

Relatório n.º 1/2011-FS/SRMTTC

Auditoria orientada para "Avaliar o grau de aplicação do POCAL na RAM" - 2009

Processo n.º 07/10 – Aud/FS

Funchal, 2011



PROCESSO N.º 07/10 – AUD./FS

**Auditoria orientada para avaliar o grau de
aplicação do POCAL na RAM.**

**RELATÓRIO N.º 1/2011-FS/SRMTC
SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS**

Fevereiro/2011



ÍNDICE

ÍNDICE	1
FICHA TÉCNICA	2
RELAÇÃO DE SIGLAS	2
1. SUMÁRIO	3
1.1. INTRODUÇÃO	3
1.2. OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA	3
1.3. RECOMENDAÇÕES	4
2. CARACTERIZAÇÃO DA ACÇÃO	7
2.1. FUNDAMENTO E ÂMBITO	7
2.2. OBJECTIVOS	7
2.3. METODOLOGIA E TÉCNICAS DE CONTROLO	8
2.4. ENTIDADES CONTROLADAS	9
2.5. CONDICIONANTES E GRAU DE COLABORAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS	9
2.6. AUDIÇÃO DOS RESPONSÁVEIS	9
2.7. ENQUADRAMENTO LEGAL	10
3. RESULTADOS DA ANÁLISE	13
3.1. ACATAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES FORMULADOS NO RELATÓRIO N.º 4/2006	13
3.2. GRAU DE APLICAÇÃO DO POCAL NA RAM	14
3.2.1. Aplicação informática POCAL - 2009	14
3.2.2. O Sistema de Controlo Interno	15
3.2.3. A nova Lei das Finanças Locais e a aplicação do POCAL	16
3.2.4. Contabilidade orçamental	21
3.2.5. Contabilidade Patrimonial	22
3.2.6. Aplicação da contabilidade de custos	25
3.3. EVOLUÇÃO DO BALANÇO DOS MUNICÍPIOS DA RAM (2005-2009)	26
4. EMOLUMENTOS	27
5. DETERMINAÇÕES FINAIS	27
ANEXOS	29
ANEXO I – DESPESA COM APLICAÇÃO INFORMÁTICA EM 2009	31
ANEXO II – ACÇÕES DE FORMAÇÃO MINISTRADAS AOS FUNCIONÁRIOS DAS ENTIDADES AUDITADAS	32
ANEXO III – SECTOR EMPRESAS MUNICIPAIS	33
ANEXO IV – APLICAÇÃO DA CONTABILIDADE DE CUSTOS	34
ANEXO V – INVENTARIAÇÃO DO PATRIMÓNIO	35
ANEXO VI – AMORTIZAÇÕES E REAVALIAÇÕES	36
ANEXO VII – CONSTITUIÇÃO DE PROVISÕES	37
ANEXO VIII – PRINCÍPIOS CONTABILÍSTICOS	38
ANEXO IX – CONTABILIDADE PATRIMONIAL	39
ANEXO X – CONTABILIDADE DE CUSTOS	40
ANEXO XI – BALANÇO DOS MUNICÍPIOS DA RAM (2005 / 2009)	41
ANEXO XII – NOTA DE EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS	47

FICHA TÉCNICA

SUPERVISÃO/COORDENAÇÃO	
Miguel Pestana	Auditor-Coordenador
EQUIPA DE AUDITORIA	
Fátima Nóbrega	Técnica Verificadora Superior
Ilídio Garanito	Técnico Verificador
APOIO JURÍDICO	
Merícia Dias	Técnica Verificadora Assessora

RELAÇÃO DE SIGLAS

SIGLA	DESIGNAÇÃO
AMRAM	Associação de Municípios da RAM
AR	Administração Regional
CPA	Código do Procedimento Administrativo
DL	Decreto-Lei
CM	Câmara Municipal
CMC	Câmara Municipal da Calheta
CMCL	Câmara Municipal de Câmara de Lobos
CMF	Câmara Municipal do Funchal
CMM	Câmara Municipal de Machico
CMPM	Câmara Municipal do Porto Moniz
CMPS	Câmara Municipal da Ponta do Sol
CMPS. ¹⁰	Câmara Municipal do Porto Santo
CMRB	Câmara Municipal da Ribeira Brava
CMS	Câmara Municipal de Santana
CMSC	Câmara Municipal de Santa Cruz
CMSV	Câmara Municipal de São Vicente
DL	Decreto-Lei
DLR	Decreto Legislativo Regional
DR	Diário da República
EIMRAM	Empresa Intermunicipal da RAM
LFL	Lei das Finanças Locais
IPM	Iluminação Pública da Madeira
POCAL	Plano Oficial de Contabilidade das Autárquicas Locais
POCP	Plano Oficial de Contabilidade Pública
PGA/PA	Plano Global da Auditoria / Programa de Auditoria
RAM	Região Autónoma da Madeira
ROC	Revisor Oficial de Contas
SEL	Sector Empresarial Local
SRMTC	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
TC	Tribunal de Contas
VPGR	Vice-Presidência do Governo Regional da Madeira



1. Sumário

1.1. Introdução

O presente documento consubstancia o resultado da auditoria orientada para a avaliação do grau de aplicação do POCAL na RAM, incluindo a evolução relativa à situação apurada em 2005, a apreciação do grau de acatamento das recomendações formuladas pelo TC no Relatório n.º 4/2006-SRMTC¹ e a apresentação de uma síntese da situação económica e patrimonial dos 11 municípios da RAM e das Associações de Municípios (AMRAM e IPM) em 31/12/2009.

1.2. Observações de auditoria

Na sequência dos trabalhos desenvolvidos e dos resultados obtidos com base nas respostas a um questionário elaborado para o efeito e reportado ao final do ano de 2009, apresentam-se, de seguida, as principais observações.

1. As recomendações formuladas no Relatório n.º 4/2006-FS/SRMTC foram globalmente acatadas (cfr. o ponto 1.3) salientando-se, não obstante, o atraso na efectiva implementação da contabilidade de custos pelos municípios da RAM, como determina o art.º 16.º da Lei das Finanças Locais (LFL) e o ponto 2.8.3. do POCAL (cfr. o ponto 3.1.).
2. Da análise às respostas fornecidas pelas entidades inquiridas extraem-se as seguintes observações:
 - a) Existe, na generalidade, uma boa opinião dos utilizadores sobre a capacidade de resposta das aplicações informáticas utilizadas que integram as regras de controlo interno do POCAL, nomeadamente as especificadas no ponto 2.9.2..

Dadas as acções de formação frequentadas os dirigentes autárquicos estão sensibilizados para a necessidade de munir os técnicos com conhecimentos adequados à execução da contabilidade. (cfr. o ponto 3.2.1 e 3.2.2.)
 - b) No âmbito das novas obrigações contabilísticas enunciadas na Lei das Finanças Locais:
 - ✓ Nem a AMRAM nem os cinco Municípios que, no ano de 2009, detinham a totalidade do capital de entidades do sector empresarial (Calheta, Porto Santo, Santa Cruz, Funchal e São Vicente), procede à consolidação de contas em conformidade com o art.º 46.º da LFL, pese embora todas elas tenham as contas certificadas e com o respectivo parecer do Revisor Oficial de Contas. De notar a este propósito que, apesar da LFL ter entrado em vigor em 2007, as regras de consolidação de contas só foram publicadas em 2010. (cfr. o ponto 3.2.3.1.).
 - ✓ Dos *sites* dos Municípios da Calheta, Machico, Santana, Ribeira Brava, Santa Cruz e São Vicente, não constava a publicitação dos documentos previsionais e de prestação de contas de 2009, contrariando o estabelecido no n.º 2 art.º 49.º, da Lei n.º 2/2007. (cfr. o ponto 3.2.3.4.)

¹ Aprovado pela Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas (SRMTC) em 02 de Março de 2006.

c) No âmbito das operações da contabilidade orçamental (de encerramento das contas da classe zero e do registo dos encargos), a par de excepções menores, salienta-se o facto da Câmara Municipal da Ribeira Brava ter declarado que, em 2009, ainda não registava todos os encargos assumidos (incluindo os plurianuais) conforme dispõe o POCAL². (cfr. o ponto 3.2.4.)

d) Só seis das entidades inquiridas (Calheta, Machico, Ponta do Sol, Porto Santo, Ribeira Brava e Santana) consideram que todo o seu património (incluindo os bens de domínio público) está adequadamente relevado na prestação de contas de 2009.

De salientar ainda o caso do Município de São Vicente que, para além de não ter concluído a inventariação dos seus bens, referiu que as contas de 2009 também não espelham a totalidade dos direitos e obrigações da autarquia. (cfr. o ponto 3.2.5.).

e) Em 2009, a contabilidade de custos, obrigatória nos termos do ponto 2.8.3 do POCAL para efeito da fixação das tarifas e dos preços dos bens e serviços municipais, não estava totalmente implementada em nenhum dos municípios. (cfr. o ponto 3.2.6)

3. Pese embora não seja possível distinguir circunstanciadamente as alterações relacionadas com a maior assertividade da contabilização das relativas à evolução da situação económica das autarquias, verifica-se do confronto entre os valores agregados dos itens do Balanço dos Municípios da RAM reportados a 31/12/2009 e a 31/12/2005, que:

- i. O Activo aumentou cerca de 22% (mais 345,3 milhões de euros);
- ii. O Passivo cresceu cerca de 81% (mais quase 278 milhões de euros, à custa, principalmente, dos Municípios da Ribeira Brava, Funchal e Santa Cruz, com mais 56,9, 53,5 e 46,8 milhões de euros, respectivamente);
- iii. O Capital Próprio aumentou 5% (67,4 milhões de euros). (cfr. o ponto 3.3).

1.3. Recomendações

No contexto da matéria exposta no Relatório e resumida nas observações da auditoria, o Tribunal de Contas (TC) recomenda às Câmaras Municipais e Associações de Municípios da RAM, abaixo identificadas, que observem os seguintes procedimentos:³

- a) Consolidação de contas em conformidade com o art.º 46.º da LFL (AMRAM e Municípios da Calheta, Porto Santo, Santa Cruz, Funchal e São Vicente);
- b) Publicitação dos documentos previsionais e de prestação de contas em obediência ao n.º 2 art.º 49.º, da Lei n.º 2/2007 (Municípios da Calheta, Machico, Santana, Ribeira Brava, Santa Cruz e São Vicente);

² Cfr. a alínea d) do ponto 2.3.4.2, o ponto 2.6.1, o ponto 2.8.2.9 e a alínea j) do ponto 2.9.2, todos do POCAL.

³ Assinale-se que com a nova redacção dada ao art.º 65.º da LOPTC pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, e pelo art.º único da Lei n.º 35/2007, de 13 de Agosto, passa a ser passível de multa o “*não acatamento reiterado e injustificado das injunções e das recomendações do Tribunal*” (al. j) do n.º 1 do art.º 65.º). Já a alínea c) do n.º 3 do art.º 62.º da mesma Lei prevê a imputação de responsabilidade financeira, a título subsidiário, às entidades sujeitas à jurisdição do Tribunal de Contas quando estranhas ao facto mas que no desempenho das funções de fiscalização que lhe estiverem cometidas, “*houverem procedido com culpa grave, nomeadamente quando não tenham acatado as recomendações do Tribunal em ordem à existência de controlo interno*”.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

- c) O registo, em especial pela Câmara Municipal da Ribeira Brava, de todos os encargos assumidos, incluindo os plurianuais, conforme dispõe o POCAL (cfr. a al. d) do ponto 2.3.4.2, o ponto 2.6.1, o ponto 2.8.2.9 e a al. j) do ponto 2.9.2);
- d) O aperfeiçoamento da relevação contabilística de todo o património, incluindo dos bens de domínio público (Municípios do Funchal, Câmara de Lobos, Porto Moniz, Santa Cruz, AMRAM e IPM e, em especial, São Vicente, cujas contas de 2009 também não espelham a totalidade dos direitos e obrigações da autarquia);
- e) Implementação da contabilidade de custos, obrigatória nos termos do ponto 2.8.3 do POCAL para efeitos da fixação das tarifas e dos preços dos bens e serviços municipais.



