



Relatório n.º 2/2012-FS/VIC/SRMTTC

**Verificação interna à conta da Câmara
Municipal do Porto Santo relativa ao ano
económico de 2010**

Processo n.º 09/12 – VIC

Funchal, 2012



PROCESSO N.º 09/12-VIC

**Verificação interna à conta da Câmara Municipal do
Porto Santo relativa ao ano económico de 2010**

**RELATÓRIO N.º 2/2012-FS/VIC/SRMTC
SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS**

Abril/2012



Índice

FICHA TÉCNICA	2
1. SUMÁRIO	3
1.1. QUESTÕES PRÉVIAS.....	3
1.2. OBSERVAÇÕES.....	3
1.3. RECOMENDAÇÕES	4
2. INTRODUÇÃO	5
2.1. ÂMBITO.....	5
2.2. AJUSTAMENTOS	5
2.3. RESPONSÁVEIS	5
2.4. EXERCÍCIO DO PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO.....	6
3. RESULTADOS DA ANÁLISE	7
4. EMOLUMENTOS	9
5. DETERMINAÇÕES FINAIS	11
ANEXO	13
NOTA DE EMOLUMENTOS	15

FICHA TÉCNICA

<i>Supervisão</i>	
Alberto Miguel Faria Pestana	Auditor-Coordenador
<i>Coordenação</i>	
Susana Ferreira da Silva	Auditor-Chefe
<i>Execução</i>	
Nélia Maria Rocha Pinto	Assistente Técnica



1. SUMÁRIO

1.1. Questões prévias

O relatório em apreço consubstancia o resultado da verificação interna à conta de gerência da Câmara Municipal do Porto Santo, relativa ao ano económico de 2010, que visou a análise e conferência dos documentos de prestação de contas apenas para demonstração numérica das operações realizadas, que integram o débito e o crédito do mapa de fluxos de caixa com evidência para os saldos de abertura e encerramento, como determina o n.º 2 do art.º 53.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto. Neste âmbito não foram conferidos, quaisquer documentos comprovativos da despesa realizada ou da receita arrecadada.

1.2. Observações

No âmbito da análise efetuada e conforme decorre da matéria exposta no ponto 3. do presente documento apurou-se que:

1. As despesas correntes foram superiores às receitas correntes no montante global de 201 297,11€, contrariando o princípio do equilíbrio, consagrado na alínea e) do ponto 3.1.1 do anexo ao D.L. n.º 54-A/99, de 22 de fevereiro, que aprovou o Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (cfr. ponto 3.1.).
2. Não foi realizada a necessária revisão orçamental que possibilitaria a orçamentação do saldo da gerência anterior e a sua subsequente utilização, contrariando o estatuído na alínea a) do ponto 2.3.4.2 do POCAL, segundo a qual as receitas só podem ser liquidadas e arrecadadas se tiverem sido objeto de inscrição orçamental adequada (cfr. ponto 3.1.).
3. No caso das rubricas “01 – Impostos directos”, “02 - Impostos indirectos” e “04 -Taxas, multas e outras penalidades”, a edibilidade não respeitou os limites impostos pela alínea a) do ponto 3.3.1.¹ do POCAL que estabelece que “*as importâncias relativas aos impostos, taxas e tarifas a inscrever no orçamento não podem ser superiores a metade das cobranças efectuadas nos últimos 24 meses que precedem o mês da sua elaboração (...)*” (cfr. o ponto 3.2.).
4. Embora do ponto de vista da estrita legalidade as irregularidades apontadas sejam suscetíveis de originar responsabilidade financeira sancionatória nos termos do art.º 65.º, n.º 1, al. b), da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, considera-se estarem verificados os pressupostos que admitem a sua relevação, nos termos do disposto no art.º 65.º, n.º 8, da mesma lei, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, e pela Lei n.º 35/2007, de 13 de agosto (cfr. ponto 3.1 e 3.2.).
5. A verificação interna realizada nos termos referidos no ponto 1.1. não pôs em evidência outras situações passíveis de serem consideradas como anómalas sob a ótica da regularidade financeira (cfr. o ponto 3).

¹ Alteração introduzida pelo DL n.º 84-A/2002, de 5 de abril.

