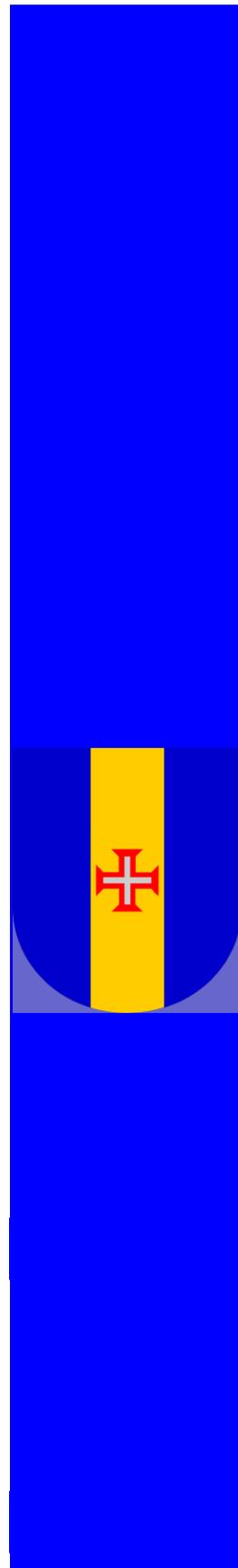




[Handwritten signature]



Relatório n.º 4/2015-FS/VIC/SRMTTC

**Verificação interna à conta da Câmara
Municipal de Machico relativa ao ano
económico de 2013**

Processo n.º 43/15 – VIC

Funchal, 2015



PROCESSO N.º 43/15-VIC

**Verificação interna à conta da Câmara Municipal de
Machico relativa ao ano económico de 2013**

**RELATÓRIO N.º 4/2015-FS/VIC/SRMTC
SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS**

Outubro/2015



Índice

FICHA TÉCNICA	2
1. SUMÁRIO	3
1.1. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS	3
1.2. OBSERVAÇÕES.....	3
1.3. RECOMENDAÇÃO	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
3.1. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL.....	7
3.2. REGRAS PREVISIONAIS	7
4. EMOLUMENTOS	10
5. DETERMINAÇÕES FINAIS	11
ANEXO	13
<i>I - Nota de emolumentos</i>	<i>15</i>

FICHA TÉCNICA

<i>Supervisão</i>	
Alberto Miguel Faria Pestana	Auditor-Coordenador
<i>Coordenação</i>	
Susana Ferreira da Silva	Auditora-Chefe
<i>Execução</i>	
Nélia Maria Rocha Pinto	Assistente Técnica
<i>Apoio jurídico</i>	
Isabel Gouveia	Técnica Verificadora Superior



1. SUMÁRIO

1.1. Considerações prévias

O relatório em apreço consubstancia o resultado da verificação interna à conta de gerência da Câmara Municipal de Machico, relativa ao ano económico de 2013, que visou a sua análise e conferência apenas para demonstração numérica das operações realizadas, que integram o débito e o crédito da gerência com evidência para os saldos de abertura e encerramento, não tendo sido conferidos, neste âmbito, 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. Não foram considerados no Mapa do Controlo Orçamental da Despesa todos os compromissos cujo pagamento se concretiza em exercícios futuros, como determinam os pontos 2.6.1 e 7.3.1 do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL), aprovado pelo DL n.º 54-A/99¹, de 22 de fevereiro (cfr. o ponto 3.1).
2. A Câmara respeitou as regras previsionais aplicáveis à elaboração do orçamento da receita para o ano de 2013 (cfr. o ponto 3.2).
3. No mais, 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.

1.3. Recomendação

Face ao que antecede, o Tribunal de Contas recomenda aos membros do executivo da Câmara Municipal de Machico que providenciem pelo registo dos compromissos cujo pagamento se concretiza em exercícios futuros, em obediência ao determinado no ponto 2.6.1. e no ponto 7.3.1. 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.

¹ Alterado pelas Leis n.ºs 162/99, de 14/09 e 60-A/2005, de 30/12, e pelos DL n.ºs 315/2000, de 02/12 e 84-A/2002, de 05/04.



2. INTRODUÇÃO

2.1. Âmbito

A conta de gerência da Câmara Municipal de Machico, relativa ao ano económico de 2013, foi objeto de verificação interna nos termos previstos no Programa de Fiscalização para 2015, aprovado em Sessão Plenária do Tribunal de Contas, através da Resolução n.º 2/2014-PG, de 15 de dezembro².