2. CARACTERIZAÇÃO DA ACÇÃO

2.1. Fundamento e âmbito

No Programa de Fiscalização da SRMTC para o ano de 2010⁴, foi prevista a realização de uma auditoria orientada (acção n.º 10/01) para a avaliação do grau de aplicação do POCAL reportado a 31/12/2009, perspectivando-se analisar a evolução face à situação apurada em 2005 e relatada no Relatório n.º 4/2006-SRMTC⁵.

Esta acção integra-se na linha de orientação estratégica “1.11 - *Aperfeiçoar o controlo sobre os sistemas de informação financeira, designadamente sobre a fidedignidade e integralidade das demonstrações financeiras do sector público, incluindo a avaliação das aplicações do POC’s*” aprovada pelo Plenário-Geral do TC para vigorar no triénio 2008-2010.

2.2. Objectivos

Inserindo-se na área do controlo financeiro sucessivo do Sector Público Administrativo das Autarquias Locais a acção revestiu a natureza de uma auditoria orientada para:

1. Avaliar a evolução da implementação do POCAL nos Municípios e nas Associações de Municípios (AMRAM e IPM) da RAM, nas áreas de maior risco, ou seja:
 - **Na contabilidade orçamental**, se as entidades auditadas contabilizam todos os encargos assumidos no respectivo exercício económico;
 - **Na contabilidade patrimonial**, se os bens inventariados estão devidamente valorizados nos documentos de prestação de contas e se a aplicação dos princípios da materialidade e da especialização dos custos é consistente;
 - **Na contabilidade analítica**, se foi implementada e qual o seu actual grau de desenvolvimento.
2. Identificar o acatamento dado pelas Câmaras Municipais da RAM às recomendações formuladas no Relatório n.º 4/2006-SRMTC, que iam no sentido de:
 - f) Promover “*a formação e qualificação profissional dos técnicos que exercem funções na área da contabilidade por forma a melhorar a informação prestada aos municípios sobre a situação económica, financeira e patrimonial da autarquia;*”
 - g) *Em conformidade com os princípios da especialização, da materialidade (cfr. as alíneas d) e g) do ponto 3.2 do POCAL) e da regra do cabimento orçamental (cfr. alínea d) do ponto 2.3.4.2 do POCAL),* instruir “*os serviços responsáveis para registarem integralmente todos os encargos assumidos e não pagos do Município;*”
 - h) Implementar “*a contabilidade de custos (obrigatória nos termos do ponto 2.8.3 do POCAL) para efeitos da fixação das tarifas e dos preços dos bens e serviços municipais;*”

⁴ Aprovado pelo Plenário-Geral do Tribunal de Contas, em sessão de 30 de Dezembro de 2009, através da Resolução n.º 34/2009.

⁵ Aprovado pela SRMTC em 02 de Março de 2006.

- i) Adotar os mecanismos de controlo interno e afectar “os recursos necessários para assegurar, de forma oportuna e sistemática, a adequada valorização e actualização do inventário de todos os bens, direitos e obrigações constitutivas do seu património (cfr. o ponto 2.8.1 do POCAL”.
3. Verificar, em relação à prestação de contas de 2009, a observância do disposto na nova LFL, aprovada pela Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, quanto à consolidação⁶ e certificação das contas⁷.
4. Evidenciar a situação económico-financeira dos 11 municípios da RAM e das Associações de Municípios (AMRAM e IPM) com base nas contas de 2009 e identificar as principais alterações face a 31/12/2005.

2.3. Metodologia e técnicas de controlo

A metodologia seguida na realização da presente acção englobou três fases distintas: a de **planeamento**, a de **execução** e a de **análise e consolidação de informação**.

Todavia, contrariamente às acções habitualmente desenvolvidas pela SRMTC, os resultados apresentados baseiam-se nas respostas dadas pelos responsáveis dos serviços abrangidos sem que tenha havido confirmação “*in loco*” da sua exactidão.

Embora conscientes das fragilidades da opção metodológica considerou-se que as vantagens, designadamente a simplicidade, o baixo custo e o baixo nível de risco envolvido, suplantavam os custos envolvidos.

Fase de Planeamento

- Análise dos elementos constantes dos dossiês permanentes, nomeadamente:
 - O Relatório n.º 4/2006-SRMTC, de 2 de Março, relativo à “Auditoria orientada para o exame da aplicação do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais pelos Municípios da RAM” e os ofícios dos 11 municípios da RAM dando conhecimento das medidas implementadas em cumprimento das recomendações formuladas pelo TC;
 - O enquadramento institucional dos municípios e das associações de municípios da RAM;
- Análise dos documentos de prestação de contas das entidades integradas no sector autárquico da RAM e dos relatórios das verificações internas entretanto realizadas pelo TC;

⁶ Cfr. o n.º 1 do art.º 46.º da citada Lei que sob a epígrafe de “Consolidação de contas”, refere que: “Sem prejuízo dos documentos de prestação de contas previstos na lei, as contas dos municípios que detenham serviços municipalizados ou a totalidade do capital de entidades do sector empresarial local devem incluir as contas consolidadas, apresentando a consolidação do balanço e da demonstração de resultados com os respectivos anexos explicativos, incluindo, nomeadamente, os saldos e fluxos financeiros entre as entidades alvo de consolidação e o mapa de endividamento consolidado de médio e longo prazos”.

⁷ Cfr. o art.º 48.º da citada Lei que, sob a epígrafe de “Auditoria externa das contas dos municípios e associações de municípios com participações de capital”, refere que: “

1 — As contas anuais dos municípios e das associações de municípios que detenham capital em fundações ou em entidades do sector empresarial local devem ser verificadas por auditor externo.

2 — O auditor externo é nomeado por deliberação da assembleia municipal, sob proposta da câmara, de entre revisores oficiais de contas ou sociedades de revisores oficiais de contas”.



- Estudo do POCAL, aprovado pelo DL n.º 54-A/99, de 22 de Fevereiro;
- Consulta de sites na Internet com informação sobre o sector autárquico, incluindo os dos municípios e das associações municipais da RAM;
- Elaboração dos questionários a remeter aos 11 municípios, à Associação de Municípios da Madeira (AMRAM) e à Iluminação Pública da Madeira (IPM).

Fase de Execução

- Análise e avaliação das respostas das entidades auditadas referentes aos questionários sobre a aplicação do POCAL;
- Em relação à prestação de contas de 2009, verificação da observância do disposto na nova LFL, aprovada pela Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, quanto à consolidação e certificação das contas.
- Análise sintética sobre a situação económico-financeira dos 11 municípios da RAM e das Associações de Municípios (AMRAM e IPM) com base nas contas de 2009 e identificar as principais alterações face a 31/12/2005.
- Apreciação de elementos relacionados com as áreas a auditar, principalmente dos documentos de prestação de contas das entidades auditadas.

Fase de Análise e Consolidação de Informação

- Análise e consolidação da informação recolhida;
- Tratamento da informação com vista à elaboração do relato que segue a estrutura e o conteúdo definidos no Regulamento da SRMTC⁸.

2.4. Entidades Controladas

A auditoria envolveu os onze municípios da RAM, a AMRAM e a IPM.

2.5. Condicionantes e grau de colaboração dos responsáveis

O trabalho desenvolvido decorreu de forma regular havendo, no entanto, a salientar que a falta de resposta a algumas das perguntas prejudicou a integralidade da informação e que, pontualmente, poderão existir condicionamentos decorrentes da falta de confirmação circunstanciada das respostas dadas pelos responsáveis autárquicos.

2.6. Audição dos responsáveis

Para efeitos do exercício do contraditório, e em cumprimento do disposto no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26/08, na redacção dada pela Lei n.º 48/2006, de 29/08, procedeu-se à audição dos responsáveis máximos das entidades auditadas (11 Municípios e 2 Associações de Municípios da

⁸ Cfr. o art.º 32.º da Resolução n.º 3/2001 – PG, ex-vi do seu artigo 29.º, n.º 2.

RAM) tendo as alegações dos dois municípios⁹ sido consideradas na elaboração do presente relatório.

2.7. Enquadramento legal

O regime financeiro dos municípios e das freguesias está consagrado na Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro (Lei das Finanças Locais - LFL)¹⁰ enquanto o regime contabilístico está definido no Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL), aprovado pelo DL n.º 54-A/99, de 22 de Fevereiro (cfr. o art.º 45.º da LFL)¹¹ que consubstancia a reforma da administração financeira e das contas públicas no sector da administração autárquica, cujo objectivo é a “*Criação de condições para a integração consistente da contabilidade orçamental, patrimonial e de custos numa contabilidade pública moderna, que constitua um instrumento fundamental de apoio à gestão das autarquias locais*” (preâmbulo do citado diploma).

A LFL de 2007 reforça a ideia que a contabilidade (cfr. o n.º 1 do art.º 45.º da LFL) das autarquias locais deverá pautar-se pela uniformização, normalização e simplificação, de modo a constituir um instrumento essencial a gestão económico-financeira, possibilitando o conhecimento e valor contabilístico do património, de modo a permitir uma apreciação clara e verdadeira da gestão utilizada na autarquia. Apesar de não apresentar grande inovação em matéria de contabilidade, constituem aspectos inovadores com pertinência para a presente auditoria:

- a) A instituição da obrigatoriedade de auditoria externa¹² às contas dos municípios e das associações de municípios com participação de capital em Fundações ou Empresas Municipais (art.º 48.º);
- b) A obrigatoriedade de apresentação de contas consolidadas para os municípios com Serviços Municipalizados ou com o total do capital em Empresas Municipais (art.º 46.º);
- c) A obrigatoriedade das contas dos municípios e das associações de municípios que detenham participações no capital de entidades do sector empresarial local serem remetidas ao órgão deliberativo para apreciação com certificação legal de contas e o parecer sobre as contas apresentados pelo revisor oficial de contas ou sociedades de revisores oficiais de contas (art.º 47.º);
- d) A reformulação do conceito de endividamento líquido (cfr. o art.º 36.º), alinhando-o com o do Sistema Europeu de Contas (SEC 95).

⁹ A CMCL veio alegar que, no seu site na Internet, disponibiliza os documentos previsionais, bem como os documentos de prestação de contas desde 2007 (cfr. o ofício 248, de 07/01/2011 da CMCL) o que foi confirmado e a CM da Ponta do Sol comunicou que nada tinha a opor (cfr. o ofício n.º 59, 10/01/2011) ao relato.

¹⁰ A LFL foi objecto das alterações seguintes: Foi rectificada, pela Declaração de Rectificação n.º 14/2007, de 15 de Fevereiro; o art.º 10.º, foi alterado pela Lei n.º 22-A/2007, de 29 de Junho; o art.º 36.º foi alterado pela Lei n.º 67-A/2007, de 31 de Dezembro; os art.ºs 40.º e 41.º foram densificados pelo DL n.º 38/2008, de 7 de Março; o n.º 4 do art.º 8.º, foi aplicado pelo Decreto-Lei 225/2009 de 14 de Setembro; o art.º 27.º foi alterado pela Lei 3-B/2010, de 28 de Abril.

¹¹ No ponto 2.5 do Relatório n.º 4/2006, aprovado em de Março de 2006, relativo à auditoria orientada para o exame da aplicação do POCAL pelos Municípios da RAM, destacaram-se alguns aspectos relevantes no âmbito do quadro normativo que estão disponíveis no endereço www.tcontas.pt/pt/actos/rel_auditoria/2006/audit2006.shtm#srmtc.