1.3. Recomendações

Face ao que antecede, o Tribunal de Contas recomenda aos membros da Câmara Municipal do Porto Santo que:

1. No decurso da execução orçamental de 2012 e dos anos seguintes acautelem a observância:
 - a) Do princípio do equilíbrio orçamental previsto na alínea e) do ponto 3.1.1 do POCAL.
 - b) Da regra previsional estatuída na alínea a) do ponto 2.3.4.2 do referido Plano Oficial de Contabilidade, mormente no que se refere à orçamentação do Saldo da gerência anterior.
2. Na elaboração do orçamento da autarquia para o ano de 2013 e seguintes seja escrupulosamente observado o limite estabelecido pela alínea a) do ponto 3.3.1 do mesmo diploma.

De notar que, nos termos da al. j) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na redação dada pelo art.º 2.º da Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, o não acatamento reiterado e injustificado das recomendações emitidas por este Tribunal é suscetível de constituir um facto gerador de responsabilidade financeira sancionatória.



2. INTRODUÇÃO

2.1. Âmbito

A conta de gerência da Câmara Municipal do Porto Santo, relativa ao ano económico de 2010, foi objeto de verificação interna nos termos previstos no Programa de Fiscalização para 2012, aprovado em Sessão Plenária do Tribunal de Contas, através da Resolução n.º 2/11-PG, de 14 de dezembro².

2.2. Ajustamentos

O ajustamento da conta encontra-se espelhado no quadro *infra*, totalizando o saldo transitado para a gerência seguinte, 191 973,91€:

Débito	Euros	Crédito	Euros
Saldo da gerência anterior	381 022,52	Saído na gerência	5 486 631,38
Recebido na gerência	5 297 582,77	Saldo para a gerência seguinte	191 973,91
Total	5 678 605,29	Total	5 678 605,29

2.3. Responsáveis

A conta é da responsabilidade dos seguintes membros do executivo camarário:

Nome	Cargo	Período
Roberto Paulo Cardoso da Silva	Presidente	01/01 a 31/12/2010
Fátima Filipa de Menezes	Vereadora	01/01 a 31/12/2010
Gina Maria O. Brito Mendes	Vereadora	01/01 a 31/12/2010
José António Vasconcelos	Vereador	01/01 a 31/12/2010
Renata Marisa Correia de Sousa ³	Vereadora	01/01 a 31/12/2010

² Publicada no DR, 2ª série, n.º 244, em 22/12/2011 e no JORAM, II Série, n.º 235, em 20/12/2011.

³ A Vereadora Renata Marisa Correia de Sousa votou contra a aprovação dos documentos de prestação de contas.

2.4. Exercício do princípio do contraditório

Para efeitos do exercício do princípio do contraditório, em cumprimento do n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, procedeu-se à audição dos responsáveis identificados no ponto 2.3 *supra*⁴.

Decorrido o prazo fixado (10 dias úteis, a contar da data da receção), foram recebidas três alegações⁵ que após a sua análise, foram tidas em conta na elaboração do presente relatório.

⁴ Através dos ofícios n.ºs 352 a 356, de 29/02/2012, cuja receção pelos destinatários se reportou ao período compreendido entre 01/03 e 06/03/2012.

⁵ Dos Vereadores Fátima Filipa de Menezes, Gina Maria O. Brito Mendes e José António Vasconcelos.



3. RESULTADOS DA ANÁLISE

3.1. Equilíbrio orçamental

Na sequência da liquidação da conta de gerência de 2010 da Câmara Municipal do Porto Santo, apurou-se que no final do exercício, o Mapa de Fluxos Financeiros indicava que as despesas correntes (4 279 476,16€) eram superiores às receitas correntes (4 078 179,05€), em 201 297,11€, contrariando o princípio do equilíbrio, consagrado na alínea e) do ponto 3.1.1 do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais⁶, aprovado em anexo ao DL n.º 54-A/99, de 22 de fevereiro.

Sublinhe-se que o princípio orçamental em causa – que visa assegurar que as receitas de capital sejam utilizadas para financiar despesas dessa natureza e não consumos correntes – exige que, durante a execução orçamental, os gestores adaptem a dimensão e a natureza das despesas à concorrência das receitas, o que não se verificou no caso vertente.

Questionado, a este respeito, o Presidente da edilidade justificou⁷ que “[a]o constatarmos que o valor da receita cobrada ficaria aquém do valor inicialmente esperado, foi aproveitado parte do saldo da conta execução orçamental, que transitou da gerência anterior, para ocorrer a pagamentos inadiáveis, e solver compromissos assumidos de natureza corrente.”.

Em 14 de outubro de 2010, o Tribunal de Contas, no Relatório n.º 4/2010-FS/VIC/SRMTC, relativo ao exercício da Câmara Municipal de 2009, e a propósito de uma irregularidade semelhante recomendou aos membros do executivo camarário para “... que, nas gerências futuras acautelem a observância do consagrado princípio do equilíbrio orçamental.”.

