

Relatório n.º 2/2013-FS/VIC/SRMTTC

**Verificação interna à conta da Câmara
Municipal de Ribeira Brava relativa ao ano
económico de 2011**

Processo n.º 38/13 – VIC

Funchal, 2013



PROCESSO N.º 38/13-VIC

**Verificação interna à conta da Câmara Municipal
de Ribeira Brava relativa ao ano económico de
2011**

**RELATÓRIO N.º 2/2013-FS/VIC/SRMTC
SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS**

setembro/2013



Índice

FICHA TÉCNICA	2
1. SUMÁRIO	3
1.1. QUESTÕES PRÉVIAS.....	3
1.2. OBSERVAÇÕES.....	3
1.3. RECOMENDAÇÕES	3
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	8
5. DETERMINAÇÕES FINAIS	9
ANEXO	11
NOTA DE EMOLUMENTOS	13

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 de Ribeira Brava, relativa ao ano económico de 2011, 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. A comparação do mapa do controlo orçamental da despesa (que evidencia a disponibilidade orçamental para a assunção de compromissos) com as rubricas do Balanço que identificam as dívidas da autarquia a fornecedores revela que as dívidas a terceiros de curto prazo (com exceção das contas 23 e 24) são superiores aos compromissos por pagar inscritos no mapa do Controlo Orçamental – Despesa, contrariando os princípios e regras consagrados na alínea d) do ponto 2.3.4.2¹ 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. o ponto 3.1.).
2. As despesas correntes foram superiores às receitas correntes no montante de 386 404,34€, 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.

Não obstante a edilidade ter efetuado uma revisão ao orçamento inicial procedendo à orçamentação do saldo da gerência anterior com vista à subsequente utilização, de acordo com o estatuído na alínea a) do ponto 2.3.4.2 do POCAL², o montante não foi suficiente para cobrir as despesas correntes do exercício (cfr. ponto 3.2.).

3. 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).

1.3. Eventuais infrações financeiras

Embora do ponto de vista da estrita legalidade a irregularidade apontada no item 2. do ponto 1.2 seja suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória nos termos do art.º 65º, 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

¹ Que estabelece que “As despesas só podem ser cativadas, assumidas, autorizadas e pagas se, para além de serem legais, estiverem inscritas no orçamento e com dotação igual ou superior ao cabimento e ao compromisso, respectivamente;”.

² Segundo a qual as receitas só podem ser liquidadas e arrecadadas se tiverem sido objeto de inscrição orçamental adequada.

alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006, 29 de agosto, e pela Lei n.º 35/2007, de 13 de agosto.

1.4. Recomendações

Face ao que antecede, o Tribunal de Contas recomenda aos membros da Câmara Municipal de Ribeira Brava que, em 2013 e nos anos seguintes:

1. Providenciem pelo registo integral e atempado e dos compromissos da autarquia em obediência ao determinado no ponto 2.6.1.³ e na alínea d) do ponto 2.3.4.2⁴ do anexo ao D.L. n.º 54-A/99, de 22 de fevereiro, que aprovou o Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais, e mais recentemente, nos art.ºs 5.º e 6.º da Lei n.º 8/2012, de 21/02.
2. Acautelem a observância do princípio do equilíbrio orçamental previsto na alínea e) do ponto 3.1.1 do POCAL.

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.

³ Que dispõe que “(...) No decurso da execução orçamental, à utilização das dotações de despesa deve corresponder o registo das fases de cabimento (cativação de determinada dotação visando a realização de uma despesa) e compromisso (assunção, face a terceiros, da responsabilidade de realizar determinada despesa). Em termos documentais, na fase de cabimento, dispor-se-á de uma proposta para realizar determinada despesa, eventualmente ainda de um montante estimado, enquanto na fase de compromisso haverá, por exemplo, uma requisição, uma nota de encomenda ou um contrato ou equivalente para aquisição de determinado bem ou serviço.”

⁴ Que estabelece que “As despesas só podem ser cativadas, assumidas, autorizadas e pagas se, para além de serem legais, estiverem inscritas no orçamento e com dotação igual ou superior ao cabimento e ao compromisso, respectivamente.”