¹² Cfr. o art.º 48.º da citada Lei que, sob a epígrafe de “*Auditoria externa das contas dos municípios e associações de municípios com participações de capital*”, refere que: “

1 — *As contas anuais dos municípios e das associações de municípios que detenham capital em fundações ou em entidades do sector empresarial local devem ser verificadas por auditor externo.*

2 — *O auditor externo é nomeado por deliberação da assembleia municipal, sob proposta da câmara, de entre revisores oficiais de contas ou sociedades de revisores oficiais de contas”.*



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

Para além das referidas alterações relevam ainda neste âmbito as obrigações contabilísticas, vertidas no Regime Geral das Taxas das Autarquias Locais (cfr. a Lei n.º 53-E/2006, de 29/12)¹³ que impuseram a necessidade das autarquias fundamentarem do ponto de vista económico e financeiro as taxas praticadas. Corroborando o anterior normativo, o n.º 2 do art.º 15.º da LFL refere que *“a criação de taxas pelos municípios está subordinada aos princípios da equivalência, da justa repartição de encargos públicos e da publicidade incidindo sobre utilidades prestadas aos particulares ou geradas pela actividade dos municípios”*. Deste modo, as taxas a praticar pelas autarquias locais devem atender ao princípio da proporcionalidade, ou seja, o valor a cobrar ao particular não deve ultrapassar o custo da actividade pública local ou o benefício auferido pelo próprio (n.º 1 art.º 4.º da Lei n.º 53-E/2006).

¹³ O art.º 17.º foi alterado pela Lei n.º 64-A/2008, de 31/12 e pela Lei n.º 117/2009, de 29/12.



3. RESULTADOS DA ANÁLISE

Passados cerca de 9 anos da entrada em vigor do POCAL e cerca de 5 anos depois da auditoria sobre a aplicação daquele Plano pelos municípios da RAM¹⁴, procedeu-se à realização de um novo ponto de situação com base num questionário remetido a todos os municípios e associações de municípios da RAM, na informação contida nos documentos de prestação de contas destas entidades, e ainda, nas comunicações dos municípios no âmbito do acompanhamento das recomendações do Relatório n.º 4/2006-FS/SRMTC.

As questões formuladas foram direccionadas para as áreas em que suscitaram maiores dificuldades de implementação com a finalidade de avaliar a evolução da implementação do citado Plano.

3.1. Acatamento das recomendações formulados no Relatório n.º 4/2006

No âmbito do acompanhamento das recomendações formuladas no Relatório n.º 4/2006-FS/SRMTC, verificou-se que o seu acatamento foi globalmente assegurado pelos executivos municipais, com excepção da implementação da contabilidade de custos:

Recomendação	Resposta
Quanto à promoção da <i>“formação e qualificação profissional dos técnicos que exercem funções na área da contabilidade por forma a melhorar a informação prestada aos munícipes sobre a situação económica, financeira e patrimonial da autarquia”</i> .	As autarquias comunicaram ter acatado a recomendação, revelando uma maior consciencialização da importância desta matéria, facilitando a inscrição dos funcionários em acções e propondo a formação nesta área. ¹⁵
Em relação aos <i>“(…) princípios da especialização, da materialidade (cfr. as alíneas d) e g) do ponto 3.2 do POCAL) e da regra do cabimento orçamental (cfr. alínea d) do ponto 2.3.4.2 do POCAL), instruem os serviços responsáveis para registarem integralmente todos os encargos assumidos e não pagos do Município”</i> .	Todas as autarquias fazem referência ao cumprimento das regras estabelecidas no POCAL.
No que toca à implementação <i>“da contabilidade de custos (obrigatória nos termos do ponto 2.8.3 do POCAL) para efeitos da fixação das tarifas e dos preços dos bens e serviços municipais”</i> .	Os municípios tiveram dificuldades em acatar esta recomendação, não só pela carência de recursos humanos qualificados, como também pela complexidade técnica que envolve. A maior parte dos municípios declaram ter apenas iniciado o processo de implementação.

¹⁴ Cujo resultado final foi apresentado no Relatório n.º 4/2006-FS/SRMTC, de 2 de Março de 2006.

¹⁵ A título exemplificativo refira-se que a autarquia do Funchal informou ter recrutado pessoal qualificado e disponibilizado formação específica na área. A Autarquia de Câmara de Lobos referiu ter reforçado o *“(…) quadro administrativo e nomeado um técnico para chefe de Divisão da Divisão de Gestão Financeira”*.

Recomendação	Resposta
Relativamente à adopção dos “ <i>mecanismos de controlo interno e afectem os recursos necessários para assegurar, de forma oportuna e sistemática, a adequada valorização e actualização do inventário de todos os bens, direitos e obrigações constitutivas do seu património (cfr. ponto 2.8.1 do POCAL)</i> ”.	Todas as autarquias aprovaram os respectivos manuais de controlo interno e implementaram os correspondentes mecanismos de controlo interno, afectando recursos humanos a essa área ¹⁶ .

3.2. Grau de Aplicação do POCAL na RAM

3.2.1. Aplicação informática POCAL - 2009

3.2.1.2. ACTUALIZAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DA APLICAÇÃO INFORMÁTICA

Quase todas as entidades (com excepção da Calheta, Ribeira Brava, e da IPM) referiram ter sentido a necessidade de actualizar e modernizar o programa contabilístico inicialmente implementado.

Em 2009, as entidades em causa despenderam cerca de 222 mil euros com as respectivas aplicações informáticas: 168 mil euros com a manutenção (76% do total), 48 mil euros com licenças de software e 6 mil euros com actualização de software. A AMRAM e a IPM não relataram a assunção de quaisquer custos desta natureza (cfr. o Anexo I).

Os Municípios com mais encargos de manutenção foram os do Funchal e da Calheta com, aproximadamente, 40 mil e 30 mil euros, respectivamente. No respeitante aos encargos com as licenças de Software”, salientam-se os custos incorridos pelo Município do Funchal (38 mil euros) com, aproximadamente, 81% do total dispendido.

3.2.1.3 ACÇÕES DE FORMAÇÃO

Atento o número de funcionários (169) e de acções frequentadas (10), em 2009, verifica-se que houve uma grande preocupação por parte dos Municípios auditados em munir os seus técnicos de conhecimentos adequados e actualizados (cfr. o Anexo II).

Destaca-se o número de funcionários da Administração Local que frequentaram acções de formação de curta duração, organizadas pela AMRAM (71, cerca de 42% do total) o que traduz o cumprimento de uma das atribuições daquela Associação, designadamente a de proporcionar acções de formação e aperfeiçoamento profissional dos trabalhadores municipais (al.^a f) do art.º 4.º dos seus Estatutos).

As acções mais frequentadas foram o “*Controlo do Orçamento nas Autarquias Locais*”, a “*Contabilidade de Custos nas Autarquias Locais*” e o “*Enquadramento do IVA nas Autarquias Locais*”.

¹⁶ A título exemplificativo a CMF, refere que: “*Foi constituída uma comissão de avaliação para a inventariação de todos os bens imóveis do Município do Funchal. Esta avaliação foi concluída em 2005, sendo que todo esse património foi devidamente contabilizado e reflectido na prestação de contas do Município de 2005. A actualização do inventário está a ser trabalhada à medida que as facturas vão sendo recepcionadas e contabilizadas*”.



No que respeita ao número de frequências de acções de formação, salientam-se os casos dos Municípios de Machico, Ponta do Sol e Câmara de Lobos. Destoam as CM do Porto Santo¹⁷ e de São Vicente que não inscreveram nenhum funcionário.

3.2.1.4. AUTO-AVALIAÇÃO DA APLICAÇÃO INFORMÁTICA

Passados pouco mais de oito anos da implementação do POCAL na RAM o grau de satisfação das autarquias sobre a capacidade das respectivas aplicações informáticas darem resposta à generalidade das necessidades é elevado dado que das 13 entidades inquiridas, só a CMF se declarou insatisfeita. Todas as outras entidades relevaram o funcionamento eficiente e eficaz da sua aplicação contabilística¹⁸.

Em relação aos “*pontos fortes*” da aplicação, a maior parte das Autarquias¹⁹ refere a fiabilidade do sistema, a facilidade de utilização e a integração com outras aplicações automatizadas²⁰.

Quanto aos “*pontos fracos*”, destacam-se as respostas das Câmaras Municipais:

- do Funchal que refere as “*Dificuldades na extracção de alguns mapas obrigatórios no âmbito do Pocal*”;
- de Santa Cruz que menciona os “*constantemente “updates”²¹ que, por norma, inutilizam regras específicas para a nossa entidade, ou mesmo anteriores “updates” (exemplo: fecho automático dos dias de trabalho e actualização de saldos patrimoniais e orçamentais). Não existe um acompanhamento individualizado e sistemático por parte da “software house*”;
- do Porto Moniz que destaca a “*Pouca fiabilidade nos mapas do Balanço e Demonstração de resultados, necessitando de algumas correcções extra-sistema*”.

3.2.2. O Sistema de Controlo Interno

O sistema de controlo interno inclui o plano de organização e todos os métodos e procedimentos de controlo definidos pelos responsáveis autárquicos para assegurar a condução eficiente das actividades, com respeito pelas normas legais vigentes, a salvaguarda dos activos, a exactidão e integridade dos registos contabilísticos e a preparação oportuna de informação financeira fiável, constituindo, igualmente, um elemento dissuasor da ocorrência de situações de ilegalidade, fraude e erro (cfr. o ponto 2.9. do POCAL).

¹⁷ O Município referiu que: “*Durante o ano transacto os 2 trabalhadores afectos à contabilidade não conseguiram disponibilidade para frequentar os cursos de formação na cidade do Funchal promovidos pela DRAPL. Contudo, foi proveitoso o contacto com os técnicos de manutenção e actualização do software, que se deslocam a esta ilha, onde trocaram-se impressões e esclareceram-se algumas dúvidas entretanto surgidas.*”

¹⁸ A CMF adquiriu uma solução à medida, com base no software Baan, fornecido pela “MCComputadores, Lda” enquanto os restantes Municípios adquiriram a aplicação “Sigma – Pocal”, fornecida pela empresa “Medidata Informática, Engenharia de Sistemas, Lda”.

A AMRAM utiliza o “SIAG - Sistema Integrado de Apoio à Gestão”, desenvolvido pela “GEDI - Gabinete de Estudos e Divulgação Informática, S.A.” tendo referido, em relação aos pontos fortes, tratar-se de uma aplicação que pode ser acedida a qualquer momento, através da Internet.

¹⁹ A CMCL, a CMPStº e a IPM, que não expressaram opinião.

²⁰ Exceptua-se a CMM que refere ter “*Dificuldade de integração das várias aplicações.*”

²¹ Alteração nas datas nos documentos contabilísticos.

Em 2009, todos os municípios, assim como a AMRAM e a IPM, dispunham das respectivas Normas de Controlo Interno, importando conhecer, face à ausência de obrigatoriedade de certificação dos *softwares* existentes no mercado, se as regras de controlo interno estabelecidas no respectivo regulamento, nomeadamente as especificadas no ponto 2.9.2²² do POCAL, tinham sido integradas na aplicação informática.

Não obstante todas as entidades confirmaram, no âmbito do questionário, que a aplicação informática integra as regras constantes do regulamento do sistema de controlo interno (SCI), em vigor, nomeadamente as especificadas no ponto 2.9.2 do POCAL.

3.2.3. A nova Lei das Finanças Locais e a aplicação do POCAL

3.2.3.1 PARTICIPAÇÃO DAS AUTARQUIAS NO SECTOR EMPRESARIAL

Os municípios, as associações de municípios e as áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto podem criar sociedades constituídas nos termos da lei comercial nas quais possam exercer, de forma directa ou indirecta, uma influência dominante em virtude da detenção da maioria do capital ou dos direitos de voto ou do direito de designar ou destituir a maioria dos membros dos órgãos de administração ou de fiscalização (art.ºs 1.º e 3.º, n.º 1 da Lei n.º 53-F/2006, de 29/12). O sector empresarial local integra assim as empresas municipais, intermunicipais e metropolitanas e ainda as denominadas “*entidades empresariais locais*”.