Apesar da factualidade enunciada ser suscetível de fazer incorrer os responsáveis em responsabilidade financeira sancionatória, conforme decorre dos termos do art.º 65.º, n.º 1, al. b), da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto entende-se:

- Que a recomendação formulada pelo Tribunal, em outubro de 2010, só se aplica às “... gerências futuras...” verificando-se que os responsáveis não foram objeto de recomendação anterior sobre a matéria;
- Que a falta só pode ser imputada a título de negligência;
- Estarem verificados os pressupostos que admitem a sua relevação, nos termos do disposto no art.º 65.º, n.º 8, da mesma lei, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, e pela Lei n.º 35/2007, de 13 de agosto.

Assinale-se finalmente que, nos termos da al. j) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na redação dada pelo art.º 1.º da Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, o não acatamento reiterado e injustificado das recomendações é suscetível de constituir um facto gerador de responsabilidade financeira sancionatória.

⁶ Que dispõe o seguinte:

“3.1.1 — Na elaboração e execução do orçamento das autarquias locais devem ser seguidos os seguintes princípios orçamentais: (...)

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

⁷ Através do ofício n.º 205, de 07/02/2012 (fls. 38 e 39).

Acresce ainda referir que a utilização de parte do *Saldo da gerência anterior* para pagamento de despesas correntes deveria ter sido antecedida da revisão orçamental⁸ necessária à orçamentação do saldo da gerência anterior contrariando, com isso o estatuído:

- na alínea a) do ponto 2.3.4.2 do POCAL, segundo a qual as receitas – no caso provenientes da utilização do saldo da gerência - só podem ser liquidadas e arrecadadas se tiverem sido objeto de inscrição orçamental adequada;
- nos pontos 8.3.1.3. e 8.3.1.4. do POCAL, que regulam as modificações ao orçamento das autarquias locais.

Ouidos subsequentemente em sede de contraditório, os membros do executivo camarário (Fátima Filipa de Menezes, Gina Brito e Mendes e José António Vasconcelos) vieram confirmar o entendimento perfilhado no já citado ofício n.º 205, não prestando quaisquer esclarecimentos adicionais.

Apesar da infração aos citados pontos 2.3.4.2, alínea a), 8.3.1.3. e 8.3.1.4., todos POCAL, ser suscetível de fazer incorrer os responsáveis pela gerência em responsabilidade financeira sancionatória, conforme decorre dos termos do art.º 65.º, n.º 1, al. b), da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, feita a avaliação da censurabilidade das condutas à luz da matéria de facto apurada, considera-se que a infração financeira *supra* identificada apenas poderá ser imputada aos responsáveis a título de negligência.

Este pressuposto, conjugado, quer com a ausência de anterior recomendação do Tribunal de Contas para a correção dessa irregularidade, quer com a circunstância de ser a primeira vez que este Tribunal censura os respetivos autores pela sua prática, configura, *in casu*, um quadro adequado à relevação da responsabilidade financeira sancionatória, uma vez que se encontram preenchidos os requisitos definidos pelo n.º 8, alíneas a) a c), do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, e pela Lei n.º 35/2007, de 13 de agosto.

3.2. Regras previsionais

Estabelece a alínea a) do ponto 3.3.1. do POCAL, com a alteração dada pelo DL n.º 84-A/2002, de 5 de abril, que “*as importâncias relativas aos impostos, taxas e tarifas a inscrever no orçamento não podem ser superiores a metade das cobranças efectuadas nos últimos 24 meses que precedem o mês da sua elaboração, excepto no que respeita a receitas novas ou a actualizações dos impostos, bem como dos regulamentos das taxas e tarifas que já tenham sido objecto de deliberação, devendo-se, então, juntar ao orçamento os estudos ou análises técnicas elaborados para determinação dos seus montantes*”.

Não se dispondo de dados que permitam o cálculo exato das cobranças, já que as receitas não se encontram desagregadas por mês, calculou-se a média dos dois anos anteriores a 2010, tendo-se obtido as seguintes importâncias:

⁸ O expediente enviado pelo município não se fez acompanhar daquele documento nem foi detetado no arquivo do Serviço de Apoio da Madeira nenhuma alteração orçamental elaborada por aquela edilidade.