2. INTRODUÇÃO

2.1. Âmbito

A conta de gerência da Câmara Municipal de Ribeira Brava, relativa ao ano económico de 2011, foi objeto de verificação interna nos termos previstos no Programa de Fiscalização para 2013, aprovado em Sessão Plenária do Tribunal de Contas, através da Resolução n.º 2/2012-PG, de 19 de dezembro⁵.

2.2. Ajustamentos

O ajustamento da conta encontra-se espelhado no quadro *infra*, totalizando o saldo transitado para a gerência seguinte, 163 440,58€:

Em euros

Débito		Crédito	
Saldo da gerência anterior	485 207,33	Saído na gerência	10 157 948,87
Recebido na gerência	9 836 182,12	Saldo para a gerência seguinte	163 440,58
Total	10 321 389,45	Total	10 321 389,45

2.3. Responsáveis

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

Nome	Cargo	Período
José Ismael Fernandes	Presidente	01/01 a 31/12/2011
Marcelino Jacinto Faria Pereira	Vereador a tempo inteiro	01/01 a 31/12/2011
Rui Ramos Gouveia	Vereador a tempo inteiro	01/01 a 31/12/2011
Rafael João Figueira Sousa ⁶	Vereador – não permanência	01/01 a 31/12/2011
Margarida Natividade R. Gonçalves	Vereadora – não permanência	01/01 a 31/12/2011
José Manuel Laranjeiras Abreu Tomás	Vereador – não permanência	01/01 a 31/12/2011
Alano Aires Santos Gonçalves ⁷	Vereador – não permanência	01/01 a 31/12/2011

⁵ Publicada no DR, 2ª série, n.º 245 e no JORAM, II Série, n.º 221, em 19/12/ 2012.

⁶ O Vereador Rafael João Figueira Sousa absteve-se da aprovação dos documentos de prestação de contas.

⁷ O Vereador Alano Aires Santos Gonçalves votou contra os 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*⁸.

No entanto, decorrido o prazo fixado (10 dias úteis, a contar da data da receção), os responsáveis contactados não apresentaram quaisquer alegações.

⁸ Através dos ofícios n.ºs 1392 a 1398 e 1569, de 30/05 e 18/06/2013, cuja receção pelos destinatários se reportou ao período compreendido entre 31/05 e 19/06/2013.



3. RESULTADOS DA ANÁLISE

3.1. Execução Orçamental

Na sequência da liquidação da conta de gerência de 2011, da Câmara Municipal da Ribeira Brava, verifica-se que⁹ as dívidas a terceiros de curto prazo (com exceção das contas 23 e 24) indicadas no Balanço (10 554 103,60€) são superiores aos compromissos por pagar inscritos no mapa do Controlo Orçamental – Despesa (10 141 173,41€), em desrespeito pelos princípios e regras consagrados na alínea d) do ponto 2.3.4.2¹⁰ do anexo ao D.L. n.º 54-A/99, de 22 de fevereiro, que aprovou o Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais.

O Presidente da edilidade argumentou, a este respeito, que essa circunstância “(...) *deve-se ao facto de os serviços da Câmara terem procedido ao registo de facturas que ainda não estão conferidas, na conta de facturas em recepção e conferência. (...)*” pelo que “(...) *se, ao valor da dívida a terceiros curto prazo (com as exceções referidas anteriormente) retirarmos o valor constante na conta 22.8 – Fornecedores – Facturas em recepção e conferência no montante de € 1.771.672,00, o valor dos compromissos por pagar constante do mapa do controlo orçamental passam a ser efectivamente superiores ao valor das dívidas a terceiros a curto prazo.*”

Não obstante a lei vigente (o POCAL e, mais recentemente a Lei n.º 8/2012, de 21/02) estabeleça que o registo contabilístico do compromisso deve ocorrer na data da assunção do compromisso¹¹ e não na data da fatura, considera-se que o facto da autarquia ter refletido o valor daqueles encargos na contabilidade patrimonial e de o valor total da *dotação não comprometida* espelhado no mapa do Controlo orçamental da despesa (11 305 105,96€) comportar o montante necessário à contabilização dos encargos em causa reconduz a situação em apreciação a uma irregularidade contabilística insuscetível de gerar, por si só, responsabilidade financeira sancionatória.