Inquiridas sobre a percentagem de capital que detêm em entidade do sector empresarial verificou-se que, cinco das 11 Autarquias e a AMRAM têm a totalidade do capital de empresas municipais ou intermunicipais (cfr. o Anexo III):

Município	Entidade / Objecto social
Calheta	“ <i>Empreendimentos Solcalheta, EEM</i> ” / Construção de infra-estruturas, a promoção turística da Calheta a realização do Plano de Animação, que for definido na Câmara, o desenvolvimento de todas as acções conducentes à valorização do património histórico e natural do Concelho da Calheta e a gestão de espaços públicos municipais.
Funchal	“ <i>Frente Mar Funchal, EEM</i> ” / Gestão e Exploração de Espaços Públicos EEM / Gestão, conservação, construção, reparação, manutenção e ampliação dos complexos balneares, praias jardins e passeios público marítimo do Funchal, promover e realizar actividades de carácter lúdico, desportivo e cultural nos mesmos espaços, bem como a exploração de espaços públicos;

²² De acordo com o ponto 2.9.2. do POCAL “Os métodos e procedimentos de controlo visam os seguintes objectivos:

- a) *Salvaguarda da legalidade e regularidade no que respeita à elaboração, execução e modificação dos documentos previsionais, à elaboração das demonstrações financeiras e ao sistema contabilístico.*
- b) *O cumprimento das deliberações dos órgãos e das decisões dos respectivos titulares;*
- c) *A salvaguarda do património;*
- d) *A aprovação e controlo de documentos;*
- e) *A exactidão e integridade dos registos contabilísticos e, bem assim, a garantia da fiabilidade da informação produzida;*
- f) *O incremento da eficiência das operações;*
- g) *A adequada utilização dos fundos e o cumprimento dos limites legais à assunção de encargos;*
- h) *O controlo das aplicações e do ambiente informáticos;*
- i) *A transparência e a concorrência no âmbito dos mercados públicos;*
- j) *O registo oportuno das operações pela quantia correcta, nos documentos e livros apropriados e no período contabilístico a que respeitam, de acordo com as decisões de gestão e no respeito das normas legais.”*



Município	Entidade / Objecto social
	“Sociohabita Funchal EEM” / Promoção e construção de habitação social; manutenção e administração de todo o património habitacional da CMF e gestão social (acompanhamento dos inquilinos e levantamento dos casos de carência habitacional, intervenção social e desenvolvimento de projectos de integração social).
Porto Santo	“Areal Dourado Eventos, Gestão de Equipamento Desportivos e Culturais a Acção Sociais, EEM” / Intervenção nos sectores da Cultura, Desporto, Animação, Acção Social e Promoção do Concelho do Porto Santo.
Santa Cruz	“Santa Cruz XXI – Gestão de Equipamentos Municipais e Prestação de Serviços, EM” / Implementação, construção, gestão e exploração das áreas de desenvolvimento urbano prioritárias, a requalificação urbana e ambiental, a construção e gestão de habitação social, a construção de vias municipais, a construções, gestão e exploração de equipamentos desportivos, turísticos, culturais e de lazer, a gestão e prestação de serviços de transportes, e a prestação de serviços na área da vigilância, na época e nas zonas balneares.
São Vicente ²³	“Promovicente - Gestão, Participação, Promoção e Divulgação Cultural” / Exploração e gestão de equipamentos e infra-estruturas afectas a fins culturais, recreativas ou desportivas, cuja posse seja transferida por deliberação da Câmara, apoiar novos artistas e formas de criação e expressão artística ou culturais, promoção do município e do concelho de São Vicente, divulgação de iniciativas que se desenvolvam no espaço territorial do município.
AMRAM	“EIMRAM- Empresa Intermunicipal da Região Autónoma da Madeira / Investimentos e Serviços Intermunicipais” / Apoiar ao Municípios da RAM, nomeadamente nas áreas da higiene, salubridade e ambiente, apoio à gestão e ao planeamento municipal.

Mais recentemente, a 30 de Dezembro de 2009, o Município de Santana criou a empresa “TERRA CIDADE”²⁴, detendo o seu capital a 100% mas cujo início da actividade se reporta a 2010.

Os Municípios de Machico, Ponta do Sol, Ribeira Brava, e Câmara de Lobos não tinham participações directas (só indirectamente, através da AMRAM) em empresas de cariz municipal ou intermunicipal.

3.2.3.2 CONSOLIDAÇÃO DE CONTAS COM AS ENTIDADES DO SEL

Nenhum dos municípios, a saber, São Vicente, Calheta, Porto Santo, Santa Cruz e Funchal, bem como a AMRAM, deu cumprimento ao comando legal insito ao art.º 45.º da LFL que dispõe no seu n.º 1 que: “Sem prejuízo dos documentos de prestação de contas previstos na lei, as contas dos municípios que detenham serviços municipalizados ou a totalidade do capital de entidades do

²³ Apesar deste Município não ter indicado a empresa “Promovicente – Gestão, participação, promoção e Divulgação Cultural, EM”, verificou-se que o seu o capital estatutário é de 100.000 €, e que se encontrava totalmente subscrito e realizado pela CMSV (pontos 35 a 37 do anexo ao Balanço em 31 de Dezembro de 2009).

²⁴ Cujo objecto é promover a gestão patrimonial, financeira e social, em função do crescimento local, compreendendo todos os sectores de actividade do município; realização e promoção de eventos, assim como a elaboração do plano de animação do concelho, o desenvolvimento das valências locais e regionais, promovendo a imagem territorial e o apoio de cariz social, através da criação de estruturas e prestação de apoio a todos os munícipes; desenvolver projectos de ordenamento educativo e de qualificação e formação profissional, a promoção da acção turística, desportiva, ambiental e agrícola e ainda a valorização do património histórico, cultural e natural do Concelho.

sector empresarial local devem incluir as contas consolidadas, apresentando a consolidação do balanço e da demonstração de resultados com os respectivos anexos explicativos, incluindo, nomeadamente, os saldos e fluxos financeiros entre as entidades alvo de consolidação e o mapa de endividamento consolidado de médio e longo prazos”.

No entanto, será de tomar em consideração o facto do n.º 2 do referido art.º 45.º da LFL remeter para os procedimentos contabilísticos de consolidação dos balanços e demonstrações financeiras definidos no POCAL que, como se sabe, é omissa nesta matéria.

Esta lacuna só veio a ser suprida em 2010, através da Portaria n.º 474/2010, publicada no DR, 2.ª série, N.º 126, de 1 de Julho, que aprovou a orientação n.º 1/2010: «*Orientação genérica relativa à consolidação de contas no âmbito do sector público administrativo*», e que visa “*estabelecer um conjunto de princípios enquadradores, que devem estar subjacentes à consolidação de contas das entidades integradas no sector público administrativo*”, ou seja, a todos os serviços e organismos da administração central, regional e local, bem como à segurança social, sem prejuízo das excepções estabelecidas nos n.ºs 5.3, 5.4²⁵ e 5.5²⁶ da orientação em causa.

3.2.3.3 APRECIACÃO DAS CONTAS DAS AUTARQUIAS

Nos termos do art.º 47.º, n.º 2 da LFL, as contas dos municípios e das associações de municípios que detenham participações no capital de entidades do sector empresarial local são remetidas ao órgão deliberativo para apreciação juntamente com o certificado legal das contas²⁷ e o parecer sobre as contas apresentados pelo revisor oficial de contas ou sociedade de revisores oficiais de contas.

Mais dispõe o art.º 48.º da referida Lei que as contas anuais das entidades em análise que detenham capital em fundações ou em entidades do sector empresarial local devem ser verificadas por auditor externo.

A análise efectuada confirmou que todas as entidades que, em 31/12/2009, detinham participações em “*entidades empresariais locais*” têm as contas certificadas com parecer emitido pelo ROC.

²⁵ Sob a epígrafe de “*Dispensa de consolidação*”, estabelece-se que:”

Uma entidade mãe fica dispensada de elaborar as demonstrações financeiras consolidadas quando, na data do seu balanço, o conjunto das entidades a consolidar, com base nas suas últimas contas anuais aprovadas, não ultrapassar dois dos três limites a seguir indicados:

- a) *Total do balanço — € 5 000 000;*
- b) *Total dos proveitos — € 10 000 000;*
- c) *Número de trabalhadores empregados em média durante o exercício — 250.*

A dispensa de consolidação só ocorre quando se tenha deixado de ultrapassar dois dos limites definidos durante dois exercícios consecutivos. Quando do grupo público façam parte entidades abrangidas pelo artigo 3.º do Decreto -Lei n.º 158/2009, de 13 de Julho, os limites de dispensa da consolidação atrás referidos são substituídos pelos limites previstos no artigo 7.º do mesmo diploma legal”.

²⁶ O referido ponto “5.5 — *Exclusões de consolidação*” dispõe que:”

Uma entidade pode ser excluída da consolidação quando não seja materialmente relevante para o objectivo da imagem verdadeira e apropriada da posição financeira, dos resultados e da execução orçamental do grupo público.

Quando duas ou mais entidades estiverem nas circunstâncias referidas no número anterior, mas se revelem, no seu conjunto, materialmente relevantes para o mesmo objectivo devem ser incluídas na consolidação.”

²⁷ A certificação legal das contas exprime a opinião do revisor oficial de contas de que as demonstrações financeiras apresentam ou não, de forma verdadeira e apropriada, a posição financeira da entidade, bem como os resultados das suas operações, relativamente à data e ao período a que as mesmas se referem.



3.2.3.4 PUBLICIDADE DAS CONTAS NA INTERNET

O n.º 2 do art.º 49.º da LFL comporta a inovação face as exigências da anterior Lei que “As autarquias locais, as respectivas associações e as entidades do sector empresarial local devem disponibilizar no respectivo sítio da Internet os documentos previsionais e de prestação de contas referidas na presente lei (...)”²⁸:

Da análise efectuada, com reporte ao exercício de 2009, apurou-se que à data do relato (Outubro de 2010):

- Dos *sites* dos Municípios da Calheta, Machico, Santana, Ribeira Brava, Santa Cruz e São Vicente não constava qualquer publicitação dos respectivos documentos previsionais e de prestação de contas;
- A IPM não publicou os documentos previsionais e de prestação de contas por “*não ter sítio na Internet*”;
- Todas as restantes entidades deram cumprimento à obrigação legal de publicitar os principais documentos previsionais, salientando-se, positivamente, a abrangência dos dados disponibilizados *online* pela AMRAM.

3.2.3.5 APURAMENTO DE CUSTOS DAS ACTIVIDADES DE EXPLORAÇÃO

O art.º 16.º da LFL estipula que o preço e demais instrumentos de remuneração a fixar pelos municípios relativos aos serviços prestados e aos bens fornecidos em gestão directa pelas unidades orgânicas do município, não devem ser inferiores aos custos directos e indirectos suportados com a prestação desses serviços ou fornecimentos que podem abranger:

- o abastecimento público de águas;
- o saneamento de águas residuais;
- a gestão de resíduos sólidos;
- o transporte colectivo de pessoas e mercadorias;
- a distribuição de energia eléctrica em baixa tensão.

Relativamente ao cumprimento desta norma legal que, recorde-se, constituía uma das recomendações do Relatório n.º 4/2006-SRMTTC (pois o POCAL contém uma norma com teor idêntico) foi pedido aos municípios (cfr. o Anexo IV) que esclarecessem se, em 31/12/2009, já estavam implementados os mecanismos de apuramento dos custos das actividades de “*Abastecimento público de água*”, “*Saneamento de águas residuais*” e “*Gestão de resíduos sólidos*”.

À data, os seis municípios que informaram ter iniciado o apuramento dos custos das actividades elencadas no parágrafo anterior (a saber, os de Câmara de Lobos, do Funchal, de Machico, do

²⁸ Nomeadamente: os planos de actividades e os relatórios de actividades dos últimos dois anos; os planos plurianuais de investimentos e os orçamentos, bem como os relatórios de gestão, os balanços e a demonstração de resultados, inclusivamente os consolidados, os mapas de execução orçamental e os anexos às demonstrações financeiras, dos últimos dois anos, os dados relativos à execução anual dos planos plurianuais.

Porto Moniz, São Vicente e Santana)²⁹ referiram que a contabilidade de custos estava num estado embrionário do ponto de vista da sua aplicação (cfr. o ponto 3.2.6).