2.2. Ajustamentos

O ajustamento da conta encontra-se espelhado no quadro *infra*, totalizando o saldo transitado para a gerência seguinte 133 008,59€:

Em euros			
Débito	Euros	Crédito	Euros
Saldo da gerência anterior	294 873,96	Saído na gerência	12 006 603,59
Recebido na gerência	11 844 738,22	Saldo para a gerência seguinte	133 008,59
Total	12 139 612,18	Total	12 139 612,18

2.3. Responsáveis

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

Nome	Cargo	Período
António Luís Gouveia Olim	Presidente Vereador	01/01 a 21/10/2013 22/10 a 31/12/2013
António Luís Teixeira Nóbrega	Vereador a tempo inteiro	01/01 a 21/10/2013
António Zeferino Gouveia Nóbrega	Vereador a tempo inteiro	01/01 a 21/10/2013
Nélio Fernando Nunes Alves	Vereador a tempo inteiro	01/01 a 21/10/2013
José Roberto Calaça Santos ³	Vereador	01/01 a 21/10/2013
Ricardo Miguel Nunes Franco ³	Vereador Presidente	01/01 a 21/10/2013 22/10 a 31/12/2013

² Publicada no DR, 2ª série, n.º 247, em 23/12/2014 e no JORAM, II Série, n.º 236, em 19/12/2014.

³ Os Vereadores Ricardo Miguel Nunes Franco, José Roberto Calaça Santos e Sofia Rudi Caetano Mendonça votaram contra a aprovação do Orçamento para o ano 2013.

Nome	Cargo	Período
Sofia Rudi Caetano Mendonça ³	Vereadora	01/01 a 21/10/2013
Nuno Emídio Calaça Moreira ⁴	Vereador a tempo inteiro	22/10 a 31/12/2013
Lília Carla Freitas Caldeira Fernandes ⁴	Vereadora a tempo inteiro	22/10 a 31/12/2013
Ivo Nuno Vieira Fernandes Gois ⁴	Vereador a tempo inteiro	22/10 a 31/12/2013
Helena Paula Martins Gouveia ⁴	Vereadora	22/10 a 31/12/2013
Emanuel Ricardo dos Santos Sousa ⁴	Vereador	22/10 a 31/12/2013

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*⁵.

Decorrido o prazo fixado, foram recebidas quatro alegações⁶ que, após a sua análise, foram tidas em conta na elaboração do presente relatório.

⁴ Estes responsáveis não se encontravam em exercício de funções à data da aprovação do orçamento para o ano de 2013.

⁵ Através dos ofícios n.ºs 1376, 1377, 1379 a 1381, 1383, 1386, 1387, 1425, 1426, 1484, 1485 de 14/07, 21/07 e 31/07/2015, cuja receção pelos destinatários se reportou ao período compreendido entre 15/07 e 22/07/2015.

⁶ Apresentadas pelo ex-Presidente da Câmara, António Luís Gouveia Olim e pelos Vereadores, António Luís Teixeira Nóbrega, António Zeferino Gouveia Nóbrega e Nélcio Fernando Nunes Alves.



3. RESULTADOS DA ANÁLISE

3.1. Execução Orçamental

Na sequência da liquidação da conta de gerência de 2013 da Câmara Municipal de Machico, verificou-se⁷ que as dívidas a terceiros de curto prazo (com exceção das contas 23 e 24) indicadas no Balanço (17 099 739,39€) eram superiores aos compromissos por pagar inscritos no Mapa do Controlo Orçamental da Despesa (994 421,99€), em desrespeito pelos princípios e regras consagrados na alínea d) do ponto 2.3.4.2.⁸ do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL) aprovado pelo DL n.º 54-A/99, de 22 de fevereiro⁹.

A este respeito a autarquia veio justificar que¹⁰ “(...) a edilidade não utilizava a conta 05 «compromissos – Exercícios futuros», não estando à altura, o programa informático com as configurações necessárias para o efeito, o que só se veio a concretizar em 2014.”.

Sobre esta matéria cabe lembrar que os responsáveis deverão dar pleno cumprimento à recomendação constante do Relatório n.º 8/2014-FS/VIC/SRMTC, de 18 de dezembro¹¹.

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”.

Para avaliar o cumprimento daquelas regras previsionais foi elaborado, com base na informação disponibilizada pela edilidade¹², o mapa seguinte:

⁷ 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.

⁸ 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.”.

⁹ Alterado pelas Leis n.ºs 162/99, de 14/09 e 60-A/2005, de 30/12, e pelos DL n.ºs 315/2000, de 02/12 e 84-A/2002, de 05/04.

¹⁰ Através do ofício n.º 1788, de 29/05/2015 (de fl. 37 a 38).

¹¹ 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.

¹² Vide fls. 40 a 45 do processo.

