00** mensal, totalizado em **Db. 45 000 000,00**;
- ✓ Fixação e pagamento de subsídio mensal aos membros da Assembleia Distrital, sendo **Db. 700 000,00** ao Presidente e **Db. 500 000,00** a demais vereadores, totalizado em **Db 78 000 300,00**;
- ✓ Atribuição de subsídio por decreto e renda de casa ao

<sup>35</sup> Aprova a Alteração do Código do Imposto Sobre Rendimento de Pessoas Singulares (CIRS).

<sup>36</sup> Refere-se as alterações das parcelas a abater nas deduções de IRS, para a taxa de 10%- 97.500,00; 13%- 220.833,33; 15%- 389.166,67; 20%- 1.014.166,67; 25%- 2.014.166,67.



pessoal do Gabinete do Presidente e da Assembleia Distrital sem base legal, no valor de **Db. 2 000 000,00 mensal a cada colaborador, tendo utilizado um total de Db. 520 898 720,00;**

18) A incorreta aplicação do ciclo de despesas incitou casos que indiciam ilegalidades dada ausência de documentos suficientes<sup>37</sup> para justificar a realização de despesas enquanto um processo de aquisição de bens e serviços, tendo sido verificado o total de **Db. 7 324 436 836,73** pagos conforme o quadro 2 referentes aos exercícios de 2015/2016 e, **Db. 1 271 084 250,00**, referentes ao período de janeiro a junho de 2017 conforme o anexo 4 ao presente relatório;

19) A CDL tem incorrido em custos escusados<sup>38</sup> de Db. 300,000,00 ao visar cada cheque a pagar ao Tesouro Público, dada deduções de IRS- 15% - Retenção na Fonte, na liquidação e pagamento de despesas a cidadãos que prestam determinados serviços (eletricidade, mecânica, pintura etc.) à CDL;

20) A Câmara incorreu em uma situação pouco abonatória e pagou o valor de **Db. 130 000 000,00** a uma pessoa simples (mecânico biscateiro) para aquisição e montagem de um motor. Porém, a viatura STP- 02 -98K, ainda encontra-se inoperante e os custos com o serviço de aluguer vão se mantendo;

21) Verificou-se também que a aquisição da viatura STP 27 – 46W, de marca Mitsubishi, por ajuste direto no valor de **Db. 784 000 000,00**, apresenta potencial indício de ilegalidade, dada ausência de procedimentos de

<sup>37</sup>Requisição, informação proposta, ordem de pagamento, cópia de cheque e ainda o justificativo de melhor preço.

<sup>38</sup>Esses custos poderão ser evitados se for exigido pela CDL que os prestadores de serviços horem os seus compromissos (IRS- 15% - Retenção na Fonte) junto ao Tesouro Público antes do pagamento das faturas.



concurso público definido nos termos do RLCP, aprovado pela Lei n.º 8/2009;

22) Verificou-se a atribuição de diversos valores a funcionários (incluindo Diretora de Gabinete e Vereadores) para realização das despesas sem que os mesmos apresentassem os documentos que justifiquem as aquisições feitas. Dos casos considerados pela equipa, avaliam-se em **Db. 1 503 409 500,00**, conforme o anexo 5 ao presente relatório;

23) A CDL tem assumido compromissos com terceiros desde exercício de 2014, tendo expandido tal prática nos exercícios de 2015 a 2017. Porém, dada ausência de registos em partidas dobradas, as dívidas assumidas perante terceiros não têm registos<sup>39</sup> e não encontram-se refletidas nas demonstrações financeiras;

24) A CDL com recurso a aluguer de viaturas particulares, vem cumprindo com as devidas obrigações de recolhas de resíduos sólidos no Distrito. Porém, esta prática que está sendo demorada transporta três situações com implicações financeiras:

- ✓ Custo avultados com alugueres de viatura, que de 2015 a junho de 2017 atingiu o montante de **Db. 869 968 750,00** liquidado e pago, valor plausível a uma nova aquisição;
- ✓ Plafom mensal de combustível, o plafom que era de **Db. 286 860 000,00** em 2015 aumentou para **Db. 357 645 000,00** em 2016, quando diante dos princípios de economia, eficácia e eficiência na gestão de bens públicos, deveria diminuir;
- ✓ Pagamento para mais na liquidação e pagamento de

<sup>39</sup> Não há um controlo formal na assunção destes compromissos.



faturas, as faturas remetidas pela firma Photo – Phone (Turiart Lda.), são taxadas ao câmbio de **Db. 25 000,00** por cada 1 Euro faturado, conquanto se sabe que por cada 1 Euro está fixado oficialmente a taxa de **Db. 24 500,00**;

Sistema de Controlo Interno:  
Património

25) Verificou-se que a CDL não elabora as fichas e mapas síntese dos imobilizados afetos nem tão pouco, efetua as amortizações e reintegrações dos bens, facto que proporciona um efetivo risco de controlo para o património do Câmara;