As Câmaras Municipais da Calheta, da Ponta do Sol e de Santa Cruz informaram não ter implementado a contabilidade de custos pese embora todas elas refiram que a fixação das taxas respectivas tem por base os custos de produção dos bens e serviços disponibilizados aos munícipes:

- A CMC referiu que: *“Aos serviços acima referidos, o município cobra preços (tarifas) de acordo com os gastos suportados e atendendo às medidas de incentivo ou desincentivo que o Executivo Camarário entende por adequados”*;
- A CMPS indicou que *“para o cálculo das tarifas e preços de bens e serviços municipais, foram tidos em conta os custos directos e indirectos, no entanto, por uma questão de justiça e igualdade social o valor a cobrar é o custo médio tendo em conta os valores dos outros Municípios da Região; Sendo mais onerados os consumidores com o nível mais elevado de consumo de água, de modo a efectivar o principio da responsabilidade no consumo de água e desincentivação o seu desperdício.”*;
- A CMSC explicitou que *“Os preços actualmente em vigor no Município de Santa Cruz estão de acordo com os tarifários aprovados pelos órgãos competentes, e não decorrem directamente do artigo 16.º da LFL. Os serviços municipais competentes encontram-se actualmente, a realizar os procedimentos necessários para adequarem os preços praticados ao supracitado artigo da LFL, bem como ao Decreto-Lei n.º 194-2009 de 20 de Agosto, que estabelece o regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de residuais urbanas. Quanto às taxas municipais e respectivos cálculos, os serviços municipais competentes procederam em conformidade com a Lei n.º 53-E/2006 de 29 de Dezembro, que aprovou o regime geral das taxas das autarquias Locais, nomeadamente quanto a necessária fundamentação económica e financeira de todas as taxas praticadas, apurando a base de incidência objectiva e subjectiva, a formula de calculo do valor das taxas a cobrar, designadamente os custos directos e indirectos, os encargos financeiros, amortizações e futuros investimentos realizados ou a realizar pela autarquia local.”*.

As Câmaras Municipais da Ribeira Brava, de Santana e do Porto Santo informaram não ter implementado a contabilidade de custos em 2009, pese embora a autarquia do norte da Madeira refira que realiza o apuramento de custos das actividades que desenvolve. Note-se ainda, que, no caso do Porto Santo, o abastecimento público de água compete à *“Investimentos e Gestão da Água, SA”* e que a recolha e gestão de resíduos competem à *“Porto Santo Verde, EM”*.

A finalizar, importa referir que a obrigação legal em análise fundamenta-se na necessidade de assegurar que o preço dos bens e serviços disponibilizados pelas autarquias cubra os custos incorridos com a sua produção, evitando que os munícipes que não consomem esses bens e serviços sejam obrigados a subsidiar com os seus impostos esses consumidores.

Outro efeito desta medida é sujeitar os municípios a assegurarem, no médio prazo, que os níveis de serviço oferecido (por exemplo, o número de recolhas semanais de resíduos sólidos) são compatíveis com o preço que os munícipes estão dispostos a pagar por eles e, finalmente, a

²⁹ O objectivo primordial da contabilidade de custos é o apuramento dos custos dos bens e serviços disponibilizados envolvendo, nos termos do ponto 2.8.3.2. do POCAL, a contabilização dos *“custos directos e indirectos relacionados com a produção, distribuição administração geral e financeiros”*.



procurarem níveis superiores de eficiência e eficácia na produção desses bens e serviços.

3.2.4. Contabilidade orçamental

O questionário atinente à contabilidade orçamental visou identificar se em 2009 foram observadas algumas das especificidades do tratamento contabilístico previstas no POCAL, designadamente as relacionadas com os procedimentos de encerramento das contas³⁰ e de registo dos encargos plurianuais:

ENTIDADES													Total	
CMC	CMCL	CMF	CMM	CMPM	CMPS	CMPS. ¹⁰	CMRB	CMS	CMSC	CMSV	AMRAM	IPM	S	N
Na Gerência de 2009 todos os encargos da autarquia foram registados nos documentos e livros apropriados?														
S	S	S	S	S	S	S	N	S	S	S	S	S	12	1
No encerramento das contas da classe zero (ano de 2009) a entidade procedeu:														
a) À anulação dos cabimentos que não deram origem a compromissos?														
N	S	N	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	11	2
b) À transição para a conta 05 «Compromissos — Exercícios futuros» dos compromissos do ano que não se concretizaram?														
S	S	S	S	S	S	S	S	S	N	S	S	S	12	1
c) Ao encerramento das contas do exercício cujos saldos não sejam nulos, por contrapartida da conta 01 «Orçamento — Exercício corrente»?														
S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	13	-
d) Ao encerramento da conta 05 «Compromissos — Exercícios futuros» por contrapartida da conta 04 «Orçamento — Exercícios futuros»?														
S	S	S	S	S	S	S	S	S	N	S	S	S	12	1

Decorre dos mapas apresentados que a generalidade dos serviços declarou cumprir com as regras relativas ao registo integral dos encargos e com o encerramento das contas da classe zero.

Não obstante destaca-se, pela negativa, o facto da Câmara Municipal da Ribeira Brava ainda não registar todos os encargos assumidos conforme dispõem as diversas normas do POCAL³¹, sendo reincidente, já que no Relatório n.º 4/2006-FS/SRMTC, sobre a aplicação do POCAL na RAM, este Município também não cabimentava todos os encargos assumidos;

No que concerne ao controlo dos encargos que se estendem por mais de uma gerência (caso típico das empreitadas de obras públicas), verificou-se que, globalmente, as entidades procederam aos

³⁰ Segundo o ponto 2.6.1. do POCAL, no encerramento das contas da classe 0, haverá que:”

- Proceder à anulação dos cabimentos que não deram origem a compromissos;
- Transitar para a conta 05 «Compromissos — Exercícios futuros» os compromissos assumidos no ano e que não se concretizaram;
- Encerrar as contas relativas ao exercício do ano que termina, e cujos saldos não sejam nulos, por contrapartida da conta 01 «Orçamento — Exercício corrente»;
- Encerrar a conta 05 «Compromissos — Exercícios futuros» por contrapartida da conta 04 «Orçamento — Exercícios futuros».”

³¹ Como exige a alínea d) do ponto 2.3.4.2, o ponto 2.6.1, o ponto 2.8.2.9 e a alínea j) do ponto 2.9.2, todos do POCAL.

registos exigidos pelo POCAL, pese embora a CMSC e a CMSV não registem os encargos plurianuais nas contas orçamentais 04 «Orçamento — Exercícios futuros»- e 05 «Compromissos — Exercícios futuros»:

ENTIDADES													Total	
CMC	CMCL	CMF	CMM	CMPM	CMPS	CMPS. ¹⁰	CMRB	CMS	CMSC	CMSV	AMRAM	IPM		
No ano de 2009 a entidade procedeu:														
Ao processamento dos encargos plurianuais nas contas orçamentais 04 e 05?														
S	S	S	S	S	S	S	S	S	N	N	S	S	11	2
Na abertura do novo ano os encargos plurianuais são lançados na rubrica adequada do novo orçamento?														
S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	13	-
No orçamento inicial ao registo dos encargos transitados e dos encargos plurianuais com vencimento nesse ano?														
S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	13	-

3.2.5. Contabilidade Patrimonial

3.2.5.1 INVENTARIAÇÃO DOS BENS

Sendo o imobilizado³² uma das principais componentes do activo das entidades em análise entendeu-se atribuir uma atenção especial à identificação, registo e valorização de cada uma das suas componentes no balanço tal como dispõe o ponto 2.8.1 do POCAL segundo o qual as autarquias locais “*elaboram e mantêm actualizado o inventário de todos os bens, direitos e obrigações constitutivos do seu património.*”.

Questionados sobre o ponto de situação da inventariação do seu património (cfr. o Anexo V):

- Só seis (Calheta, Machico, Ponta do Sol, Porto Santo, Ribeira Brava e Santana) das treze entidades auscultadas consideram que todo o seu património está adequadamente relevado na prestação de contas de 2009;
- As autarquias de São Vicente e de Câmara de Lobos informaram que não concluíram a inventariação dos bens de domínio público e do domínio privado, situação que justifica uma chamada de atenção para a necessidade de serem intensificados os esforços para, rapidamente, ser regularizada a situação.

Essa necessidade é tanto mais grave no caso de São Vicente porque o próprio Município refere, ao contrário de todos os outros, que as contas de 2009 também não espelham a totalidade dos direitos³³ e obrigações³⁴ da autarquia;

- Os Municípios do Porto Moniz, de Santa Cruz e a AMRAM (a IPM não respondeu) consideram que ainda falta concluir a inventariação dos bens de domínio público, pese embora, a dos do domínio privado se encontre finalizada. Ao invés, na Câmara Municipal do Funchal, falta concluir a inventariação dos bens do domínio privado.

³² A classe quatro inclui os bens detidos com continuidade ou permanência, e que não se destinem a ser vendidos ou transformados no decurso normal das operações da entidade, quer sejam da sua propriedade, incluindo bens de domínio público, quer estejam em regime de locação financeira.

³³ Em regra, valores a serem recebidos de terceiros, por vendas a prazo ou valores que se encontram em posse de terceiros.

³⁴ Em regra, são dívidas ou compromissos de qualquer espécie ou natureza assumidos perante terceiros, ou bens de terceiros que se encontram na posse da autarquia.



3.2.5.2 AMORTIZAÇÃO E REAVALIAÇÃO DE BENS

Da análise às respostas ao questionário (cfr. o Anexo VI) verifica-se que todas as entidades utilizam o método das quotas constantes³⁵ para o cálculo das amortizações (cfr. o ponto 2.7.2. do POCAL), realçando-se que só uma delas, a CMSC, efectuou a reavaliação de alguns (poucos) *“bens imóveis, cujo valor de inventariação inicial foi discrepante com a avaliação atribuída pelos Serviços de Finanças.”*

3.2.5.3 PROVISIONAMENTO

O ponto 2.7.1. do POCAL prevê a constituição de provisões³⁶ a que estejam associados riscos e que não se trate de uma simples estimativa de um passivo certo. Para o efeito, são consideradas as *“que se referem, nomeadamente, às aplicações de tesouraria, cobranças duvidosas, depreciação de existências, obrigações e encargos derivados de processos judiciais em curso, acidentes de trabalho e doenças profissionais.”*

No caso, o inquérito recaiu sobre a constituição de provisões para *“cobranças duvidosas”*, *“riscos e encargos”* e *“depreciação de existências”* (cfr. o Anexo VII), verificando-se que só a CMF e a CPMF criaram provisões para todas as situações indicadas³⁷. A CMSV só efectuou provisões para *“riscos e encargos”*.

As entidades que não criaram provisões (com excepção da Ribeira Brava e de São Vicente³⁸) justificaram essa opção do seguinte modo:

- A CM da Calheta espera *“recuperar na totalidade o que tem para receber. Não temos expectativa de riscos e encargos. Não existe expectativa que os bens estejam em imparidade”*;
- A CM de Câmara de Lobos explicou que *“Nunca foram efectuadas, uma vez que nunca se verificaram situações para tal contabilização”*;
- O Município de Machico explicou que *“Não foram consideradas situações a que estejam associados riscos”*;
- O Município da Ponta do Sol *“espera recuperar na totalidade todos os seus direitos perante terceiros. A entidade não tem expectativas de risco e encargos, Não existe expectativa que os bens estejam em imparidade”*;
- A Câmara do Porto Santo não vê *“necessidade na constituição de provisão uma vez que estamos convictos que todos os créditos com clientes são cobráveis, não temos processos dos quais esperamos vir a ter encargos, nem temos produtos obsoletos ou danificados que justifique a constituição de provisão”*;

³⁵ A quota anual de amortização determina-se aplicando aos montantes dos elementos do activo imobilizado em funcionamento as taxas de amortização definidas na lei.

³⁶ As provisões são definidas como passivos de tempestividade e/ou montante incertos e que deverão ser reconhecidas quando, e somente quando, se verificarem, cumulativamente, determinadas condições.

³⁷ Mas somente o Balanço de 2009 da CMF apresenta saldo em provisões de depreciação de existências, cobranças duvidosas e riscos e encargos, respectivamente, no montante de 1.064, 12.601 e 485 milhares de euros.

³⁸ O Município de São Vicente, não constituiu provisões para *“Cobrança duvidosa”* e *“Depreciação de existências”*, no entanto, refere que está em fase de implementação.