Em euros

	Receita Arrecadada			Média das Receitas 2	Receita Orçamentada 2013	Diferença
	Out a Dez 2010	2011	Até Setembro 2012	(1)	(2)	3 = (2) - (1)
01 - Impostos diretos	456 926,38	1 811 706,28	1 536 757,26	1 902 694,96	2 460 626,58	557 931,62
02 – Impostos indiretos	199 456,93	300 080,88	176 958,13	338 247,97	147 306,32	- 190 941,65
04 – Taxas, multas e outras penalidades	95 970,76	292 911,81	83 837,92	236 360,25	72 627,57	- 163 732,68
Total				2 477 303,18	2 680 560,47	203 257,29

Face aos dados apresentados no quadro concluiu-se que a câmara não respeitou as regras previsionais aplicáveis à elaboração do orçamento para 2013, contrariando o disposto na alínea a) do ponto 3.3.1. do POCAL, o que conduziu à orçamentação de mais 203 257,29€ do que o permitido nas classificações económicas da receita em apreciação.

Questionada sobre a matéria durante a análise à conta, a autarquia alegou que no orçamento de 2013 “(...) não aplicou a regra da média dos últimos 24 meses que precedem ao mês da elaboração do orçamento para o ano de 2013 (...)” por ter previsto um aumento da receita fiscal proveniente do IMI, motivada pela reavaliação de imóveis, não tendo todavia apresentado quaisquer “... estudos ou análises técnicas elaborados para determinação ...” que fundamentassem o incumprimento do critério legal de orçamentação estabelecido na mencionada alínea a) do ponto 3.3.1. do POCAL.

Esta situação, por configurar um desrespeito pela mencionada alínea a) do ponto 3.3.1. do POCAL, seria suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, imputável aos membros do executivo camarário que, em reunião de Câmara¹³, aprovaram a proposta de orçamento para 2013, a saber: António Luís Gouveia Olim, António Luís Teixeira Nóbrega, António Zeferino Gouveia Nóbrega e Nélío Fernando Nunes Alves.

Relembrar, a este respeito, que nos Relatórios n.ºs 5/2011-FS/VIC/SRMTC, de 31 de março, e 8/2014-FS/VIC/SRMTC, de 18 de dezembro, foi recomendado aos membros da Câmara Municipal de Machico que, na elaboração dos orçamentos da autarquia¹⁴, fosse escrupulosamente observado o limite estabelecido pela alínea a) do ponto 3.3.1. do POCAL e que as recomendações formuladas pelo Tribunal têm efeitos externos na avaliação da culpa em sede de responsabilidade financeira sendo que o seu não acatamento, reiterado e injustificado, é sancionável¹⁵.

Em sede de contraditório, o ex-Presidente alegou¹⁶ que “a segunda parte da al. a) do ponto 3.3.1. do POCAL, estabelece uma exceção ao regime geral, ou seja, tal regra previsional pode ser ultrapassada quando sejam contempladas receitas novas ou actualizações dos

¹³ Cfr. a Ata da reunião realizada em 13/12/2012, de fls. 65 a fls. 73.

¹⁴ Orçamento de 2012 e seguintes.

¹⁵ Cfr. artigo 65.º, n.º 1, alínea j), da LOPTC, na redação dada pela Lei n.º 20/2015, de 09 de março.

¹⁶ Cfr. o ofício com a entrada na SRMTC n.º 1859, de 06/08/2015, a fls. 179 a 194 do processo.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

impostos”, tendo sido esse o caso atento o disposto nos art.ºs 5.º e 6.º da Lei n.º 60-A/2011, de 30/11, que aditou os artigos 15.º-A a 15.º-P ao DL n.º 287/2003, de 12/11, no qual “ficou definido a avaliação geral dos prédios urbanos, que ainda não estivessem avaliados nos termos do IMI – avaliação Geral”.

Mais acrescentou o responsável que, na sequência daquela alteração legislativa, e “por informação dos serviços Tributários – Autoridade Tributária, existiam por reavaliar no Município de Machico, 8300 prédios” tendo sido estabelecida uma cláusula de salvaguarda¹⁷ cuja coleta do IMI não pode exceder 75,00€ por imóvel, pelo que o “impacto estimado em termos de receita para o primeiro ano (2013) seria de € 622.500,00 (8300x75)”, cujo “estudo foi fundamento apresentado na candidatura ao Programa de Apoio à Economia Local – Plano de Ajustamento Financeiro”¹⁸, e que “os estudos, pareceres e análises técnicas dos ROCs, do departamento financeiro do município e demais entidades que elaboraram e colaboraram na candidatura ao Programa de Apoio à Economia Local, serviram de base ao previsionamento de tal receita e à elaboração da proposta de orçamento para o ano de 2013”.

E finaliza afirmando que “não só estava bem orçamentado, e que os estudos que serviram de base à proposta de orçamento estavam corretos que na execução orçamental os impostos diretos até ultrapassaram o valor orçamentado”, uma vez que a receita arrecadada proveniente de impostos diretos foi de 2 571 881,58¹⁹, evidenciado uma receita cobrada a mais de € 111 255,00²⁰.