Plano de Ação e Orçamento

26) Os compromissos assumidos com terceiros (aquisição de bens e serviços a prazo), dada ausência de contabilização em partidas dobradas, não encontram-se refletidos nos mapas financeiros da CDL, pois no global tais compromissos estão avaliados em **Db. 5 258 245 510,00**, conforme demonstra-se no anexo 6;

27) As dívidas contraídas com a empresa pública EMAE e, bem assim, no tocante a dedução de IRS e de CSS retidas na posse da Câmara sem registos como contas a pagar, cifram-se em **Db. 6 405 301 533,59**, conforme demonstra-se no quadro 4;

Avaliação das Demonstrações  
Financeiras

28) O relatório de Contas da CDL apresentado a equipa de auditoria não reflete de forma verdadeira e apropriada, as operações realizadas nos exercícios de 2015 e 2016, dadas políticas contabilísticas em uso na CDL;

## 2.6. RECOMENDAÇÕES

Atendendo às conclusões obtidas, sem prejuízo de algumas recomendações deixadas nas secções do capítulo II do presente relatório, entendemos efetuar as seguintes recomendações.



**Secções do Relatório**

**Recomendações**

Normas e Regulamentos/Sistema de Controlo Interno

R.1.) Que a CDL promova junto a demais Entidades congéneres, a revisão dos Diplomas pelas quais se regem, de forma a adequar o seu conteúdo à atual estrutura orgânica;

R.2.) Que a CDL/Autarquia de Lobata providencie a implementação de medidas tendo em vista colmatar as insuficiências indicadas a nível de controlo interno, nomeadamente:

- Implementação de sistema de controlo interno, através de produção de normas internas abrangentes ao processo de aquisição de bens e serviços e contratações em geral;
- Inclusão na norma de controlo interno de procedimentos específicos relativos às diferentes etapas de contratações de bens e serviços e organização dos processos Administrativos e contabilísticos;
- O respeito pela segregação de funções e princípios de concorrência e transparência na gestão de erário público;
- Definição de tarefas e de responsabilidades na assunção e autorização das despesas e receitas;

R.3.) A Autarquia local deverá promover com urgência medidas legais atinentes a colmatar as falhas apontadas relativas a aprovação dos Orçamentos, regulamento interno, fixação de taxas a cobrar pelos serviços camarários, estrutura organizacional e funcional do Gabinete do Presidente e da CDL em geral;

*[Handwritten signature]*



Recursos Humanos

R.4.) A Autarquia Local deverá urgentemente promover a regularização da situação laboral dos funcionários, certo que os pressupostos das Leis n.º 5/97<sup>40</sup> e n.º 7/99<sup>41</sup> sobre o recrutamento do pessoal técnico e político serão tidos em consideração;

R.5.) Que a CDL promova a melhor gestão dos arquivos, separando os documentos das receitas e despesas por exercício, numerando-os por ordem sequencial;

R.6.) Para uma melhor organização do processo salarial e diminuição dos riscos associados e apontados no relatório, é necessário que no sector administrativo, seja indicado um profissional de recursos humanos para promover o controlo adequado e exigível nos procedimentos atinentes;

R.7.) Para uma melhor organização da tesouraria, a CDL deverá criar normas de funcionamento relativo a gestão e guardas de valores e se considerar necessário pagamento de despesas por caixa, deverá também criar fundo de maneiio e com normas bem específicas concernentes ao tipo e limites de despesas a pagar bem como a definição de responsabilidades na assunção e autorização;

R.8.) Que a CDL promova a cobrança e reposição na sua conta bancária o valor de **Db. 2 235 000,00** utilizados pelo Serviços de mediateca de Guadalupe sem a devida autorização;

R.9.) A CDL/Autarquia local e demais congéneres deverão promover urgentemente medidas atinentes a adoção de um programa específico de contabilidade para que os registos das operações sejam por partidas dobradas, diminuindo assim, casos de riscos associados a não registos de

<sup>40</sup> Estatuto da Função Pública.

<sup>41</sup> Lei Sobre a Fiscalização Prévia do Tribunal de Contas.





Avaliação das Demonstrações  
Financeiras

R.13.) Atento a R.11.) acima, que a CDL promova no curto prazo a recuperação das viaturas destinadas a recolhas de resíduos sólidos no Distrito, evitando assim, custos avultados com recurso a aluguer de viaturas particulares e consequentemente com a aquisição e distribuição de combustível pelos serviços;

R.14.) Que a CDL após a regularização das operações administrativas e contabilísticas dos exercícios económicos de 2015/2016, e a alteração dos dados e informações no relatório e contas desses exercícios, deverá remeter os mesmos à Repartição de Fiscalização Sucessiva do TC, ainda assim, incentiva-se aos Dirigentes da CDL, que em cumprimento das obrigações legais remeta no prazo legal as contas de gerências ao TC;

*[Handwritten signature]*