- O Município de Santana referiu que “*Não existem esses riscos neste município no ano de 2009*”;
- A Câmara Municipal de Santa Cruz explicou que “*A aplicação informática do Pocal não está ligada directamente à aplicação de águas não permitindo o tratamento da antiguidade das dívidas de consumidores de água e de resíduos de modo expedito e fiável*”.

3.2.5.4 PRINCÍPIOS CONTABILÍSTICOS

O ponto 3.2. do POCAL relativo aos princípios contabilísticos fundamentais explica que a sua aplicação visa a obtenção de uma imagem verdadeira e apropriada da situação financeira, dos resultados e da execução orçamental da entidade.

De entre os princípios definidos no Plano (num total de oito) foi solicitado aos municípios que informassem se tinham dado cumprimento ao princípio da especialização³⁹ em algumas das situações em que, tipicamente, se torna necessário proceder a esses registos. Trata-se, nomeadamente, do caso dos subsídios ao investimento recebidos, das receitas provenientes do fornecimento de água aos munícipes e das despesas com o subsídio de férias dos funcionários, com os contratos de seguros, com a electricidade e com a amortização das empreitadas financiadas por contratos-programa e/ou fundos comunitários (cfr. o Anexo VIII).

Das respostas remetidas à SRMTC resulta que todos os municípios dão cumprimento ao citado princípio nos casos assinalados. À AMRAM e à IPM, face à sua especificidade, não se aplicam as situações de especialização (à excepção da facturação da electricidade) tipificadas no questionário.

3.2.5.5 REFORÇO DA “CONTA 51 – PATRIMÓNIO” DA “CONTA 571 – RESERVAS LEGAIS”

O ponto 2.7.3 do POCAL determina que a aplicação do resultado líquido do exercício seja aprovada pelo órgão deliberativo mediante proposta fundamentada do órgão executivo, devendo ser transferido, no início de cada ano económico, para a conta 59 “*Resultados transitados*”.

Caso o saldo da conta 59 “*Resultados Transitados*” seja positivo, operam duas normas imperativas:

1. O reforço do património, obrigando que o valor contabilístico apresentado na conta 51 “*Património*”, corresponda a 20% do activo líquido e
2. A constituição ou reforço de uma reserva anual na Conta 571 “*Reservas legais*” no valor mínimo de 5% do Resultado Líquido do Exercício do ano anterior.

As respostas dadas ao questionário conduzem à conclusão (errónea) que 9 entidades não deram cumprimento ao ponto 2.7.3.4 do POCAL que obriga a que todas as entidades com resultados transitados positivos e que ainda não tenham atingido na conta 51 “*Património*” o montante equivalente a 20% do activo líquido, procedam ao reforço da referida conta (cfr. o Anexo IX).

De facto a análise aos documentos de prestação de contas de 2008 permitiu concluir, ao invés, que só 4 entidades não deram cumprimento ao citado preceito legal (cfr. o anexo X) :

³⁹ Nos termos da alínea d) do ponto 3.2. do POCAL, o princípio da especialização (ou do acréscimo), estabelece que “*os proveitos e os custos são reconhecidos quando obtidos ou incorridos, independentemente do seu recebimento ou pagamento, devendo incluir-se nas demonstrações financeiras dos períodos a que respeitem.*”



- As Câmaras do Funchal e de Santa Cruz, apresentam resultados transitados negativos, ficando dispensadas de reforçar as contas 51 e 57.
- Os municípios da Calheta, Machico, Ribeira Brava, Câmara de Lobos, Ponta do Sol, Santana, e a AMRAM, cumpriram com o citado normativo, uma vez, que o valor contabilístico da respectiva conta 51 “*Património*” é superior a 20% do activo líquido.
- Os Municípios do Porto Moniz, Porto Santo, São Vicente e a Associação de Municípios - IPM não cumpriram o ponto 2.7.3.4 do POCAL, porque o valor expresso na conta de “*Património*”, em 2009, em cada um destes municípios, é inferior a 20% do activo líquido de 2008, agravado pelo facto de, durante o ano económico de 2009, não ter sido feito nenhum reforço na referida conta.

Relativamente ao reforço da conta 571 “*Reservas legais*”⁴⁰, todas as entidades com resultados positivos (os Municípios da Calheta, Câmara de Lobos, Funchal, Ponta de Sol, São Vicente e a AMRAM) deram cumprimento ao disposto no ponto 2.7.3.5. do POCAL.

Por memória, recorda-se que os municípios do Porto Moniz (-51.846,77 €), do Porto Santo (-1.732.080,32 €), da Ribeira Brava (-5.095.327,54 €), de Santana (- 2.288.478,64 €) e de Santa Cruz (-8.383.833,34 €) apresentaram resultados líquidos negativos no exercício de 2009.

3.2.6. Aplicação da contabilidade de custos

O POCAL⁴¹, no seu ponto 2.8.3.1, referencia a contabilidade de custos como sendo “(...) obrigatória no apuramento dos custos das funções e dos custos subjacentes à fixação de tarifas e preços de bens e serviços”, enunciando (cfr. o ponto 2.8.3.6.) as fichas⁴² a utilizar e o respectivo conteúdo mínimo obrigatório.

Da análise às respostas (cfr. o anexo X) e, sobretudo, das observações e comentários às mesmas verifica-se que nenhuma das entidades estava a dar cumprimento integral ao disposto no POCAL pese embora hajam autarquias mais avançadas que outras. Assim:

- Oito entidades⁴³ não deram início à implementação da contabilidade de custos;
- As cinco entidades que consideram ter implementado a contabilidade de custos relativizaram a correlativa resposta com os seguintes comentários:
 - O Município do Funchal informou que, embora encontrando-se numa fase final, persistem “*algumas dificuldades na implementação de alguns custos indirectos.*”;

⁴⁰ O ponto 2.7.3.5 do POCAL refere que “*Sem prejuízo do disposto no número anterior, deve constituir-se o reforço anual da conta 571 «Reservas legais», no valor mínimo de 5% do resultado líquido do exercício.*”

⁴¹ Cfr. o ponto “1 – Introdução”, do POCAL, que refere que: “*Este regime compreende também os quadros, códigos e notas explicativas da classificação funcional, económica, orçamental e patrimonial e, ainda, o sistema contabilístico, de que se destacam o inventário, a contabilidade de custos e o relatório de gestão.*”

⁴² Nomeadamente as seguintes fichas: “*a) Materiais (CC-1); b) Cálculo do custo/hora da mão-de-obra (CC-2); c) Mão - de - Obra (CC-3); d) Cálculo do custo/hora de máquinas e viaturas (CC-4); e) Maquinhas e viaturas (CC-5); f) Apuramentos de custos indirectos (CC-6); g) Apuramentos de custos de bem ou serviços (CC-7); h) Apuramentos de custos directos a função (CC-8); i) Apuramentos de custos por função (CC-9).*”

⁴³ Concretamente as Câmaras Municipais da Calheta, Ponta do Sol, Porto Santo, Ribeira Brava, Santana, Santa Cruz e as Associações de Municípios (AMRAM e IPM) que estarão dispensadas da sua implementação obrigatória pelo facto da sua actividade não envolver a fixação de tarifas e de preços de bens e serviços.

- A Câmara Municipal de Machico mencionou que “*A contabilidade de custos encontra-se implementada em fase de desenvolvimento*”;
- A Câmara Municipal de São Vicente referiu uma implementação parcial “*porque está a ser aplicada apenas aos grandes centros de custos como por exemplo: as escolas, viaturas eventos etc.*”;
- O Município de Câmara de Lobos explica “*que a Medidata (SoftWareHouse), apenas agora disponibilizou o módulo de contabilidade de custos, pelo que o município vem utilizando a contabilidade analítica, com centros de custos, o que acaba por estar aproximado da Contabilidade de Custos. Apesar disto existem situações que não são utilizadas, como por exemplo as fichas de contabilidade de custos.*”;
- O Município do Porto Moniz afirma que “*o município está numa fase de introdução no sistema informático*”.

Em jeito de confirmação da conclusão retirada, todas as entidades referem não utilizar os documentos de suporte à contabilidade de custos definidos no ponto 2.8.3.6 do POCAL.

3.3 Evolução do balanço dos municípios da RAM (2005-2009)

Do confronto entre os valores agregados dos itens do Balanço dos Municípios da RAM reportados a 31/12/2009⁴⁴ e a 31/12/2005⁴⁵, destacam-se as seguintes alterações, umas relacionadas com a maior assertividade da contabilização, e outras com a evolução da situação económica das autarquias (cfr. Anexo XI):

- O Activo aumentou cerca de 22%, de 1.590 milhões de euros, em 2005, para 1.935 milhões em 2009 (mais 345,3 milhões de euros, devido, sobretudo, ao contributo dado pelo Município do Porto Santo com cerca de 98,8 milhões de euros) enquanto o Passivo cresceu cerca de 81% (mais quase 278 milhões de euros, à custa, principalmente, dos Municípios da Ribeira Brava, Funchal e Santa Cruz, com mais 56,9 , 53,5 e 46,8 milhões de euros respectivamente).

Nesse mesmo período o Capital Próprio aumentou 5% (67,4 milhões de euros).

- Entre 2005 e 2009, os itens do balanço que registaram maiores aumentos, em valor absoluto, foram:
 - Bens de domínio público – 216,8 milhões de euros (21,2%);
 - Património – 783,9 milhões de euros (252,8%); e
 - Proveitos diferidos – 203,7 milhões de euros (140,6%).
- Quanto às descidas destacam-se as reservas de reavaliação e os resultados líquidos com menos 681,4 milhões de euros (-86,6%) e 57 milhões de euros (-131,9%), respectivamente;
- O Município de Câmara de Lobos continua a não contabilizar os bens de domínio público já que, em 2005, não contabilizava qualquer valor nessa rubrica que, em 2009, apenas contava com 225 mil euros;

⁴⁴ Refere-se ao ano da última prestação de contas à SRMTC.

⁴⁵ Ano de referência da auditoria a que se refere o relatório n.º 4/2006-FS/SRMTC, de 2 de Março de 2006, sobre a implementação do POCAL.



- Dos cinco municípios que, em 2005, não utilizavam a conta de acréscimos de custos para especializar os custos com o subsídio de férias dos funcionários, só o Município de Santana persistia nessa falha em 2009;
- Contrariamente ao referido na resposta ao questionário pelos municípios do Porto Moniz e de São Vicente em 2009, o único Município que apresenta saldo nas contas de provisões para depreciação de existências, cobranças duvidosas e riscos encargos é o Município do Funchal.

4. EMOLUMENTOS

Nos termos do n.º 1 do art.º 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de Maio⁴⁶, os emolumentos devidos por cada entidade auditada ascendem a € 1.320,31 (€ 17.164,00 repartidos de forma equitativa pelas onze Câmaras e duas associações municipais da RAM conforme cálculo apresentado no Anexo XII.

5. DETERMINAÇÕES FINAIS

Nos termos conjugados dos artigos 78.º, n.º 2, alínea a), 105.º, n.º 1, e 107.º, n.º 3, todos da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, decide-se:

- a) Aprovar o presente Relatório;
- b) Ordenar que exemplares deste Relatório sejam remetidos aos presidentes das onze Câmaras Municipais da RAM e das duas Associações de Municípios;
- c) Determinar que o Tribunal de Contas seja informado, até 30 Abril do próximo ano, sobre as diligências efectuadas para dar acolhimento às recomendações constantes do relatório agora aprovado;
- d) Fixar os emolumentos devidos por cada entidade auditada em € 1.320,31 conforme cálculo apresentado no Anexo XII;
- e) Mandar divulgar o presente Relatório na Intranet, e no site do Tribunal de Contas na Internet, depois de ter sido notificado aos responsáveis;
- f) Determinar a entrega de um exemplar deste Relatório ao Excelentíssimo Magistrado do Ministério Público junto desta Secção Regional, nos termos dos art.ºs 29.º, n.º 4, e 54.º, n.º 4, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

Aprovado em sessão ordinária da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, em 3 de Fevereiro de 2011.