Alegações semelhantes foram apresentadas pelos vereadores António Zeferino Gouveia Nóbrega²¹, Nélio Fernando Nunes Alves²² e António Luís Teixeira de Nóbrega²³, não obstante ter este último responsável advertido que “à data de 31 de Março de 2011, data do Relatório n.º 5/2011-FS/VIC/SRMTC, no qual estava inserta a Recomendação (...) o ora demandado não era vereador e como tal não teve conhecimento daquela recomendação” pelo que “não houve situação de não acatamento reiterado e injustificado das recomendações”.

Apreciadas as alegações e a documentação carreada para o processo, que deveria ter sido remetida durante a fase instrutória da verificação interna (obviando, com isso, a elaboração do presente relatório), concluiu-se que a previsão da receita em causa não desrespeitou o preceituado na alínea a) do ponto 3.3.1 do POCAL, afastando a ilicitude e, conseqüentemente, o facto constitutivo da eventual responsabilidade financeira.

¹⁷ Cfr. o art.º 15.º do DL n.º 287/2003, de 12/11.

¹⁸ Cfr. o documento n.º 2 apresentado em anexo às alegações, a fls. 185 a 193 do processo.

¹⁹ Cfr. o mapa de fluxos de caixa cujo somatório de recebimentos de impostos diretos corrobora o agora alegado (€ 1 588 474,90 + € 400 232,31 + € 583 174,30 = € 2 571 881,51).

²⁰ Receita prevista de € 2 460 626,58 - € 2 571 881,51 de receita cobrada.

²¹ Cfr. o ofício com a entrada na SRMTC n.º 1857, de 06/08/2015, a fls. 138 a 154 do processo.

²² Cfr. o ofício com a entrada na SRMTC n.º 1860, de 06/08/2015, a fls. 195 a 211 do processo.

²³ Cfr. o ofício com a entrada na SRMTC n.º 1858, de 06/08/2015, a fls. 155 a 178 do processo.

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 **6 546,54€** (vide Anexo I).



5. DETERMINAÇÕES FINAIS

Assim, conjugados os art.^{os} 78.º, n.º 2, 105.º, n.º 1, e 107.º, n.º 1, alínea a), e 3, todos da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto²⁴, decide-se:

- a) Aprovar o presente relatório e a recomendação nele formulada.
- b) Homologar a conta da Câmara Municipal de Machico, gerência de 01 de janeiro a 31 de dezembro de 2013, objeto de verificação interna.
- c) Ordenar que um exemplar deste relatório seja remetido para:
 - A Ministra de Estado e das Finanças, o Ministro Adjunto e do Desenvolvimento Regional e o Secretário Regional das Finanças e da Administração Pública nos termos do art.º 80.º da Lei n.º 73/2013, de 3/09;
 - O atual Presidente da Câmara Municipal que deverá cumprir o disposto na alínea o) do n.º 2 do art.º 35.º da Lei n.º 75/2013, de 12/09;
 - Os membros do executivo no ano de 2013, bem como aos restantes responsáveis ouvidos no âmbito do contraditório.
- d) Expressar à Câmara Municipal de Machico o apreço do Tribunal pela disponibilidade e pela colaboração prestada durante o desenvolvimento desta ação.
- e) Entregar um exemplar deste relatório de verificação interna da conta ao Excelentíssimo Magistrado do Ministério Público junto desta Secção Regional, em conformidade com o disposto no art.º 29.º, n.º 4, e no art.º 57.º, n.º 1, ambos da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.
- f) Fixar os emolumentos devidos em **6 546,54€**, 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, aos 21 dias do mês de outubro de 2015.

A Juíza Conselheira,

(Laura Tavares da Silva)

²⁴ Na redação introduzida pelas Leis n.ºs 48/2006, de 29 de agosto, e 20/2015, de 9 de março.

A Assessora,

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

O Assessor,

Alberto Miguel Faria Pestana
(Alberto Miguel Faria Pestana)

Fui presente,

O Procurador-Geral Adjunto,

Nuno A. Gonçalves
(Nuno A. Gonçalves)



ANEXO



I - Nota de emolumentos

A Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, procedeu à alteração do regime jurídico dos emolumentos do Tribunal de Contas aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de maio, pelo que, conjugando os n.ºs 2, 4 e 5 da nova redação dada ao art.º 9.º, são devidos emolumentos no valor de 0,2% das receitas próprias, o que representa **6 546,54€**, pela homologação da referida conta de gerência, como se afere pelo quadro seguinte:

Receita Arrecadada	11 091 146,61€
Deduções	
Transferências Correntes	4 921 071,17
Transferências de Capital	2 832 508,75
Encargos de cobrança de receitas	64 297,04
Total	7 817 876,96
$3\,273\,269,65 \times 0,2\% = 6\,467,26$	
Emolumentos devidos	6 546,54€