3.2. Princípio do equilíbrio

O Mapa de Fluxos Financeiros indica que as despesas correntes (5 494 250,48€) são superiores às receitas correntes (5 107 846,14€), no montante global de 386 404,34€, contrariando o princípio do equilíbrio, consagrado na alínea e) do ponto 3.1.1 do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais¹², aprovado em anexo ao DL n.º 54-A/99, de 22 de fevereiro.

Sublinhe-se que o princípio orçamental em causa - visa assegurar que as receitas de capital sejam utilizadas para financiar despesas dessa natureza e não consumos correntes - exige que,

⁹ Através da comparação do mapa do controlo orçamental da despesa (que evidencia a disponibilidade orçamental para a assunção de compromissos) com as rubricas do Balanço que identificam as dívidas da autarquia a fornecedores.

¹⁰ Que estabelece que “*As despesas só podem ser cativadas, assumidas, autorizadas e pagas se, para além de serem legais, estiverem inscritas no orçamento e com dotação igual ou superior ao cabimento e ao compromisso, respectivamente;*”.

¹¹ Isto é, na data da ordem de compra, da nota de encomenda ou documento equivalente, assinatura de contrato, etc.

¹² 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*”.

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.

Sobre a factualidade em análise a edilidade invocou¹³ ter efetuado uma revisão ao orçamento inicial com o reforço de 439 930,57€, relativo ao saldo da gerência anterior, no entanto, “(...) o Município fez um reforço no montante de € 5.000,00 na económica 010213 na orgânica 0102 e o restante do valor nas rubricas de despesa de capital. Durante a execução do orçamento do ano de 2011 e a partir da data da revisão orçamental da despesa, os serviços da Câmara trabalharam na convicção que o saldo da gerência tinha sido aplicado na despesa corrente, ao invés do que foi feito (...)”.

Dos esclarecimentos prestados ressalta, claramente, que em 2011 não ocorreu a correta 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. Também não colhe o argumento da proveniência (corrente ou de capital) do saldo que financiou as despesas já que nos termos do classificador económico das receitas aquele capítulo não se encontra associado às receitas correntes.

Apesar da factualidade enunciada 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 reavaliação 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 **3 987,08€** (vide Anexo).

¹³ Através do ofício n.º 2563, de 08/05/2013 (fls. 33 e 34).



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) Recusar a homologação da conta da Câmara Municipal de Ribeira Brava, gerência de 01 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2011, objeto de verificação interna.
- c) Relevar a responsabilidade financeira sancionatória mencionada no ponto 3.2., 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.
- d) Ordenar que um exemplar deste relatório seja remetido ao Presidente da edilidade e membro do executivo bem como aos restantes responsáveis da Câmara Municipal de Ribeira Brava ouvidos no âmbito do contraditório.
- e) 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.
- f) Fixar os emolumentos devidos em **3 987,08€**, conforme a nota constante do Anexo ao presente relatório.
- g) 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 25 de setembro de 2013.

O Juiz Conselheiro,



(João Aveiro Pereira)

A Assessora,

Ana Mafalda Nobre dos Reis Morbey Affonso
(Ana Mafalda Nobre dos Reis Morbey Affonso)

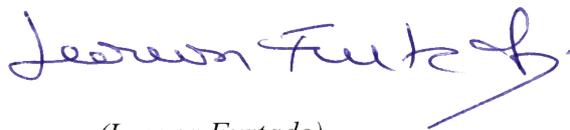
O Assessor,



(Alberto Miguel Faria Pestana)

Fui presente,

A Procuradora-Geral Adjunta,



(Leonor Furtado)



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, 1 716,40€ e como limite máximo, 17 164,00€.

Assim, são devidos emolumentos no montante de **3 987,08€**, como se afere pelo quadro seguinte:

<i>Receita Arrecadada</i>	9 380 876,75€
Deduções	
06 – Transferências Correntes	3 071 972,06
10 – Transferências de Capital	4 273 030,61
02.02.24 – Encargos de cobrança de receitas	42 332,68
Total	7 387 335,35
1 993 541,40 X 0,2% = 3 987,08	
Emolumentos devidos	3 987,08€