⁴⁶ Diploma que aprovou o regime jurídico dos emolumentos do TC, rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 11-A/96, de 29/06, e na nova redacção introduzida pela Lei n.º 139/99, de 28/08, e pelo art.º 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 04/04.

O Juiz Conselheiro,

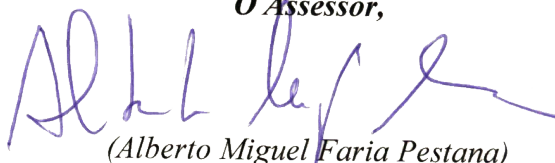


(Alberto Fernandes Brás)

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,



(Joana Marques Kidal)



A handwritten signature in black ink, appearing to be 'JAN'.

Anexos



Anexo I – Despesa com aplicação informática em 2009

(Em Euros)

Entidades	Licenças de software	Manutenção	Actualização de software	Total
CMC		30.273,24		30.273,24
CMCL		3.087,86		3.087,86
CMF	38.727,50	39.385,23		78.112,73
CMM	3.028,40	14.828,56		17.856,96
CMPM	836,68	24.200,00		25.036,68
CMPS		9.625,00		9.625,00
CMPSI*			3.537,93	3.537,93
CMRB			2.905,86	2.905,86
CMS	5.300,00	24.800,00		30.100,00
CMSC		11.482,27		11.482,27
CMSV		9.935,42		9.935,42
AMRAM				0,00
IPM				0,00
Total	47.892,58	167.617,58	6.443,79	221.953,95

Anexo II – Acções de formação ministradas aos funcionários das entidades auditadas

Formadores	Duração hora	Designação da Formação	Acção/N.º de funcionário por Município								Participantes por acção ministradas pela AMRAM	
			C	CL	F	M	PM	PS	RB	S		SC
AMRAM Quadros & Metas Consultores de Gestão e Formação Ldª.	7	Enquadramento do IVA nas Autarquias Locais	2	2	2	2	2	2	2		2	
	7	O Financiamento da Autarquias Locais	1	2	1	3		2		2		
	7	Controlo do Orçamento nas Autarquias Locais	2	2	2	2		2	2	1	3	21
	7	Inf. Financeira e Indicadores de Gestão Aut. Locais	2	2	1	1		2	1	1		12
	21	Tratamento contabilístico de eventos relevantes da gestão municipal em ambiente POCAL	2	2		3	2	1	2		2	20
	14	Contabilidade de Custos nas Autarquias Locais (*)	1	2	2	3	2	2	1	2	2	18
	14	Novo Regime das Taxas nas Autarquias Locais		1	1	4		2			2	
OTOC	8	Estrutura Conceptual e os novos modelos de relato Financeiro fiscalidade em função dos documentos				2						
	7	Novo Sistema de Normalização Contabilística			1							
INA	35	Contabilidade Pública no contexto do novo Regime dos contratos públicos				1						
Total de funcionários			10	13	10	21	6	13	8	6	11	71

Nota: A AMRAM indicou o n.º total de participantes nas acções que promoveu.



Anexo III – Sector Empresas Municipais

Entidades	Questão P2 – Participação dos Municípios no Capital de Empresas Locais					
	Ponto 2.1. – A Autarquia detém a totalidade do capital de entidades no sector empresarial local?		Ponto 2.2.- A entidade procede a consolidação de contas?		Ponto2.3. - As contas são certificadas e é elaborado o respectivo parecer por um ROC	
	Respostas					
	SIM	NÃO	SIM	NÃO	SIM	NÃO
CMC	X a)			X	X	
CMCL		X		X	X	
CMF	X b)			X	X	
CMM		X		X		X
CMPM		X c)		X	X	
CMPS		X		X		X
CMPSt ^e	X d)			X	X	
CMRB		X		X		X
CMS		X		X		X
CMSC	X e)			X	X	
CMSV		X f)		X	X	
AMRAM	X g)			X	X	
IPM		X		X	X	
Total	5	8	0	13	9	4

- a) *Empreendimentos Solcalheta, EEM.*
- b) *Frente MarFunchal – EEM e a Sociabita - EEM.*
- c) *AM - Aquário da Madeira, EM.*
- d) *Areal Dourado - Eventos, Gestão de Equipamentos Desportivos e Culturais e Acção Social, EEM.*
- e) *Santa Cruz XXI - Gestão de Equipamentos Municipais e Prestação de Serviços, EM*
- f) *Grutas de São Vicente - Madeira, S.A., empresa intermunicipal com 3% do capital da AMRAM*
- g) *EIMRAM - Empresa Intermunicipal da Região Autónoma da Madeira - Investimentos e Serviços Intermunicipais.*

Anexo IV – Aplicação da contabilidade de custos

Entidades	Contabilidade de custos							
	Ponto 2.5. - Apuramento de custos das actividades:						Ponto 5.1. – Implementação da Contabilidade de Custos	
	Abastecimento de Água		Saneamento de Águas residuais		Gestão de resíduos sólidos			
	Respostas							
SIM	NÃO	SIM	NÃO	SIM	NÃO	SIM	NÃO	
CMC		X		X		X		X
CMCL	X		X		X		X	
CMF	X		X		X		X	
CMM	X		X		X		X	
CMPM	X		X		X		X	
CMPS		X		X		X		X
CMPSr ^o	a)			X	a)			X
CMRB		X		X		X		X
CMS	X		X		X			X
CMSC		X		X		X		X
CMSV	X		X		X		X	
AMRAM	Não aplicável							
IPM	Não aplicável							
Total	6	4	6	5	6	4	5	6

a) O abastecimento público de água no Concelho do Porto Santo compete à *Investimentos e Gestão da Água, SA.* enquanto a recolha e gestão de resíduos está a cargo da “*Porto Santo Verde, EM*”



Anexo V – Inventariação do património

Entidade	Questão - P4 - Contabilidade Patrimonial										
	A Inventariação do património da entidade encontra-se:								O Património inventariado está integral e apropriadamente relevado nos documentos de prestação de contas		
	Concluída				Adequadamente valorizada						
	Bens do domínio		Direitos	Obrigações	Bens do domínio		Direitos	Obrigações	Bens	Direitos	Obrigações
	Público	Privado			Público	Privado					
	Respostas										
	S/N	S/N	S/N	S/N	S/N	S/N	S/N	S/N	S/N	S/N	S/N
CMC	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S
CMCL	N	N	S	S	S	S	S	S	S	S	S
CMF	S	N	S	S	S	S	S	S	S	S	S
CMM	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S
CMPM	N	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S
CMPS	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S
CMPStº	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S
CMRB	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S
CMS	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S
CMSC	N	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S
CMSV	N	N	N	N	S	S	S	S	S	S	S
AMRAM	N	S	S	S	N	S	S	S	S	S	S
IPM	a)										
Total (S)	7	9	11	11	11	12	12	12	12	12	12
Total (N)	5	3	1	1	1	0	0	0	0	0	0

Notas: Sim – S; Não – N; a) Não preenchido pela entidade.

Anexo VI – Amortizações e reavaliações

Entidades	Questão - P4 - Contabilidade Patrimonial			
	P - 4.4. As amortizações são calculadas de acordo com o ponto 2.7.2. do POCAL		P.4.6. Já foi efectuada alguma reavaliação de bens	
	Respostas			
	SIM	NÃO	SIM	NÃO
CMC	X			X
CMCL	X			X
CMF	X			X
CMM	X			X
CMPM	X			X
CMPS	X			X
CMPS ^{a)}	X			X
CMRB	X			X
CMS	X			X
CMSC	X		X	
CMSV	X			X
AMRAM	X			X
IPM	a)			
Total	12	0	1	11

a) Não preenchido pela entidade



Anexo VII – Constituição de Provisões

Entidades	Questão - P4 - Contabilidade Patrimonial					
	A entidade constitui Provisões para					
	Cobranças duvidosas		Riscos e Encargos		Depreciação de existências	
	Respostas					
	SIM	NÃO	SIM	NÃO	SIM	NÃO
CMC		X		X		X
CMCL		X		X		X
CMF	X		X		X	
CMM		X		X		X
CMPM	X		X		X	
CMPS		X		X		X
CMPS ^{a)}		X		X		X
CMRB		X		X		X
CMS		X		X		X
CMSC		X		X		X
CMSV		X	X			X
AMRAM		X		X		X
IPM a)		X		X		X
Total						

a) A entidade considera que não existem razões para a criação de provisões

Anexo VIII – Princípios contabilísticos

Especialização	Entidades												
	CMC	CMCL	CMF	CMM	CMPM	CMPS	CMPS ^o	CMRB	CMS	CMSC	CMSV	AMRAM	IPM
Receitas													
Subsídio ao investimento	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	d)
Água	S	S	S	S	S	S	b)	S	S	S c)	S	d)	d)
Despesas													
Subsídio de Férias	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	d)	d)
Contratos de Seguro	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	d)
Subsídios ao investimento (Empreitadas financiadas por contratos programa e/ou fundos comunitários)	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	d)	d)
Facturação de electricidade	N a)	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S
Total (S)	5	6	6	6	6	6	5	6	6	6	6	3	1
Total (N)	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

- a) Respondeu "Não" justificando que as facturas da electricidade só são especializadas quando o seu valor é materialmente relevante;
- b) Não aplicável pois essas receitas não são cobradas pela Câmara (trata-se de uma atribuição da IGA, S.A.);
- c) Embora os proveitos afectos às receitas oriundas da facturação das águas e resíduos sólidos sejam especializados, a não realização de provisões, impossibilita a aplicação dos princípios referidos a 100%;
- d) Não aplicável à Associação de Municípios;



Anexo IX – Contabilidade patrimonial

Entidades	Questão - P4 - Contabilidade Patrimonial			
	P.4.9. /P 4.10. Resultados transitados			
	Respeita o ponto 2.7.3.4 do POCAL		Respeita o ponto 2.7.3.5 do POCAL	
	Respostas			
	SIM	NÃO	SIM	NÃO
CMC		a) X	X	
CMCL	X		X	
CMF		a) X	X	
CMM		a) X	X	
CMPM		b) X	X	
CMPS		a) X	X	
CMPS ^{tº}		b) X	X	
CMRB		X	X	
CMS	X		c) X	
CMSC		b) X	X	
CMSV	X		X	
AMRAM		a) X	X	
IPM	X		X	
Total	4	9	7	
		6		

- a) Não houve reforço porque o valor da conta 51 cumpre o requisito dos 20% do activo líquido.
b) Como os Resultados transitados são negativos não foram reforçadas as contas do Património ou de Reservas.
c) Apesar do Resultado líquido ter sido negativo, declarou ter reforçado, em 5%, a conta 571 «Reservas legais».

Notas:

O ponto 2.7.3.4 do POCAL estabelece que “É obrigatório o reforço do património até que o valor contabilístico da conta 51 «Património» corresponda a 20% do activo líquido.”.

O ponto 2.7.3.5 do POCAL refere que “Sem prejuízo do disposto no número anterior, deve constituir-se o reforço anual da conta 571 «Reservas legais», no valor mínimo de 5% do resultado líquido do exercício.”