Em euros

	Receita Arrecadada		<u>2008+2009</u> 2 (1)	Receita Orçamentada 2010 (2)	Diferença 3 = (2) - (1)
	2008	2009			
01 - Impostos diretos	2 755 503,61	1 903 655,20	2 329 579,41	3 526 100,00	1 196 520,59
02 - Impostos indiretos	287 284,57	188 124,46	237 704,52	482 500,00	244 795,48
04 – Taxas, multas e outras penalidades	137 597,24	64 697,81	101 147,53	609 143,00	507 995,47

Face aos dados apresentados no quadro é possível constatar que, no exercício de 2010, a edilidade não respeitou as regras previsionais aplicáveis à elaboração do orçamento, contrariando o disposto na alínea a) do ponto 3.3.1. do POCAL, facto que seria suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.

Sobre a factualidade em análise a edilidade invocou⁹, em suma, “...a diminuição de receitas referentes às transferências dos Orçamentos do Estado que o Município do Porto Santo vem perdendo nos últimos anos, designadamente após a vigência da Lei das Finanças Locais.”.

Todavia, feita a avaliação da censurabilidade das condutas à luz da matéria de facto apurada, considera-se que a infração financeira *supra* identificada apenas poderá ser imputada aos responsáveis a título de negligência.

Este pressuposto, conjugado, quer com a ausência de anterior recomendação do Tribunal de Contas para a correção dessas irregularidades, quer com a circunstância de ser a primeira vez que este Tribunal censura os respetivos autores pela sua prática, configura, *in casu*, um quadro adequado à relevação da responsabilidade financeira sancionatória, uma vez que se encontram preenchidos os requisitos definidos pelo n.º 8, alíneas a) a c), do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, e pela Lei n.º 35/2007, de 13 de agosto.

4. EMOLUMENTOS

Nos termos dos art.ºs 9.º, n.ºs 2, 4 e 5, e 11.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de maio, na redação introduzida pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, são devidos emolumentos pela autarquia, no montante de **5 071,48€** (vide Anexo).

⁹ Através do ofício n.º 205, de 07/02/2012 do Presidente da Câmara e do ofício subscrito pelos responsáveis a que alude o ponto 2.4. com o registo de entrada n.º 610, de 20/03/2012.



5. DETERMINAÇÕES FINAIS

Assim, conjugados os art.ºs 78.º, n.º 2, 105.º, n.º 1, e 107.º, n.ºs 1, alínea a), e 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) Relevar a responsabilidade financeira sancionatória imputável aos responsáveis pela gerência, ao abrigo do disposto no art.º 65.º, n.º 8, da Lei n.º 98/97, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, e pela Lei n.º 35/2007, de 13 de agosto.
- c) Ordenar que um exemplar deste relatório seja remetido à atual Presidente da edilidade e membro do executivo no ano de 2010 bem como aos restantes responsáveis da Câmara Municipal do Porto Santo ouvidos no âmbito do contraditório.
- d) Determinar a entrega de um exemplar deste relatório ao Excelentíssimo Magistrado do Ministério Público junto desta Secção Regional, nos termos do art.º 29.º, n.º 4, da Lei n.º 98/97.
- e) Fixar os emolumentos devidos em **5 071,48€**, conforme a nota constante do Anexo ao presente relatório.
- f) Mandar divulgar o presente relatório na *Intranet* e no sítio do Tribunal de Contas na *Internet*, após a devida notificação às entidades supra mencionadas.

Aprovado em sessão ordinária da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, em 27 de abril de 2012.

O Juiz Conselheiro,



(João Aveiro Pereira)

A Assessora,



(Ana Mafalda Nobre dos Reis Morbey Affonso)

O Assessor,



(Alberto Miguel Faria Pestana)

Fui presente, por videoconferência

O Procurador-Geral Adjunto,

(José Alberto Varela Martins)



ANEXO



Nota de emolumentos

Nos termos conjugados dos n.ºs 2, 4 e 5 do art.º 9.º do D.L. n.º 66/96, de 31 de maio, na redação introduzida pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, são devidos emolumentos no valor de 0,2% das receitas próprias, tendo como limite mínimo, no ano de 2012, 1 716,40€ e como limite máximo, 17 164,00€.

Assim, são devidos emolumentos no montante de **5 071,48€**, como se afere pelo quadro seguinte:

<i>Receitas Arrecadada</i>	4 810 762,58€
Deduções	
06 – Transferências Correntes	1 474 660,63
10 – Transferências de Capital	729 973,53
02.02.24 – Encargos de cobrança de receitas	70 389,23
Total	2 275 023,39
$2\,535\,739,19 \times 0,2\% = 5\,071,48$	
Emolumentos devidos	5 071,48€