Anexo X – Contabilidade de Custos

Entidades	Questão - P5 - Contabilidade de Custos					
	5.1. Implementação da contabilidade de Custos		5.2. A entidade cumpre com o disposto no 2.8.3. do POCAL		5.3. São elaboradas as fichas sobre a contabilidade de custos fixadas no ponto 2.8.3.6. do POCAL	
	Respostas					
	SIM	NÃO	SIM	NÃO	SIM	NÃO
CMC		X		X		X
CMCL	X			X		X
CMF	X		X			X
CMM	X		X			X
CMPM	X			X		X
CMPS		X		X		a)
CMPSI ^o		X		X		X
CMRB		X	a)			
CMS		X	a)			
CMSC		X		X		X
CMSV	X		X			X
AMRAM		X	a)			
IPM	a)					
Total	5	7	3	6	0	8

a) A entidade não respondeu



Anexo XI – Balanço dos Municípios da RAM (2005 / 2009)

Comparação do Balanço agregado de 2005 e de 2009

(em milhares de euros)

Descrição	2005	2009	Variação	
			Valor absoluto	%
Activo				
Bens de Domínio Público	1.023.542	1.240.361	216.819	21%
Imobilizações incorpóreas	1.369	1.455	85	6%
Imobilizações corpóreas	490.522	583.021	92.498	19%
Investimentos Financeiros	1.882	23.269	21.386	1136%
Existências	4.962	3.256	-1.706	-34%
Dívidas de terceiros MLP	1.642	1.196	-447	-27%
Dívidas de terceiros CP	45.407	67.505	22.098	49%
Títulos Negociáveis	113	282	170	151%
Depósitos em instituições financeiras e Caixa	7.212	4.368	-2.844	-39%
Acréscimos de Proveitos	13.297	10.346	-2.951	-22%
Custos Diferidos	215	436	221	103%
Total do Activo	1.590.165	1.935.495	345.330	22%

Descrição	2005	2009	Variação	
			Valor absoluto	%
Capital Próprio				
Património	310.111	1.094.059	783.947	253%
Ajustamentos de partes capital em empresas	0	21.029	21.029	-
Reservas de Reavaliação	786.943	105.450	-681.493	-87%
Reservas legais	24.347	23.174	-1.173	-5%
Subsídios	70	5.440	5.370	7619%
Doações	11	29	18	172%
Resultados transitados	82.173	78.917	-3.256	-4%
Resultado líquido do exercício	43.218	-13.812	-57.030	-132%
Total do Capital Próprio	1.246.873	1.314.285	67.412	5%

Descrição	2005	2009	Variação	
			Valor absoluto	%
Passivo				
Provisões para Riscos e Encargos	0	486	486	-
Dívidas a Terceiros - Médio e Longo Prazo	96.780	150.306	53.526	55%
Dívidas a Terceiros - Curto Prazo	98.425	111.991	13.566	14%
Acréscimos de Custos	3.197	9.781	6.584	206%
Proveitos Diferidos	144.889	348.646	203.756	141%
Total do Passivo	343.292	621.210	277.918	81%
Total do Capital Próprio e Passivo	1.590.165	1.935.495	345.330	22%



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

Balanço dos Municípios da RAM - 2005

(em milhares de euros)

Descrição	Calheta	Câmara de Lobos	Funchal	Machico	Porto Moniz	Ponta do Sol	Porto Santo	Ribeira Brava	Santana	Santa Cruz	São Vicente
Activo											
Bens de domínio público	35.471	0	680.891	42.133	3.289	47.350	8.047	85.396	46.212	56.839	17.915
Imobilizações incorpóreas	0	0	1.243	56	0	0	70	0	0	0	0
Imobilizações corpóreas	22.352	59.099	292.945	38.384	14.420	8.532	2.348	16.881	13.084	17.700	4.778
Investimentos financeiros	0	0	763	9	810	75	83	0	0	0	142
Existências	1	0	3.046	0	186	7	0	0	0	1.722	0
Dívidas de terceiros MLP	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1.642	0
Dívidas de terceiros CP	589	607	43.017	277	474	0	0	28	64	335	17
Títulos negociáveis	0	113	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Depósitos em instituições financeiras e Caixa	1.222	505	2.177	172	637	417	264	154	368	1.184	113
Acréscimos de proveitos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Custos diferidos	0	2.210	4.676	225	0	0	0	0	0	6.186	0
Total do Activo	59.635	62.547	1.028.935	81.271	19.816	56.391	10.813	102.458	59.727	85.608	22.965

(em milhares de euros)

Descrição	Calheta	Câmara de Lobos	Funchal	Machico	Porto Moniz	Ponta do Sol	Porto Santo	Ribeira Brava	Santana	Santa Cruz	São Vicente
Capital Próprio:											
Património	33.889	11.017	45.304	38.427	290	32.323	-1.681	85.990	34.462	26.417	3.672
Ajustamento de partes capital em empresas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Reservas de reavaliação	0	0	786.943	0	0	0	0	0	0	0	0
Reservas legais	0	0	0	0	0	372	0	0	0	23.335	639
Subsídios	0	0	70	0	0	0	0	0	0	0	0
Doações	0	0	11	0	0	0	0	0	0	0	0
Resultados transitados	6.079	23.956	11.779	7.321	1.414	4.747	5.254	4.788	11.713	0	5.123
Resultado líquido do exercício	2.850	13.330	697	74	29	1.612	2.797	2.706	8.079	9.222	1.821
Total do Capital Próprio	42.817	48.303	844.804	45.821	1.734	39.055	6.371	93.484	54.254	58.975	11.255

(em milhares de euros)

Descrição	Calheta	Câmara de Lobos	Funchal	Machico	Porto Moniz	Ponta do Sol	Porto Santo	Ribeira Brava	Santana	Santa Cruz	São Vicente
Passivo:											
Provisões para riscos e encargos:	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Dívidas a terceiros - Médio e longo prazo	2.721	6.985	50.325	6.399	1.953	4.249	2.346	4.968	4.102	10.182	2.549
Dívidas a terceiros - Curto prazo:	6.662	6.824	36.593	14.536	7.898	1.200	2.096	1.969	1.371	15.283	3.993
Acréscimos de custos:	0	434	1.101	189	116	190	0	0	0	1.169	0
Proveitos diferidos	7.434	0	96.111	14.325	8.116	11.698	0	2.037	0	0	5.168
Total do Passivo	16.817	14.243	184.130	35.449	18.083	17.336	4.442	8.974	5.474	26.633	11.711
Total do Capital Próprio e Passivo	59.635	62.547	1.028.935	81.271	19.816	56.391	10.813	102.458	59.727	85.608	22.965



Balanço dos Municípios da RAM - 2009

(em milhares de euros)

Descrição	Calheta	Câmara de Lobos	Funchal	Machico	Porto Moniz	Ponta do Sol	Porto Santo	Ribeira Brava	Santana	Santa Cruz	São Vicente
Activo											
Bens de domínio público	46.255	225	725.166	30.733	12.877	55.796	93.851	125.459	55.723	60.656	33.620
Imobilizações incorpóreas	0	0	247	0	0	0	70	0	0	1.073	64
Imobilizações corpóreas	10.399	98.631	292.790	62.216	19.697	6.949	9.347	15.960	3.713	56.366	6.952
Investimentos financeiros	11.923	113	250	122	0	75	1.334	0	100	9.270	82
Existências	0	260	2.046	116	184	185	35	203	0	227	0
Dívidas de terceiros – Médio e longo prazo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1.196	0
Dívidas de terceiros - Curto prazo	114	8.282	17.143	6.185	1.551	401	4.206	12.776	1.468	9.048	6.331
Títulos negociáveis	0	0	0	0	0	282	0	0	0	0	0
Depósitos em instituições financeiras e caixa	495	197	881	176	472	51	381	473	551	555	137
Acréscimos de proveitos	100	377	6.619	968	0	0	346	31	0	1.863	42
Custos diferidos	0	13	336	13	6	0	0	28	0	31	9
Total do Activo	69.287	108.099	1.045.477	100.528	34.787	63.739	109.571	154.930	61.556	140.285	47.238

(em milhares de euros)

Descrição	Calheta	Câmara de Lobos	Funchal	Machico	Porto Moniz	Ponta do Sol	Porto Santo	Ribeira Brava	Santana	Santa Cruz	São Vicente
Capital Próprio:											
Património	30.030	19.570	809.292	38.427	5.186	32.748	7.260	85.990	34.462	26.417	4.675
Ajustamento de partes capital em empresas	11.937	0	0	0	0	0	0	0	0	9.092	0
Reservas de reavaliação	0	0	0	0	0	0	82.511	0	0	22.940	0
Reservas legais	324	510	588	23	73	466	276	0	74	19.966	874
Subsídios	0	0	5.440	0	0	0	0	0	0	0	0
Doações	0	0	29	0	0	0	0	0	0	0	0
Resultados transitados	3.057	43.994	-8.184	8.779	5.682	3.281	1.576	8.199	13.578	-3.190	2.146
Resultado líquido do exercício	95	1.502	646	452	-52	99	-1.732	-5.095	-2.288	-8.384	946
Total do Capital Próprio	45.443	65.575	807.810	47.682	10.889	36.594	89.890	89.094	45.825	66.841	8.642

(em milhares de euros)

Descrição	Calheta	Câmara de Lobos	Funchal	Machico	Porto Moniz	Ponta do Sol	Porto Santo	Ribeira Brava	Santana	Santa Cruz	São Vicente
Passivo:											
Provisões para riscos e encargos	0	0	486	0	0	0	0	0	0	0	0
Dívidas a terceiros - Médio e longo prazo	8.714	10.089	63.840	13.492	2.783	3.627	2.780	12.045	10.056	16.341	6.539
Dívidas a terceiros - Curto prazo	3.154	13.480	42.408	8.906	6.591	2.238	4.382	6.909	5.337	16.545	2.042
Acréscimos de custos	428	840	6.243	173	164	133	382	250	0	1.068	101
Proveitos diferidos	11.548	18.115	124.690	30.276	14.359	21.146	12.136	46.633	338	39.490	29.915
Total do Passivo	23.843	42.523	237.667	52.847	23.897	27.145	19.680	65.837	15.730	73.444	38.596
Total do Capital Próprio e Passivo	69.287	108.099	1.045.477	100.528	34.787	63.739	109.571	154.930	61.556	140.285	47.238



Anexo XII – Nota de emolumentos e outros encargos

(DL n.º 66/96, de 31 de Maio)1

ACÇÃO: Auditoria à “Avaliação do grau de aplicação do POCAL na RAM”.

ENTIDADES FISCALIZADAS: CMPS, CMPS, CMC, CMM, CMF, CMSC, CMS, CMCL, CMPM, CMRB, CMSV, AMRAM, IPM

SUJEITOS PASSIVOS: CMPS, CMPS, CMC, CMM, CMF, CMSC, CMS, CMCL, CMPM, CMRB, CMSV, AMRAM, IPM

DESCRIÇÃO	BASE DE CÁLCULO		VALOR
ENTIDADES COM RECEITAS PRÓPRIAS			
EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS (art.º 9.º)	%	RECEITA PRÓPRIA/LUCROS	
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO REGIONAL/CENTRAL:	1,0	-	0,00 €
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DAS AUTARQUIAS LOCAIS:	0,2	-	0,00 €
EMOLUMENTOS EM OUTROS PROCESSOS (art.º 10.º) (CONTROLO SUCESSIVO E CONCOMITANTE)	CUSTO STANDARD (a)	UNIDADES DE TEMPO	
ACÇÃO FORA DA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€ 119,99	-	0,00 €
ACÇÃO NA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€ 88,29	240	21.189,60 €
ENTIDADES SEM RECEITAS PRÓPRIAS			
EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS OU EM OUTROS PROCESSOS (n.º 6 do art.º 9.º e n.º 2 do art.º 10.º):	5 x VR (b)		1.716,40 €
<p>a) Cfr. a Resolução n.º 4/98 – 2ª Secção do TC. Fixa o custo standard por unidade de tempo (UT). Cada UT equivale 3H30 de trabalho.</p> <p>b) Cfr. a Resolução n.º 3/2001 – 2ª Secção do TC. Clarifica a determinação do valor de referência (VR), prevista no n.º 3 do art.º 2.º, determinando que o mesmo corresponde ao índice 100 da escala indiciária das carreiras de regime geral da função pública em vigor à data da deliberação do TC geradora da obrigação emolumentar. O referido índice encontra-se actualmente fixado em € 343,28 pelo n.º 2.º da Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de Dezembro.</p>	EMOLUMENTOS CALCULADOS:		1.716,40 €
	LIMITES (b)	MÁXIMO (50xVR)	17.164,00 €
		MÍNIMO (5xVR)	1.716,40 €
	EMOLUMENTOS DEVIDOS:		17.164,00 €
	OUTROS ENCARGOS (N.º3 DO ART.º 10.º)		-
TOTAL EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS:		17.164,00 €	

Diploma que aprovou o regime jurídico dos emolumentos do TC, rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 11-A/96, de 29 de Junho, e na nova redacção introduzida pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, e pelo art.º 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril.