

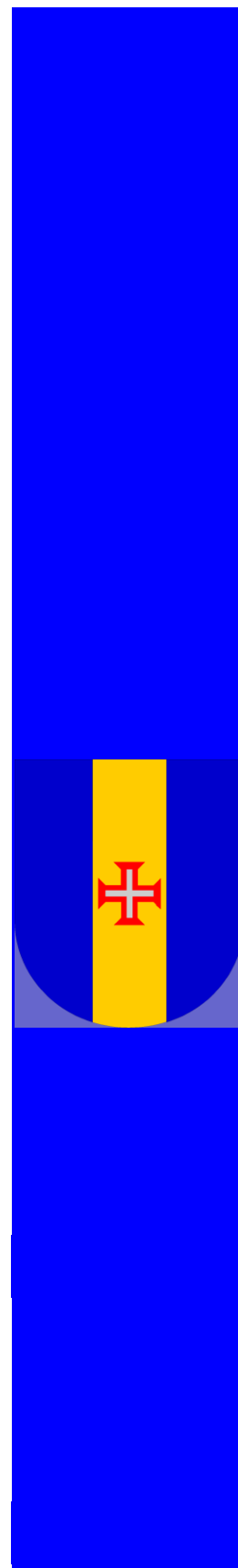


Relatório n.º 16/2012 - FS/SRMTTC

**Auditoria à Direção Regional de  
Administração da Justiça**

Processo n.º 03/12 – Aud/FS

Funchal, 2012







**PROCESSO N.º 03/12-AUD/FS**

**Auditoria à Direção Regional de  
Administração da Justiça**

**RELATÓRIO N.º 16/2012-FS/SRMTC  
SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS**

**dezembro 2012**





## ÍNDICE

<b>1. SUMÁRIO.....</b>	<b>5</b>
1.1. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS .....	5
1.2. OBSERVAÇÕES.....	5
1.3. EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS.....	6
1.4. RECOMENDAÇÕES.....	6
<b>2. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>7</b>
2.1. FUNDAMENTO, ÂMBITO E OBJETIVOS .....	7
2.2. METODOLOGIA .....	7
2.3. ENTIDADE AUDITADA.....	8
2.4. IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS.....	8
2.5. CONDICIONANTES E GRAU DE COLABORAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS .....	8
2.6. PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO .....	9
2.7. ENQUADRAMENTO NORMATIVO E ORGANIZACIONAL .....	9
2.7.1. <i>Atividade de registo e notariado</i> .....	9
2.7.2. <i>Enquadramento orgânico e funcional dos registos e notariado</i> .....	10
2.7.3. <i>Serviços externos dos registos e do notariado e sua regionalização</i> .....	11
<b>3. RESULTADOS DA ANÁLISE.....</b>	<b>15</b>
3.1. REGIME DE ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA .....	15
3.2. CIRCUITO DA RECEITA DOS SERVIÇOS EXTERNOS .....	23
3.3. CIRCUITO DA DESPESA.....	34
3.4. A INTERVENÇÃO DA DRAJ NA GESTÃO E NA ADMINISTRAÇÃO DAS RECEITAS E DESPESAS DOS SERVIÇOS EXTERNOS .....	35
<b>4. EMOLUMENTOS.....</b>	<b>36</b>
<b>5. DETERMINAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>37</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>39</b>
I – QUADRO SÍNTESE DA EVENTUAL RESPONSABILIDADE FINANCEIRA .....	41
II - ORGANOGRAMA REAL DA DRAJ .....	43
III – ENQUADRAMENTO NORMATIVO E INSTITUCIONAL DA DRAJ .....	45
IV – RECEITA ENTREGUE PELOS SERVIÇOS EXTERNOS NA TESOURARIA DO GOVERNO REGIONAL .....	47
V - DIVERGÊNCIA ENTRE OS VALORES DECLARADOS PELO IRN E PELA DRAJ .....	49
VI – DOCUMENTO ÚNICO AUTOMÓVEL.....	51
VII – RELAÇÃO DOS PAGAMENTOS AO IRN, I.P. EFETUADOS EM 2011 .....	53
VIII – RELAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS.....	55
ANEXO IX – NOTA DE EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS.....	56

## FICHA TÉCNICA

<i>Supervisão</i>	
Miguel Pestana	Auditor-Coordenador
<i>Coordenação</i>	
Susana Silva	Auditor-Chefe
<i>Equipa de auditoria</i>	
Nereida Silva	Téc. Verificador Superior
Fátima Nóbrega	Téc. Verificador Superior
<i>Apoio jurídico</i>	
Merícia Dias	Téc. Verificador Superior

## GLOSSÁRIO

**Certidão permanente:** certidão disponibilizada em suporte eletrónico, e permanentemente atualizada, da reprodução dos registos em vigor respeitantes a entidade sedeada em conservatória informatizada, bem como da menção das apresentações e dos pedidos de registo pendentes, fazendo prova perante quaisquer entidades publicas ou privadas, nos mesmos termos que as certidões em suporte papel.

**Emolumento/tributação emolumentar:** retribuição dos atos praticados nos serviços dos registos e do notariado, calculada com base no custo efetivo do serviço prestado, tendo em consideração a natureza dos atos e a sua complexidade.

**Emolumento pessoal:** remuneração do estudo e preparação dos atos, em função do grau de complexidade, bem como da realização dos atos fora das instalações do serviço ou fora das horas regulamentares. Emolumentos a reverter em proveito dos funcionários de cada serviço na proporção dos seus vencimentos.

**Gratuidade:** a ausência de tributação do ato.

**Gestão corrente:** prática de todos os atos que integram a atividade que os serviços e organismos normalmente desenvolvem para a prossecução das suas atribuições, sem prejuízo dos poderes de direção, supervisão e inspeção do ministro/secretário regional competente.

**Preparo:** quantia provável do total da conta a pagar pelo ato de registo requerido entregue pelo interessado no momento da apresentação (ou entrada) no serviço.

**Restituição:** quantia a devolver ao interessado após a elaboração e confirmação do registo requerido e da conta (emolumento), no caso de o preparo ter sido em excesso ou de, por qualquer motivo legal, o registo não ter sido efetuado.

**Restituição apurada:** valor lançado na contabilidade da conservatória que vai ser devolvida ao interessado, após confirmada a conta (emolumento).

**Restituição regularizada:** valor lançado na contabilidade da conservatória uma vez efetuada a devolução ao interessado da parte do preparo em excesso.



## RELAÇÃO DE SIGLAS E ABREVIATURAS

SIGLA/ABREVIATURA	DESIGNAÇÃO
Al.	Alínea
Art.º(s)	Artigo(s)
BES	Banco Espírito Santo, S.A.
B.I.	Bilhete de Identidade
C.C.	Cartão do Cidadão
Cfr.	Confrontar
CGD	Caixa Geral de Depósitos
CFE	Centro de Formalidades e Empresas
CN	Cartório Notarial
CRC	Conservatória do Registo Comercial
CRCA	Conservatória do Registo Comercial e Automóvel
CRCP	Conservatória do Registo Civil e Predial
CRCPC	Conservatória do Registo Civil, Predial e Comercial
CRCPCN	Conservatória do Registo Civil e Predial e Cartório Notarial
CRP	Conservatória do Registo Predial
DGRN	Direcção-Geral dos Registos e do Notariado
DL	Decreto-Lei
DLR	Decreto Legislativo Regional
DPOL	Divisão de Património, Organização e Logística
DR	Diário da República
DRAJ	Direcção Regional da Administração da Justiça
DROC	Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade
DRPA	Direcção Regional do Património
DRPF	Direcção Regional de Planeamento e Finanças
DRR	Decreto Regulamentar Regional
DRTT	Direcção Regional de Turismo e Transportes
DSFOL	Direcção de Serviços Financeiro, de Organização e Logística
DSGRH	Direcção de Serviços de Gestão de Recursos Humanos
DUA	Documento Único Automóvel
GR	Governo Regional
IGFIJ, I.P.	Instituto de Gestão Financeira e de Infraestruturas da Justiça, I.P.
IGFPJ	Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça
I.P.	Instituto Público
IMT	Imposto Municipal sobre as Transações
INCM	Imprensa Nacional Casa da Moeda
IRN, I.P.	Instituto dos Registos e do Notariado, I.P.
ITIJ, I.P.	Instituto das Tecnologias de Informação na Justiça, I.P.
JC/SRMTC	Juiz Conselheiro da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
LBCP	Lei de Bases da Contabilidade Pública
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
MJ	Ministério da Justiça
ORAM	Orçamento da Região Autónoma da Madeira
PA	Programa da Auditoria
PG	Plenário Geral
PGA	Plano Global de Auditoria
RAM	Região Autónoma da Madeira
RNPC	Registo Nacional de Pessoas Coletivas
SCPA	Secção de Contabilidade e Processamento de Abonos
SIADAP	Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho da Administração Pública
SIRIC	Sistema Integrado de Registo e Identificação Civil

<b>SIGLA/ABREVIATURA</b>	<b>DESIGNAÇÃO</b>
<b>SIRP</b>	Sistema Integrado do Registo Predial
<b>SRMTC</b>	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
<b>SRPF</b>	Secretaria(o) Regional do Plano e Finanças
<b>TPA</b>	Terminal de Pagamento Automático
<b>UAT III</b>	Unidade de Apoio Técnico III
<b>VPGR</b>	Vice-Presidência do Governo Regional





## 1. SUMÁRIO

### 1.1. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS

O presente documento consubstancia os resultados da “Auditoria à Direção Regional da Administração da Justiça”, que foi orientada para a análise das receitas cobradas pelos serviços externos, em conformidade com o Programa de Fiscalização do Tribunal de Contas para 2012.

### 1.2. OBSERVAÇÕES

Os resultados alcançados no âmbito da auditoria suscitam as observações que se passam a expor, sem prejuízo do desenvolvimento conferido a cada uma delas ao longo deste documento.

1. De 2004 a 2011 a SRPF reteve ilegalmente uma parte das receitas consignadas ao Estado<sup>1</sup> nos termos do n.º 2 do art.º 14.º do DL n.º 247/2003, que foram cobradas pelos cartórios e conservatórias dependentes da DRAJ, no montante global de 18 129 933,69€, com a justificação de a Região ter receitas a receber do Estado que ainda não tinham sido transferidas e que aguardavam “(...) *certificação por parte das Autoridades Nacionais*” (cfr. o ponto 3.1.).
2. Por força da abertura ilegal de créditos especiais nos orçamentos de 2009, 2010 e 2011 (e bem assim da alteração das regras de contabilização das receitas geradas pelos serviços externos da DRAJ) a receita orçamental registada nas contas da região desses anos, na rubrica “04.01.99/02.12.05 – *Taxas diversas*” (nos montantes de 15 076 188,00€, 16 655 761,00€ e 18 129 933,69€, respetivamente), encontra-se sobreavaliada (cfr. o ponto 3.1.).
3. Desde que o cartão de cidadão foi implementado na RAM, os Conservadores procedem à transferência da totalidade da receita para a Tesouraria do Governo Regional, atento o entendimento da DRAJ de que aquela verba deveria permanecer depositada na conta do Governo Regional enquanto não fosse celebrado o Protocolo previsto no n.º 1 do art.º 22.º da Lei n.º 7/2007 (cfr. o ponto 3.2.).
4. O sistema de controlo interno da DRAJ, na área dos serviços externos, é deficiente, sobretudo ao nível da arrecadação das receitas e do seu controlo, sendo de destacar para essa apreciação negativa os seguintes factos (cfr. o ponto 3.4.):
  - a) a ausência de definição clara e inequívoca das atribuições e competências dos serviços externos e dos serviços centrais em matéria de organização e gestão administrativa e financeira, em especial ao nível dos procedimentos de arrecadação, registo e entrega das receitas aos seus legais destinatários;
  - b) a não existência de um sistema de controlo central dos movimentos, dos saldos e das contas bancárias utilizadas pelos serviço externos.

<sup>1</sup> Concretamente “30% da receita emolumentar ilíquida cobrada” pelos serviços externos da DRAJ “a título de compensação pelas competências asseguradas pelo Ministério da Justiça, os quais revertem para o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça”.

### 1.3. EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS

Os factos anteriormente descritos e sintetizados nos itens 1, 2 e 3 do ponto 1.2 são suscetíveis de tipificar eventuais ilícitos geradores de responsabilidade financeira sancionatória, resultantes da inobservância de normas sobre a assunção, autorização e pagamento de compromissos [cfr. o art.º 65.º, n.º 1, al. a) e b) da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto].

### 1.4. RECOMENDAÇÕES

No contexto da matéria exposta no relatório e resumida nas observações da auditoria, o Tribunal de Contas recomenda:

1. À Secretaria Regional do Plano e Finanças e, em particular, à Direção Regional do Tesouro:
  - a) Que cumpra a obrigação de entrega (de preferência mensalmente) ao “*Governo Central 30% da receita emolumentar ilíquida cobrada*” pelos serviços externos, nos termos do n.º 2 do art.º 14.º do DL n.º 247/2003;
  - b) Que diligencie, no âmbito do Grupo de Trabalho com o Estado, a forma de regularização das importâncias em atraso.
2. À Secretaria Regional do Plano e Finanças e, em particular, à Direção Regional do Orçamento e Contabilidade, que promova a alteração da forma de contabilização da parcela das receitas pertencentes aos serviços do Estado atendendo à sua natureza e que acautele a forma de integração nas contas regionais das mesmas.
3. À Direção Regional de Administração da Justiça:
  - a) Que efetue as necessárias diligências, tendentes à celebração com o Estado do Protocolo para regular os termos e condições de cooperação relativamente ao cartão do cidadão;
  - b) Que defina de forma clara e inequívoca as atribuições e competências dos serviços externos e dos serviços centrais em matéria de organização e gestão administrativa e financeira, em especial, ao nível dos procedimentos de arrecadação, registo e entrega das receitas aos seus legais destinatários;
  - c) Implementação de um sistema de controlo central dos movimentos, dos saldos e das contas bancárias utilizadas pelos serviços externos.



## 2. INTRODUÇÃO

### 2.1. FUNDAMENTO, ÂMBITO E OBJETIVOS

No Programa Anual de Fiscalização da SRMTC para o ano de 2012, aprovado pelo Plenário Geral do Tribunal de Contas, na sua sessão de 14 de dezembro de 2011, através da Resolução n.º 2/2011 – PG, foi prevista a realização de uma auditoria orientada denominada “*Auditoria à Direção Regional de Administração da Justiça*”, que visou controlar, pela primeira vez, a atividade da Direção Regional da Administração Regional da Justiça com referência ao exercício de 2011.

De forma mais específica, pretendeu-se:

- ✓ Analisar os circuitos e procedimentos associados à cobrança de receitas e à realização de despesas pelos serviços externos da DRAJ, bem como o seu reflexo na conta de 2011;
- ✓ Verificar o cumprimento dos normativos legais e procedimentais, aplicáveis à arrecadação de receita e à realização das despesas públicas.

Nessa sequência foram definidos os seguintes objetivos operacionais:

- a) Estudar a estrutura orgânico - funcional da(s) entidade(s) interveniente(s);
- b) Analisar a receita arrecadada pelos serviços externos da DRAJ;
- c) Analisar a despesa realizada pelos serviços externos da DRAJ;
- d) Identificar o sistema de acompanhamento e controlo instituído.

### 2.2. METODOLOGIA

A metodologia adotada na realização da presente ação englobou 3 fases distintas (planeamento, execução e análise da informação), tendo-se seguido, no seu desenvolvimento, os métodos e os procedimentos definidos no *Manual de Auditoria e de Procedimentos*<sup>2</sup>.

#### A) Fase de Planeamento

Considerando a especificidade do trabalho, foram estabelecidas e executadas na fase de planeamento as seguintes ações:

- ✓ Análise dos elementos constantes do dossiê permanente, nomeadamente:
  - Legislação relativa à orgânica da DRAJ;
  - Legislação relativa às competências da Região em matéria de registos e notariado;
  - Relatórios da Verificação Interna das Contas.
- ✓ Análise da informação recolhida no âmbito da elaboração do Relatório e Parecer sobre a Conta da Região e da Verificação Externa à Conta do Tesoureiro do Governo Regional.
- ✓ Análise dos elementos disponibilizados pela SRPF, pela DRAJ e pelo IRN, I.P., durante

<sup>2</sup> Aprovado por deliberação do Plenário da 2.ª Secção do Tribunal de Contas, de 28/01/1999, e adotado pela SRMTC através do Despacho Regulamentar n.º 1/01-JC/SRMTC, de 15/11/2001.

os trabalhos preparatórios da auditoria.

- ✓ Elaboração do PGA<sup>3</sup>;

## **B) Fase de execução**

- ✓ Apresentação da equipa de auditoria aos responsáveis da DRAJ, informando-os do âmbito e do objetivo da ação de fiscalização;
- ✓ Elaboração do PA<sup>4</sup>, onde constavam, entre outros, elementos os procedimentos de auditoria a adotar e as ações a realizar:
  - Confirmação do circuito da receita, com base numa amostra constituída por 5 guias de receita, no montante global de 2 536 539,83€;
  - Verificação do cumprimento dos normativos legais e procedimentais, aplicáveis à arrecadação de receita e à realização das despesas públicas;
  - Deslocação à Conservatória do Registo Predial do Funchal e à SRPF.
- ✓ Circularização dos serviços externos e das instituições bancárias onde se encontravam sediadas as contas movimentadas por estes serviços.

## **C) Análise e consolidação da informação**

- ✓ Análise e consolidação da informação obtida;
- ✓ Apreciação da consistência dos dados recolhidos junto das Conservatórias e das instituições bancárias.

## **2.3. ENTIDADE AUDITADA**

Tendo em consideração a natureza e os objetivos definidos para esta ação de fiscalização, as entidades objeto da presente auditoria foram a Direção Regional de Administração da Justiça<sup>5</sup> e os seus serviços externos.

## **2.4. IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS**

A auditoria incidiu sobre a gerência de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2011 que foi da responsabilidade do Diretor Regional de Administração da Justiça, Jorge Eduardo Ferreira de Moura Caldeira de Freitas.

## **2.5. CONDICIONANTES E GRAU DE COLABORAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS**

Apesar da colaboração manifestada pelos responsáveis e dirigentes contactados, assinalam-se as seguintes condicionantes que obstaram ao normal desenvolvimento dos trabalhos da auditoria:

1. Falhas na disponibilização de documentação pertinente para a ação de fiscalização, por parte da DRAJ, nomeadamente despachos e circulares informativas;

---

<sup>3</sup> Aprovado por Despacho de 20/03/2012, do Juiz Conselheiro da SRMTC, aposto na Informação n.º 15/2012 – UAT III.

<sup>4</sup> Aprovado por Despacho de 12/04/2012, do Juiz Conselheiro da SRMTC, aposto na Informação n.º 10/2012 – UAT III.

<sup>5</sup> A orgânica da DRAJ foi aprovada pelo DRR n.º 4/2004/M, de 20 de fevereiro e, posteriormente, alterada e republicada pelo DRR n.º 5/2006/M, de 9 de junho.



2. Significativos atrasos nas respostas das instituições bancárias aos pedidos formulados pela SRMTC;

## **2.6. PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO**

Para efeitos do exercício do contraditório, em observância do preceituado no art.º 13.º da LOPTC, procedeu-se à audição dos responsáveis identificados no Anexo VIII, do Vice-Presidente do Governo Regional, do Secretário Regional do Plano e Finanças, da Diretora Regional do Património e do Coordenador de Avaliação dos Serviços Externos, relativamente ao conteúdo do relato da auditoria<sup>6</sup>.

Deram entrada na SRMTC as alegações remetidas pelo Secretário Regional do Plano e Finanças, pelo Diretor Regional do Tesouro, pelo Diretor de Serviços do Tesouro, pelo Diretor Regional de Orçamento e Contabilidade, pela Diretora de Serviços do Orçamento e da Conta, pelo Chefe de Divisão da Receita, pela Diretora Regional do Património e pelos responsáveis identificados no Anexo VIII<sup>7</sup>, as quais foram tidas em conta na elaboração do presente relatório, encontrando-se transcritas e/ou sintetizadas nos pontos pertinentes do texto e acompanhadas dos comentários considerados adequados<sup>8</sup>.

## **2.7. ENQUADRAMENTO NORMATIVO E ORGANIZACIONAL**

### ***2.7.1. Atividade de registo e notariado***

Todos atos praticados nos serviços de registo e notariado estão sujeitos a tributação emolumentar, estando obrigados ao pagamento de emolumentos o Estado, as regiões autónomas, as autarquias locais, os fundos e serviços autónomos, as entidades que integram o setor empresarial do Estado, das regiões autónomas e das autarquias locais e as pessoas singulares ou coletivas de direito privado, independentemente da sua forma jurídica.

Os emolumentos são prestações pecuniárias devidas ao Estado que constituem a contrapartida legalmente fixada pela utilização dos serviços públicos, notariais ou de registo, sendo pagos nos cartórios notariais ou nas conservatórias onde os atos são praticados, no momento da sua ocorrência.

A tributação emolumentar é calculada com base no custo efetivo do serviço prestado, tendo em consideração a natureza dos atos e a sua complexidade.

Pelos atos geradores de obrigação emolumentar, os conservadores e os notários podem cobrar preparos do montante provável que a conta poderá atingir, sendo estes obrigatórios no registo predial, comercial e de automóveis no ato de apresentação do requerimento.

<sup>6</sup> Cfr. os ofícios n.ºs 2028 a 2055, de 06/11/2012.

<sup>7</sup> Constantes dos ofícios com registos de entrada n.ºs 3097, de 09/11/2012, 3109, de 12/11/2012, 3197, 3198, 3199 e 3200 de 19/11/2012, 3208, 3210, 3211, 3212, 3213, 3217 e 3219, de 20/11/2012, 3234, 3235, 3236 e 3237 de 21/11/2012, 3270, de 23/11/2012, 3295, 3296, 3300, 3301, 3309 e 3310, de 27/11/2012.

<sup>8</sup> O Vice-Presidente do Governo Regional, o Coordenador de Avaliação dos Serviços Externos, a Conservadora da Conservatória do Registo Comercial do Funchal, a Notária do Conservatório Notarial do Centro de Formalidades de Empresas e a Notária do Conservatório Notarial Privativo da Zona Franca não se pronunciaram no âmbito do contraditório.

Os conservadores e notários podem ainda cobrar emolumentos pessoais, destinados a remunerar o seu estudo e preparação, em função do grau de complexidade, bem como a realização dos atos fora das instalações do serviço ou fora das horas regulamentares.

Em traços gerais, o procedimento contabilístico de um ato de registo segue os seguintes passos<sup>9</sup>:

- “4.1. Liquidação do preparo com a apresentação ou entrada do pedido de registo;*
- 4.2. Elaboração da conta do acto de registo;*
- 4.3. Confirmação da conta do registo quando o próprio registo é confirmado – o preparo passa a ter a natureza de emolumento que é o valor efectivamente devido pelo acto de registo praticado;*
- 4.4. Apuramento de restituições ou créditos consoante o preparo tenha sido liquidado em excesso ou por defeito (este último actualmente já não sucede porque seria motivo de rejeição do registo);*
- 4.5. Regularização da conta que pode ser a zero se o preparo é igual ao emolumento ou pode dar lugar a uma restituição quando o preparo for superior ao emolumento devido.”*

## **2.7.2. Enquadramento orgânico e funcional dos registos e notariado**

O enquadramento jurídico dos registos e notariado constava da Lei Orgânica dos Serviços dos Registos e do Notariado (Lei n.º 519-F2/79, de 29 de dezembro), da Lei Orgânica da Direção-Geral dos Registos e do Notariado (DL n.º 87/2001, de 17 de março), do Regulamento dos Serviços dos Registos e Notariado (Decreto Regulamentar n.º 55/80, de 8 de outubro) e do Código de Notariado (DL n.º 207/95, de 14 de agosto).

A DGRN era o serviço do Estado, integrado no Ministério da Justiça, dotado de autonomia administrativa que tinha por missão dirigir, orientar e coordenar os serviços do registo do estado civil e da nacionalidade, da identificação civil, dos registos predial, comercial e de bens móveis e do notariado.

### **2.7.2.1. INSTITUTO DOS REGISTOS E DO NOTARIADO, I.P.**

Em 27 de abril de 2007, pelo DL n.º 129/2007, foi aprovada a orgânica do Instituto dos Registos e do Notariado, I.P. (IRN, I.P.), dotado de autonomia administrativa e património próprio que substituiu a DGRN nas suas atribuições e competências.

Com relevância para a presente auditoria destacam-se as seguintes competências:

- “b) (...) fiscalizar a actividade das conservatórias e proceder à uniformização de normas e técnicas relativas à actividade registral, assegurando o respectivo cumprimento;*
- c) Participar na execução de estudos tendentes à reorganização e modernização dos serviços de registo e colaborar com o Instituto das Tecnologias de Informação na Justiça, I. P. (ITIJ, I.P.) na implementação, funcionamento e evolução dos respectivos sistemas de informação;*

---

<sup>9</sup> De acordo com informações prestadas pela Conservadora do Registo Predial do Funchal



- h) *Coordenar a elaboração e a execução e proceder à avaliação da gestão orçamental, financeira e contabilística dos serviços de registo e processar as remunerações e outros abonos dos funcionários em exercício de funções nos serviços de registo”.*

Este diploma alterou a designação dos serviços externos para *serviços desconcentrados do IRN, I.P.* (art.º 8.º, n.º 3), tendo ficado determinado que estes serviços “*entregam directamente ao IRN, I. P., as receitas próprias por eles cobradas* (n.º 5 do art.º 11.º).

#### **2.7.2.2. INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA E DE INFRAESTRUTURAS DA JUSTIÇA, I.P. (IGFIJ, I.P.)**

Na atividade dos serviços de registo e notariado intervém também o Instituto de Gestão Financeira e de Infraestruturas da Justiça, I.P. que sucedeu ao Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça (IGFPJ)<sup>10</sup>.

Este instituto público foi dotado de autonomia administrativa, financeira e património próprio, e tem por missão, tal como definido no DL n.º 128/2007, a gestão unificada dos recursos financeiros do MJ e o estudo, a conceção, a coordenação, o apoio técnico e a execução nos domínios do património, das infraestruturas e dos equipamentos necessários à prossecução das atribuições cometidas ao MJ.

De modo a prosseguir as suas atribuições e competências, o IGFIJ, I.P. dispõe das dotações que lhe forem atribuídas pelo Orçamento de Estado e de receitas próprias onde se incluem as receitas provenientes do sistema registral e notarial, de acordo com o art.º 11.º do DL n.º 128/2007.

#### **2.7.2.3. INSTITUTO DAS TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO NA JUSTIÇA (ITIJ, I.P.)**

O ITIJ, I.P. tem por missão assegurar o estudo, a conceção, a condução, a execução e a avaliação dos planos de informatização e a atualização tecnológica dos órgãos e serviços e organismos integrados na área da justiça, sendo a entidade responsável pela informatização das conservatórias.

### **2.7.3. Serviços externos dos registos e do notariado e sua regionalização**

#### **2.7.3.1. O DL N.º 247/2003, DE 8 DE OUTUBRO**

O DL n.º 247/2003, de 8 de outubro, consagrou a transferência para a RAM das atribuições e competências administrativas da DGRN, passando os poderes de direção, orientação e tutela dos serviços dos registos e do notariado – serviços externos<sup>11</sup> – a estar cometidos ao Governo Regional.

<sup>10</sup> O Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça (IGFPJ) foi criado pela Lei Orgânica do Ministério da Justiça, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 146/2000, de 18 de julho, e tinha os seus Estatutos aprovados pelo Decreto-Lei 156/2001, de 11 de maio.

<sup>11</sup> Na estrutura orgânica da DGRN (cfr. o art.º 23.º do DL n.º 87/2001) os serviços externos compreendiam: a Conservatória dos Registos Centrais; as conservatórias do registo civil; as conservatórias do registo predial; o Registo Nacional de Pessoas Coletivas; as conservatórias do registo comercial; as conservatórias do registo de automóveis; os cartórios notariais e os arquivos centrais.

Resultava do art.º 24.º que podiam ser considerados “*da mesma espécie*” os registos predial, comercial e de automóveis, podendo, por isso, as conservatórias do registo comercial funcionarem como repartições autónomas ou em regime de anexação com conservatórias da mesma espécie (art.º 38.º, n.º 1.º).

Neste âmbito, foi transferida para o Governo Regional a gestão dos bens existentes na Região e foram integrados no património regional os bens propriedade do Estado que se encontravam afetos aos serviços regionalizados (art.º 13.º do diploma).

Em termos financeiros, o Governo Regional ficou com a responsabilidade de gerir e administrar todas as receitas e despesas provenientes da atividade dos serviços regionais dos registos e notariado tendo, no entanto, que entregar ao “*Governo Central 30% da receita emolumentar ilíquida cobrada*” por esses serviços “*a título de compensação pelas competências asseguradas pelo Ministério da Justiça*”<sup>12</sup>, os quais reverterem para o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça” (cfr. o n.º 2 do art.º 14.º).

### **2.7.3.2. O DRR N.º 4/2004/M, DE 20 DE FEVEREIRO**

O DL n.º 247/2003, previa, no seu art.º 8.º, a criação ou a definição do organismo regional com competência para prosseguir as atribuições transferidas, situação que veio a ser concretizada com a publicação, em 20 de fevereiro de 2004, do DRR n.º 4/2004/M (posteriormente alterado pelo DRR n.º 5/2006/M, de 9 de junho).

A gestão administrativa e financeira dos Serviços Externos da DRAJ era disciplinada pelo DL n.º 519-F2/79, de 29 de dezembro, conjugada com o disposto no art.º 14.º do DL n.º 247/2003, de 8 de outubro. Com a entrada em vigor da Lei n.º 53-A/2006, de 29 de dezembro, foram introduzidas alterações no processamento das receitas e despesas destes serviços<sup>13</sup>.

Na Região, até à publicação da referida Lei, as despesas dos serviços externos não tinham previsão orçamental regional, uma vez que as mesmas eram deduzidas diretamente por cada serviço à receita ilíquida.

### **2.7.3.3. REGRAS APLICÁVEIS À ARRECADAÇÃO DE RECEITAS E REALIZAÇÃO DE DESPESAS PELOS SERVIÇOS EXTERNOS**

Em 14 de novembro foi publicado o DLR n.º 19/2007/M, que veio estabelecer as regras e procedimentos de gestão dos serviços externos da DRAJ.

No referido DLR ficou estipulado (art.º 1.º) que todas as receitas cobradas nos serviços externos dos registos e do notariado, “*nomeadamente as provenientes de emolumentos, de multas, de imposto selo, a que se refere o n.º 26 da Tabela Geral do Imposto do Selo e das receitas de correio*”, reverteriam integralmente para a RAM, sem prejuízo do disposto no n.º 2 do art.º 14.º do DL n.º 247/2003, e com exceção do previsto em lei especial e do disposto no art.º 4.º do diploma regional<sup>14</sup>. De igual modo, foi considerada como receita da Região, o

---

Os serviços anexados funcionavam com pessoal, receitas e despesas comuns, constituindo as instalações um encargo do Estado (art.º 38.º, n.º 2.º)

<sup>12</sup> O Ministério da Justiça manteve a sua competência inspetiva (art.º 6.º) e em matéria de informatização (art.º 7.º), nomeadamente no que respeita à conceção e desenvolvimento de projetos de informatização e à aquisição de equipamentos informáticos.

<sup>13</sup> Cfr. o art.º 155.º que alterou a redação dos artigos 54.º, 58.º, 65.º, 66.º, 71.º, 77.º a 80.º e 82.º a 84.º do DL n.º 519-F2/79, de 29 de dezembro.

<sup>14</sup> A norma em causa manda que os serviços externos da DRAJ remetam às entidades competentes, nos prazos legais, entre outras legalmente previstas, as receitas provenientes de: a) Publicações *online* no âmbito do registo comercial; b) Emolumentos do Registo Nacional de Pessoas Colectivas; c) Emolumentos do Instituto Nacional da Propriedade Industrial; d) Emissão de certidões permanentes no âmbito do registo comercial; e) Emolumentos devidos às conservatórias de registo de automóveis; f) Taxas de emissão de bilhetes de identidade/cartão do cidadão; g) Produto da venda de impressos para reposição dos respetivos *stocks*; g) Emolumentos da Conservatória dos Registos Centrais; h) Requisição de atos ou documentos a outros serviços; i) Imposto do selo, excluído o referido no n.º 1 do artigo 1.º do presente diploma.





eventual excesso de emolumentos pessoais apurados em cada um dos serviços externos (n.º 2 do art.º 1.º).

Este artigo refere ainda no seu n.º 3 que as receitas da Região “*são mensalmente remetidas pelos serviços externos para a conta do Governo Regional*”.

No que se refere às despesas, ficou determinado que a DRAJ seria responsável pelo processamento dos “*ordenados e vencimentos de conservadores, notários, adjuntos de conservadores e notários e oficiais dos registos e do notariado*” e pelas “*despesas de apetrechamento e aquisição de mobiliário*” onde se incluía “*o fornecimento de todos os objetos de utilização permanente necessários ao funcionamento do serviço*” (art.º 2.º).

Os conservadores e notários ficaram com a responsabilidade de assegurar as restantes despesas de funcionamento (cfr. o art.º 3.º), sem prejuízo de as mesmas constituírem, igualmente, encargo da RAM até ao montante máximo que, por despacho do Vice-Presidente do Governo vier a ser definido, devendo enumera-las em livro próprio designado de «*Livro de despesas*». No final de cada mês o total das despesas seria abatido ao total a transferir para a conta do Governo Regional.

Posteriormente, com a entrada em vigor do DLR n.º 2-A/2008, de 16 de janeiro (orçamento da Região), conjugado com o previsto no art.º 155.da Lei n.º 53-A/2006, a DRAJ considerou que estavam preenchidas as condições para a aplicação de novas regras e procedimentos de gestão dos serviços externos<sup>15</sup>, tendo o Diretor Regional, pelo Despacho n.º 2/2008/GJ, de 16 de janeiro, determinado que “*o processamento das despesas e cobrança de receitas será assegurado pela Direcção Regional da Administração da Justiça*” e que seriam emitidas “*instruções sobre as alterações de procedimentos a adoptar pelos serviços externos*”.

#### **2.7.3.4. DIREÇÃO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA**

A DRAJ é um órgão dotado de autonomia administrativa, ao qual cabe a direção, orientação e coordenação dos serviços dos registos civil, predial, comercial e de automóveis, da Divisão do Jornal Oficial e do notariado da RAM<sup>16</sup> (art.º 2.º do DRR n.º 5/2006/M).

Nos termos do art.º 4.º do mesmo diploma, a DRAJ integra os serviços de apoio direto e interdepartamental, os serviços centrais e os serviços externos.

Os serviços centrais são constituídos pela Direcção de Serviços de Gestão de Recursos Humanos (DSGRH) e pela Direcção de Serviços Financeiros, de Organização e Logística (DSFOL)<sup>17</sup>.

Os serviços externos regionais compreendem (cfr. o n.º 1 do art.º 12.º do DRR n.º 5/2006/M): as conservatórias do registo civil, as conservatórias do registo predial, as conservatórias do registo comercial, as conservatórias do registo de automóveis, os cartórios notariais cuja enumeração consta do anexo IV.

Nos termos do n.º 2 do art.º 12.º do DRR em análise as competências dos serviços externos “*são aquelas que se encontram fixadas para os serviços de idêntica natureza dependentes da Direcção-Geral dos Registos e do Notariado*”<sup>18</sup>.

<sup>15</sup> Plasmadas nas circulares informativas de 14/03/2008 e de 2/09/2008.

<sup>16</sup> O organograma desta Direcção Regional consta do anexo II.

<sup>17</sup> É efetuada uma análise mais detalhada desta Direcção Regional no anexo III.

<sup>18</sup> Numa perspetiva atualista leia-se IRN, I.P..

Para o exercício da sua atividade, a DRAJ dispõe, entre outras, das seguintes receitas (art.º 22.º):

- ✓ Dotações do orçamento regional;
- ✓ O rendimento dos bens que possua a qualquer título;
- ✓ Os saldos das receitas próprias que transitem de anos anteriores;
- ✓ Outras receitas que lhe sejam atribuídas por lei ou por contrato.

Na sequência da implementação do SIADAP foi criado o cargo de Coordenador de Avaliação dos Serviços Externos que não se encontrava previsto no mapa de pessoal nem na orgânica da DRAJ.



### 3. RESULTADOS DA ANÁLISE

A auditoria foi direcionada para a análise da atividade da DRAJ, com referência ao exercício de 2011, na área da arrecadação de receitas e da realização de despesas pelos serviços externos.

#### 3.1. REGIME DE ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA

A DRAJ é um órgão dotado de autonomia administrativa nos atos de gestão corrente, traduzida na competência dos seus dirigentes para autorizar a realização de despesas e o seu pagamento e para praticar, no mesmo âmbito, atos administrativos definitivos e executórios<sup>19</sup>.

A estrutura e evolução dos pagamentos constantes das contas da região de 2010 e 2011 resultantes das requisições de fundos autorizadas pela SRPF consta do quadro seguinte:

**Quadro 1 – Evolução dos fundos requisitados pela DRAJ entre 2010 e 2011**

	(euros)		
Receita	2010	2011	Var. 10/11
<b>Receitas correntes</b>			
<b>01 Despesas com o pessoal</b>	<b>6.932.412,00</b>	<b>6.316.343,00</b>	<b>-9%</b>
01.01 Remunerações certas e permanentes	5.646.715,00	5.123.125,00	-9%
01.02 Abonos variáveis ou eventuais	395.020,00	345.483,00	-13%
01.03 Segurança Social	890.677,00	847.735,00	-5%
<b>02 Aquisição de bens e serviços</b>	<b>665.120,00</b>	<b>336.750,00</b>	<b>-49%</b>
02.01 Aquisição bens	6.525,00	3.020,00	-54%
02.02 Aquisição serviços	658.595,00	333.730,00	-49%
<b>06 Outras despesas correntes</b>	<b>600,00</b>	<b>440,00</b>	<b>-27%</b>
<b>Total</b>	<b>7.598.132,00</b>	<b>6.653.533,00</b>	<b>-12%</b>

No ano económico de 2011, a receita da DRAJ proveio integralmente de dotações do orçamento regional, registando uma redução de 12% em relação ao ano 2010, motivada, principalmente, pela diminuição em 49% das verbas requisitadas para a *Aquisição de Bens e Serviços*.

As receitas cobradas pelos serviços externos da DRAJ não têm relevação no seu orçamento visto serem depositadas mensalmente na conta bancária da Tesouraria do Governo Regional junto da CGD, estando os respetivos montantes refletidos na Conta do Tesoureiro e na Conta da Região em conformidade com as guias de receita elaboradas pela DSFOL.

No decurso do ano 2011, deu entrada na Tesouraria do Governo Regional um montante superior a 5,7 milhões de euros resultantes das receitas líquidas cobradas, distribuído do seguinte modo pelas correspondentes rubricas orçamentais:

<sup>19</sup> Cfr. o art.º 3.º do DL n.º 155/92, de 28/07.

## Quadro 2 - Receita arrecadada em 2011 pelos serviços externos da DRAJ

					(euros)	
Cap.	Grupo	Art.º	Descrição	2010	2011	
<b>04</b>			<b>Taxas, Multas e Outras Penalidades</b>			
	01		<i>Taxas</i>			
		02	Taxas de registo de notariado	58.848,00	13.925,99	
		03	Taxas registo predial	1.880.300,74	1.755.283,23	
		04	Taxas registo civil	1.087.094,91	1.240.201,52	
		05	Taxas registo comercial	1.284.330,21	1.277.731,11	
			<b>Subtotal</b>	<b>4.310.573,86</b>	<b>4.287.141,85</b>	
<b>17</b>			<b>Operações Extra Orçamentais</b>			
	05		<i>Recursos Próprios de Terceiros</i>			
		00	Nº 06 Diversos			
			Alº 01 00 IGFIJ	1.579.572,77	1.474.173,78	
			<b>Total</b>	<b>5.890.146,63</b>	<b>5.761.315,63</b>	

**Fonte:** Conta do Tesoureiro de 2010 e Mapa elaborado pela DRAJ (ano 2011)

Do ponto de vista do enquadramento orçamental a análise desenvolvida identificou dois potenciais focos de conflito com a legislação vigente, a saber:

- O facto dos serviços externos deduzirem à receita bruta importâncias destinadas ao pagamento de despesas de funcionamento (como é o caso das despesas bancárias) sem que disso haja reflexo na conta da região (diretamente ou através da DRAJ) o que configura um desrespeito pelo princípio do orçamento bruto consagrado no art.º 5.º<sup>20</sup> da Lei n.º 28/92, de 1/09.
- O facto da receita gerada pelos serviços prestados *online* não poder ser imputada à RAM em virtude da falta de discriminação da origem geográfica dos pedidos o que impede que se dê cumprimento ao EPARAM (art.º 108.º) e à LEORAM (n.º 1 do art.º 3.º).

Do mesmo modo, as receitas fiscais associadas ao serviço “Casa Pronta”<sup>21</sup> não estarão a ser imputados à RAM, pois segundo o Despacho n.º 65/2007, do IRN, I.P., de 25 de julho de 2007, as verbas arrecadas a título de IMT e Imposto Selo devem ser transferidas para uma conta específica do IGCP.

Em sede de elaboração dos Relatórios sobre a Conta da Região de 2009, 2010 e 2011 verificou-se ter sido autorizada a abertura de créditos especiais<sup>22</sup> nos orçamentos regionais que

<sup>20</sup> O n.º 1 do art.º 5.º refere que “[t]odas as receitas são inscritas no Orçamento da Região Autónoma da Madeira pela importância integral em que foram avaliadas, sem dedução alguma para encargos de cobrança ou de qualquer outra natureza” e, no que respeita às despesas, o n.º 2 refere que “(...) são inscritas no Orçamento da Região Autónoma da Madeira pela sua importância integral, sem dedução de qualquer espécie”.

<sup>21</sup> O serviço Casa Pronta, disponibilizado pelos serviços do Ministério da Justiça, permite realizar de forma imediata todas as formalidades necessárias à compra e venda, doação, permuta, dação pagamento, de prédios urbanos, mistos ou rústicos, com ou sem recurso a crédito bancário, à transferência de um empréstimo bancário para compra de casa de um banco para outro ou à realização de um empréstimo garantido por uma hipoteca sobre a casa, num único balcão de atendimento. No serviço Casa Pronta também é possível realizar a constituição de propriedade horizontal.

<sup>22</sup> Consubstanciados na transformação de saldos de operações extraorçamentais (17.05.00/08.01.00 – Recursos Próprios de Terceiros – Diversos - IGFPJ) em receitas orçamentais consignadas (04.01.99/02.12.05 – Taxas diversas – Serviços do Governo Regional – Consignação – DRAJ)



a SRPF justificou<sup>23</sup> como estando relacionados com um Protocolo associado ao Documento Único Automóvel mas que, na verdade, respeitam às verbas que têm vindo a ser depositadas pelos serviços externos da DRAJ nos cofres da Região, desde o ano 2004, referentes à parcela da receita emolumentar (30%) consignada ao IGFIJ, I.P.<sup>24</sup>, de acordo com o n.º 2 do art.º 14.º do DL n.º 247/2003<sup>25</sup>, por via do art.º 1.º do DLR n.º 19/2007/M.

Como essas verbas não eram entregues ao seu destinatário nos anos a que respeitavam as cobranças, o governo regional vinha a registar no “*Capítulo 17 – Operações extraorçamentais*”, as importâncias em dívida desde a gerência de 2004.

A abertura desses créditos especiais no ORAM motivou uma alteração da natureza das receitas a entregar ao IGFIJ, I.P. (de extraorçamentais para orçamentais) nos montantes de 15 076 188,00€ (decorrentes dos saldos transitados de 2004 a 2009) em 2009, de 16 655 761,00€ (15 076 188,00€ transitado de 2009 e 1 579 572,77€ respeitante ao saldo apurado em 2010), em 2010, e de 16 655 761,00€ (respeitante ao saldo transitado de 2010), no início de 2011<sup>26</sup>.

Quanto às receitas cobradas em 2011, de acordo com os elementos constantes do “*Diário de Receita*” da Conta do Tesoureiro, foi alterado o procedimento de contabilização das receitas pertencentes ao IGFIJ, I.P. ao considerar-se, logo à partida, o seu montante (1 474 173,78€) como receita orçamental registada na rubrica 04.01.99/02.12.05 – *Taxas diversas – Serviços do Governo Regional – Consignação – DRAJ*. Isto apesar das guias de receita emitidas pela DRAJ classificarem aquela receita como “*Recursos Próprios de Terceiros*”.

Do ponto de vista da legalidade considera-se que os despachos do SRPF que operaram a transformação de receitas extraorçamentais em receitas orçamentais (exarados nas Informações n.ºs 110 e 106, respetivamente, de 30/12/2009 e 30/12/2010, assinadas pela Diretora de Serviços do Orçamento e da Conta e na Informação n.º 10, de 30/12/2011, assinada pelo Chefe de Divisão da Receita, ambos da DROC), bem como os despachos de alterações orçamentais que autorizaram a abertura de créditos especiais, contrariam o n.º 2 do art.º 14.º do DL n.º 247/2003, por força do art.º 1.º do DLR n.º 19/2007/M, de 14/11, e bem assim o DL n.º 26/2002, de 14/02 que aprovou o classificador económico das receitas e das despesas públicas já que tais receitas não são da Região (cfr. o art.º 67 da Lei n.º 13/91, de 5 de junho que aprovou o Estatuto Político Administrativo).

<sup>23</sup> Em sede de Relatório e Parecer sobre a Conta da Região de 2009, face à ocorrência de um reforço da dotação da receita consignada à DRAJ, através da abertura de créditos especiais na rubrica orçamental “*Taxas, multas e outras penalidades – Taxas diversas – Serviços do Governo Regional – Consignação – DRAJ*”, sem que a informação disponível (incluindo a constante da conta de gerência da entidade) tivesse permitido determinar qual a natureza das taxas envolvidas.

Em resposta a esta questão, o Secretário Regional do Plano e Finanças (secundado pela DRAJ, através do ofício n.º 1816, de 07/12/2010) indicou, no âmbito do contraditório, que “[a]s receitas consignadas à Direção Regional da Administração da Justiça resultam do Protocolo relativo ao Documento Único Automóvel celebrado entre a Direção Regional da Administração da Justiça, a Direção Regional dos Transportes Terrestres e o Instituto dos Registos e Notariado, I.P.”, nos termos legalmente previstos, tendo remetido uma cópia daquele documento.

<sup>24</sup> Informações n.ºs 110 e 106, de 30 de dezembro de 2009 e 2010, elaboradas pela Diretora de Serviços do Orçamento e da Conta e Informação n.º 10, de 30 de dezembro de 2011, elaborada pelo Chefe de Divisão da Receita.

<sup>25</sup> Segundo o qual “*Sem prejuízo do disposto no número precedente, são devidos ao Governo Central 30% da receita emolumentar ilíquida cobrada pelos serviços dos registos e do notariado regionalizados, a título de compensação pelas competências asseguradas pelo Ministério da Justiça, os quais revertem para o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça*”.

<sup>26</sup> Efetuadas pelos Despachos do Secretário Regional do Plano e Finanças n.ºs 129-Alt/SRPF/2009, de 30 de dezembro de 2009, 100-Alt/SRPF/2010, 109-Alt/SRPF/2010, de 14 e 30 de dezembro de 2010, respetivamente e 23-Alt/SRPF/2011, de 23 de março de 2011 (cfr. as guias de receita n.ºs 13840, de 29 de janeiro de 2010, no montante de 15 076 187,14€ e 13328, de 18 de janeiro de 2011, para o montante de 1 579 572,77€).

Esta factualidade configura uma infração financeira subsumível nas al. a) e b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26/08, imputável aos seguintes responsáveis (cfr. o n.º 2 do art.º 62.º e o n.º 4 do art.º 61.º da LOPTC):

- 1) Ao Secretário Regional do Plano e Finanças, pela autorização ilegal da transformação de receitas extraorçamentais em receitas orçamentais, no montante de global de 18 129 933,69€, em que 16 655 761,00€ assumiram a forma de créditos especiais nos orçamentos da RAM de 2009, 2010 e 2011.

Todavia, a factualidade e os elementos probatórios apurados indiciam que o membro do GR agiu em conformidade com as informações prestadas pelos serviços da SRPF o que, ao abrigo do art.º 61.º, n.º 2, aplicável por força do art.º 67.º, n.º 3, ambos da LOPTC, concatenado com o art.º 36.º do Decreto n.º 22257, de 25 de fevereiro de 1933<sup>27</sup>, constitui fundamento bastante para não poder ser responsabilizado financeiramente.

Não obstante, ouvido em sede de contraditório, o Secretário Regional do Plano e Finanças veio *“discordar da apreciação feita no Relato quanto a esta contabilização”* com o argumento que as *“receitas em questão são efetivamente da Região”* e que, *“como são atribuídas a título de compensação pelas competências asseguradas pelo Ministério da Justiça traduzem de igual modo o pagamento de um serviço prestado por uma entidade externa ao Governo Regional”*.

Salientou que *“a alteração na natureza da receita foi acompanhada, em simultâneo, pela inscrição de dotações orçamentais para a liquidação dessas despesas, além de que, através deste mecanismo as verbas em questão, inscritas na receita, só podem ser despendidas para o fim a que se destinam.”* e acrescentou que *“em qualquer dos anos em questão, verifica-se pela análise do saldo da Conta que as verbas a entregar ao IGFJ, I.P., permanecem em saldo na Conta da Região, sendo que a alteração da contabilização das mesmas não implicou nenhum prejuízo para o erário público”*.

A posição defendida pelo responsável pelas finanças, e bem assim pelos restantes responsáveis ouvidos sobre esta matéria, apoia-se na premissa errónea, de que a afetação de 30% da receita emolumentar ilíquida ao Governo Central é equivalente ao pagamento de um serviço prestado pelo Estado no valor de 30% da receita emolumentar ilíquida cobrada pelos serviços externos da DRAJ.

Ora, não é essa a interpretação que se faz do n.º 2 do art.º 14.º do DL n.º 247/2003. O que a norma refere é que, da receita ilíquida cobrada 30% pertencem ao Estado, não podendo, por conseguinte ser administrada pelo Governo Regional como se se tratasse de um recurso próprio regional.

---

<sup>27</sup> Nos termos do mencionado Decreto c.f.l. n.º 22 257: “Art.º 36.º — São civil e criminalmente responsáveis por todos os actos que praticarem, ordenarem, autorizarem ou sancionarem, referentes a liquidação de receitas, cobranças, pagamentos, concessões, contratos ou quaisquer outros assuntos sempre que dêles resulte ou possa resultar dano para o Estado:

1.º Os Ministros quando não tenham ouvido as estações competentes ou quando esclarecidos por estas em conformidade com as leis, hajam adoptado resolução diferente;

2.º Todas as entidades subordinadas à fiscalização do Tribunal de Contas, quando não tenham sido cumpridos os preceitos legais;

3.º Os funcionários que nas suas informações para os Ministros não esclareçam os assuntos da sua competência em harmonia com a lei.”



Acresce que a argumentação também não está em consonância, com os despachos de alteração orçamental, uma vez que a abertura de créditos especiais, no montante global de 16 655 761,00€ (em 2009, 2010 e 2011) teve o propósito de reforçar, na vertente da despesa, o orçamento do Gabinete do SRPF na rubrica orçamental 06.02.03 - Outras Despesas Correntes – Diversas – Outras – DRAJ - Dotação Com Compensação em Receita (o sublinhado é nosso). Essa rubrica orçamental, não só não se destina ao pagamento de serviços (esses têm registo no agrupamento 02.02 - *Aquisição de serviços*) como dela não resulta que o destinatário seja o IGFJ, I.P..

E, refira-se uma vez mais que, no que respeita às receitas cobradas em 2011, de acordo com os elementos constantes do “*Diário de Receita*” da Conta do Tesoureiro, as receitas a entregar ao IGFJ, I.P. (1 474 173,78€) foram classificadas, logo à partida, na rubrica 04.01.99/02.12.05 – Taxas diversas – Serviços do Governo Regional – Consignação – DRAJ’ (o sublinhado é nosso), não tendo sequer ocorrido qualquer alteração orçamental para assegurar a entrega dessas importâncias ao IGFJ, I.P..

Para rematar esta questão é de referir ainda, por mera hipótese académica, que caso estivéssemos na presença de uma despesa relacionada com serviços prestados pelo Ministério da Justiça, o montante em causa (18 129 933,69€) deveria constar da relação de encargos assumidos e não pagos da RAM de 2011.

Finalmente, vincar que não se reputa possível constar do saldo da Conta da RAM de 2011 o montante consignado IGFJ,IP (18 129 933,69€), pois, o saldo da Conta, no valor de 63 009 316,71€, integra o montante de 56 238 925,33€ relativo a verbas da Lei de Meios consignadas à intempérie de 20 de fevereiro de 2010.

- 2) Ao Diretor Regional de Orçamento e Contabilidade, que deu a sua concordância às informações elaboradas pelos serviços que superintendia e que sustentaram a abertura dos créditos especiais nos orçamentos de 2009, 2010 e 2011;

No contraditório foi alegado que:

- “a) A operação de consignação das receitas efectivou-se com suporte legal exigível para o efeito;*
- b) Os despachos de abertura de crédito especiais permitiram a especificação orçamental de consignação da receita à despesa, que outro mecanismo não possibilitaria;*
- c) Os referidos despachos permitiram a salvaguarda de recursos financeiros para a liquidação destas despesas, visto que o procedimento adoptado garantiu a afectação exclusiva das receitas para a finalidade a que se destinava;*
- d) A solução adoptada foi a que melhor permitiu a salvaguarda da transparência e especificação na afectação de recursos e da despesa;*
- e) O Saldo da Conta da Região evidencia as verbas a entregar ao IGFJ, IP”*

Em síntese, o Diretor Regional referiu que *“dada a existência de fundos reais, exclusiva e legalmente destinados para esta finalidade, afigurou-se como mais adequada para este efeito a abertura de crédito especial – operação de consignação da receita à despesa – tendo em vista a evidenciação desta situação na Conta da Região”*.

Pelos motivos invocados aquando da nossa apreciação do contraditório do SRPF mantém-se a posição defendida no relato e a consequente suscetibilidade de responsabilizar financeiramente este responsável.

Note-se que, contrariamente ao invocado, a transparência das contas da região ficou afetada na medida em que delas não transparece a dívida ao Estado que antes estava refletida na diferença entre os montantes a débito e a crédito das operações extraorçamentais.

- 3) À Diretora de Serviços do Orçamento e da Conta, pela elaboração das Informações n.ºs 110 e 106, de 30/12/2009 e 2010, que sustentaram a abertura dos créditos especiais nos orçamentos de 2009 e 2010;

No exercício do contraditório, a responsável referiu que *“as receitas em questão são efetivamente da Região, sendo atribuídas ao IGFJ, IP, a título de compensação. De salientar ainda que a alteração na natureza das receitas foi acompanhada, em simultâneo, pela inscrição de dotações orçamentais, com compensação em receita, para a liquidação dessas despesas, além de que, através deste mecanismo as verbas em questão, inscritas na receita, só podem ser dispendidas para o fim a que se destinam.*

*Em qualquer dos anos em questão, verifica-se pela análise do saldo da Conta que as verbas a entregar ao IGFJ, I.P., permanecem em saldo na Conta da Região, sendo que a alteração da contabilização das mesmas não implicou nenhum prejuízo para o erário público, nem nenhuma utilização indevida das mesmas”.*

Pelos motivos invocados na apreciação da resposta do SRPF, sobretudo os que se prendem com a qualificação da importância devida ao Estado, mantém-se a posição defendida no relato e a consequente suscetibilidade de responsabilizar financeiramente esta responsável.

- 4) Ao Chefe de Divisão da Receita, que subscreveu a Informação n.º 10, de 30/12/2011, relativa à abertura dos créditos especiais no orçamento de 2011 e ao estorno das receitas arrecadadas em 2011 de uma rubrica extraorçamental para uma rubrica orçamental;

O Chefe de Divisão da Receita, no contraditório, esclareceu que *“[o] princípio basililar subjacente à elaboração da informação n.º 10, de 30/12/2011, foi o mero cumprimento de uma ordem superior no sentido invocado superiormente de ajudar o serviço sobrecarregado de trabalho”, pois “[s]e lermos a supracitada informação constatamos tratar-se de uma cópia da informação 106/2010, de 30/12/2010 da DSOC”.*

Mais acrescentou que tinha *“(…) dúvidas quanto à legalidade da ordem”* mas *“(…) o facto de essa ordem não divergir da prática habitual na resolução de casos semelhantes (2009 e 2010)”* e *“dado o contemplado no n.º 2 do art.º 3 da Lei 58/2008 de 9 de Setembro, não pude deixar de cumprir a ordem superior”.*

Salientou ainda que a *“decisão de abertura de créditos especiais é da exclusiva responsabilidade do Secretário Regional do Plano e Finanças”* e que não podia responsabilizar-se *“por algo que competia exclusivamente ao Diretor Regional decidir (...)”*. Neste âmbito, invocou o DRR n.º 19/2003/M, de 18 de agosto, para referir que *“não é da competência da Divisão da Receita o controlo das alterações orçamentais nem a elaboração das respetivas informações dos processos inerentes”.*

Face às alegações apresentadas poderia acolher-se a tese de que a atuação do citado responsável, embora contrária ao normativo vigente, resultou do cumprimento de ordem superior, no caso do Diretor Regional, e que, por isso, poderia não lhe ser assacável a correlativa responsabilidade financeira. Contudo, do contraditório, não resulta prova documental bastante da *“ordem”* invocada no contraditório motivo pelo qual se mantém a responsabilização inicial.





- 5) Ao Diretor Regional do Tesouro, a quem competia assegurar o controlo da movimentação e utilização dos fundos da Região (cfr. a al. p) do n.º 2 do art.º 2.º do DRR n.º 5/2008/M, de 26/03)<sup>28</sup> e, em concreto, providenciar que as verbas destinadas a outros entes públicos eram tempestivamente entregues aos seus legais destinatários.

Em sede de contraditório, o Diretor Regional do Tesouro veio salientar que uma das atribuições da DRT é «*a que se encontra descrita na alínea p) do n.º 2 do artigo 2.º do DRR n.º 5/2008/M, de 26 de março (...) que refere que à DRF (...) compete (...) “assegurar o controlo da movimentação e utilização dos fundos da Região”*». Destacou ainda que o disposto na al. i) do mesmo artigo “*obriga*” a DRT a acompanhar “*os assuntos decorrentes do relacionamento com as instâncias nacionais e comunitárias, na área financeira, de forma a garantir a salvaguarda e a defesa dos interesses da Região*”.

Neste âmbito, o Diretor Regional informou que a DRT “*tem vindo a elencar – e a acompanhar – uma série de assuntos pendentes com a República, muitos dos quais sem solução, apesar das evidências técnicas apresentadas*” e que “[*m*]ais recentemente, foi acordado como o Governo da República a constituição de um grupo de trabalho para a resolução de todos os assuntos pendentes, entre os quais constará as verbas decorrentes do n.º 2 do artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 247/2003, de 8 de outubro”

O Diretor Regional refere que a Região tem “*valores a receber de serviços do Estado*” e que remeteu ao Secretário de Estado do Orçamento, no âmbito do Programa de Ajustamento, “*a lista actualizada dos montantes em dívida e respectivos documentos comprovativos*”, que ascendem a 86,6 milhões de euros, sendo “*superior em 68,5 milhões de euros*” em relação ao montante de 18,1 milhões de euros.

Realçou o facto de que “*em momento algum o valor a receber pela Região do Estado foi inferior ao montante decorrente do n.º 2 do artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 247/2003, de 8 de outubro e que “[o] prejuízo foi sempre maior para a Região, razão pela qual o interesse da Região nunca esteve salvaguardado ao ponto de ter sido possível efectuar qualquer entrega daquelas verbas*”.

Argumentou ainda que “*esta dilação temporal (...) é compatível com o n.º 2 do artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 247/2003, de 8 de outubro, que não indica qualquer data para a entrega das importâncias daí resultantes, o que não pode deixar de considerado neste processo*”.

Assumiu também a responsabilidade exclusiva por todos os pagamentos e entregas de valores, considerando que não pode “*ser imputada qualquer responsabilidade ao Dr. Ricardo Luís Martins Rodrigues, Diretor de Serviços do Tesouro*”.

Quanto às motivações da não entrega ao Estado das verbas que lhe estavam destinadas cumpre referir que ao Tribunal de Contas cabe acautelar o cumprimento da Lei e que, no caso, está em causa o incumprimento pela RAM de uma obrigação definida pelo n.º 2 do art.º 14.º do DL n.º 247/2003.

Realçar ainda que, contrariamente ao defendido no contraditório, existe uma obrigatoriedade mensal de transferência da parcela da receita para o Estado atento o facto do n.º 3 do citado DL n.º 247/2003, dispor que “*3 - São, também, transferidas mensalmente*

<sup>28</sup> Competências que já estavam consagradas no DRR n.º 7/2004/M, de 29/03 (art.º 3.º) e no DRR n.º 21/2005/M, de 21/04 (art.º 3.º).

*para os serviços sociais do Ministério da Justiça as contribuições dos funcionários ...”* (sublinhado nosso).

Pelos motivos mencionados mantém-se a posição defendida no relato e a consequente suscetibilidade de responsabilizar financeiramente este responsável.

- 6) Ao Diretor de Serviços do Tesouro ao qual, de acordo com a Portaria n.º 37/2008<sup>29</sup>, compete *“controlar a movimentação e utilização dos fundos da Região.”* (cfr. o art.º 6.º)<sup>30</sup>.

O referido Diretor de Serviços argumentou que, *“[n]a prática, a movimentação e utilização de fundos traduz-se em arrecadar ou libertar fundos de acordo com as guias de receita ou autorizações de pagamento previamente instruídas, verificadas, confirmadas e autorizadas pela DROC”* e que *“em momento algum é verificada a classificação atribuída quer no que diz respeito à receita(...) quer à despesa”*, cabendo *“aos serviços da DROC verificar a classificação económica, agregar as receitas extraorçamentais, instruir e elaborar os correspondentes processos de despesas para entregar aos legítimos destinatários”*.

Salientou ainda que os processos *“cumprem formalidades na DROC de verificação e atribuição de número de autorização e só depois estão em condições de tramitar para a DRT”* e que *“depois de receber ordens expressas diretamente do Diretor Regional do Tesouro, é que estas autorizações são pagas”*.

Face às alegações resumidas nos parágrafos anteriores e, em especial, à assunção de responsabilidade pelo Diretor Regional do Tesouro por toda a movimentação de fundos na Tesouraria, considera-se que a atuação do citado responsável, embora contrária ao normativo vigente, resultou do cumprimento de ordem superior, no caso do Diretor Regional, não lhe sendo por isso assacável a correlativa responsabilidade financeira.

Note-se que as alterações orçamentais em causa não são neutras em termos de finanças públicas já que permitiram a sobreavaliação da receita orçamental cobrada pela RAM em 2009, 2010 e 2011 (em contrapartida da acumulação de uma dívida ao Estado) e a utilização dessas disponibilidades de tesouraria para fazer face a despesas de carácter orçamental.

Finalmente há a referir que com base num protocolo celebrado a 15 de outubro de 2007 a DRAJ<sup>31</sup> ficou responsável pelo processamento e pagamento das despesas com o DUA que são devidas *“pela emissão e envio dos certificados de matrícula, mandados emitir, pelos serviços emissores da Região Autónoma da Madeira”* (cfr. a cláusula 1ª e 2.ª do protocolo).

No entanto, na prática essa responsabilidade limita-se a reencaminhar as faturas, enviadas pelo IRN, I.P., em função dos DUA requeridos pelos serviços externos para processamento por parte da Divisão da Receita da SRPF e pagamento por intermédio do orçamento do Gabinete do Secretário Regional (classificação orçamental 08.01.01.00/06.02.03.E – Outras despesas correntes) que em 2011, suportou 24 608,00 €<sup>32</sup> relativos a faturas apresentadas pelo IRN, I.P..

---

<sup>29</sup> Publicada no JORAM, I Série, n.º 40, de 9/04 (determina a estrutura nuclear dos serviços da DRF e as competências das respetivas unidades orgânicas).

<sup>30</sup> Competências da Direção de Serviços do Tesouro que já estavam consagradas no DRR n.º 7/2004/M, de 29/03 (art.º 22.º) e no DRR n.º 21/2005/M, de 21/04 (art.º 21.º).

<sup>31</sup> E a DRTT – Direção Regional dos Transportes Terrestres.

<sup>32</sup> Cfr. os Processos de Despesa n.ºs 1 e 81 de 2011, referentes a pagamentos ao IRN, I.P. no ano 2011.



Esta situação, para além de não ter sustentação no protocolo celebrado, traduz-se numa incorreta classificação orgânica (visto ser uma despesa da VPGR/DRAJ) e económica da despesa (trata-se de uma aquisição de bens e serviços correntes), de acordo com os art.ºs 1.º, 8.º e 14.º do DL n.º 247/2003 e o art.º 2.º do DRR n.º 4/2004/M, na redação do DRR n.º 5/2006/M e ainda o art.º 3.º do DL n.º 155/92.

### 3.2. CIRCUITO DA RECEITA DOS SERVIÇOS EXTERNOS

Nos pontos seguintes far-se-á uma análise dos circuitos da receita e despesa dos serviços externos e do papel desempenhado pela DRAJ.

Para uma maior facilidade de análise apresentam-se, após o número de ordem atribuído a cada fase do procedimento de arrecadação da receita, os comentários suscitados e bem assim, os resultados dos testes analíticos e de procedimento que foram desenvolvidos durante a auditoria.

1. Os emolumentos cobrados por cada conservatória e/ou cartório notarial são depositados diariamente nas contas bancárias específicas<sup>33</sup> para cada espécie de ato de registo (civil, predial, comercial e automóvel e notarial) que cada serviço externo detém junto do BES e/ou da CGD<sup>34</sup>.

Não ficou evidenciado que a DRAJ tivesse desenvolvido algum controlo tendente a verificar o cumprimento, pelos serviços externos, do depósito bancário diário das cobranças e as condições de movimentação e criação de contas bancárias.

2. No final de cada mês os serviços externos elaboram e conferem os registos lançados no “*Livro de emolumentos*” (em suporte informático) e efetuam os acertos<sup>35</sup> necessários para o apuramento da receita bruta.
3. Para apurar a receita líquida, no final de cada mês, os serviços externos deduzem à receita bruta as verbas a entregar a entidades da administração central, o imposto selo, as despesas com os Terminais de Pagamento Automático (TPA) e com serviços financeiros.

#### A) Encargos com a gestão dos serviços informáticos

As orientações dadas pela DRAJ em 2008 (ao abrigo do disposto no art.º 7.º conjugado com o n.º 2 do art.º 14.º do DL n.º 247/2003), através de Circulares Informativas, conduziram à interrupção do pagamento ao *Instituto das Tecnologias de Informação na Justiça*, I. P. de 5,00€ por cada ato de registo automóvel<sup>36</sup>, predial e comercial<sup>37</sup>

<sup>33</sup> Em conformidade com as orientações emitidas pelo IRN, I.P., na sequência do processo de informatização dos serviços de registo e notariado. No que refere ao registo predial através do despacho n.º 7/2005, de 31/01 e, no registo civil, através do despacho n.º 94/2007, de 13/02.

<sup>34</sup> Instituições financeiras com quem o Ministério da Justiça celebrou um protocolo de cooperação em 24 de fevereiro de 1999.

<sup>35</sup> Uma vez que nem todas as quantias arrecadadas, e depositadas ao longo do mês nas contas dos serviços externos, constituem emolumentos a transferir para a conta do GR devido à existência de preparos (que podem originar restituições ou créditos), certidões permanentes, impostos e processos em regras de custas.

<sup>36</sup> Previstas no n.º 11 do art.º 25.º do Regulamento Emolumentar dos Registos e do Notariado, na redação dada pelo art.º 4.º do DL n.º 20/2008, de 31/01, que determina que “*Para fazer face ao encargo com a gestão dos sistemas informáticos necessários à sua disponibilização, constitui receita do Instituto das Tecnologias de Informação na Justiça, I. P. (ITIJ) o montante de € 5, a deduzir, por cada acto de registo, independentemente de ser promovido por via electrónica, aos emolumentos previstos no n.º 1.*”.

<sup>37</sup> Cfr. a circular informativa da DRAJ, de 14/03/2008, relativa ao registo automóvel e a Circular informativa, de 02/09/2008, desta feita sobre os “*procedimentos contabilísticos para o registo predial e comercial*”.

praticado pelos serviços externos<sup>38</sup>, que se destinava a fazer face aos encargos com a gestão dos serviços informáticos.

**B) Verbas consignadas a terceiros pelo art.º 4.º do DLR n.º 19/2007/M**

O art.º 4.º do DLR n.º 19/2007/M elenca as receitas que os serviços externos da DRAJ remetem diretamente a diversos organismos da administração central, sendo de destacar as respeitantes a publicações *online* no âmbito do registo comercial, a emolumentos do RNPC, a certidões permanentes no âmbito do registo comercial, a taxas de emissão de bilhetes de identidade/cartão do cidadão e ao imposto do selo<sup>39</sup>.

Para confirmar a entrega das importâncias aos seus legais destinatários solicitou-se à DRAJ, ao IRN, I.P. e aos serviços externos, para disponibilizarem os dados referentes às transferências efetuadas durante o ano 2011<sup>40</sup> verificando-se que os montantes indicados pelos intervenientes não eram coincidentes<sup>41</sup>. O IRN declarou ter recebido 41,3 mil euros e a DRAJ ter enviado para o IRN 60,0 mil euros (cfr. o anexo V).

A diferença de cerca de 18,7 mil euros resulta, em parte, do facto da DRAJ não ter efetuado qualquer tipo de acompanhamento ou controlo destas verbas, nem sequer tenha emitido quaisquer orientações, relativas à comunicação dos montantes transferidos pelos serviços externos. Em concreto, só algumas conservatórias indicaram na documentação mensal enviada conjuntamente com a “*Guia de Depósito*” o montante das transferências efetuadas para as entidades nacionais.

A DRAJ também não solicitou às entidades nacionais que enviassem uma relação detalhada transferências efetuadas em 2011, com indicação da natureza da receita, conservatória envolvida, montante e data da transferência, conforme determina o art.º 4.º do DLR n.º 19/2007/M, com o objetivo de proceder ao cruzamento dessa informação com a das conservatórias.

**C) Despesas elencadas no art.º 3.º do DLR n.º 19/2007/M**

A partir da entrada em vigor do DLR n.º 2-A/2008, de 16 de janeiro (cfr. os mapas desenvolvidos do Orçamento da Região na parte respeitante à DRAJ), as despesas de funcionamento dos serviços externo previstas no art.º 3.º do DLR n.º 19/2007/M<sup>42</sup>,

---

<sup>38</sup> É de salientar que no caso dos emolumentos das certidões permanentes pedidas *on-line*, a receita entra diretamente para a conta bancária do IRN, I.P., não havendo imputação (e transferência) da receita para a zona do país onde foram solicitadas (Continente ou Região Autónoma).

<sup>39</sup> Com exclusão do imposto do selo a que se refere o n.º 26 da Tabela Geral do Imposto do Selo (cfr. o n.º 1 do art.º 1.º do DLR n.º 19/2007/M).

<sup>40</sup> Respeitantes às receitas abrangidas pelas alíneas a) b) e d) do art.º 4.º do DLR 19/2007/M.

<sup>41</sup> Cfr. o anexo C) - Relação das transferências efetuadas em 2011, no ofício n.º 473, de 07/03/2012, do IRN, I.P., e o anexo G) - Relação das transferências efetuadas conforme o art.º 4.º do DLR n.º 19/2007/M, do ofício n.º 226 de 14/03/2012, da DRAJ.

<sup>42</sup> Designadamente: “a) *Aquisição e encadernação dos livros bem como a sua reforma ou restauração; b) Aquisição de impressos, papeis, artigos de expediente e qualquer outro material de equipamento de secretaria e produtos de limpeza, estes últimos quando não incluídos nos contratos de limpeza; c) Aquisição de consumíveis para fotocopiadores, faxes, máquinas de escrever e material informático; d) Conservação e reparação corrente de mobiliário; e) Comunicações, compreendendo as de correio, telecópia, telefone, e eventualmente ligação à Internet e intranet; f) Despesas de rendas, condomínio, aquecimento, consumo de água e electricidade; g) Encargos com pessoal de limpeza; h) Pagamento de contratos de assistência, nomeadamente com fotocopiadores, faxes, centrais telefónicas ou material informático, superiormente autorizados; i) Pagamento de contratos de vigilância e segurança, superiormente autorizados; j) Despesas bancárias nomeadamente as derivadas de requisições de cheques, transferências ou outras comissões devidas no âmbito dos protocolos existentes; l) Reparações urgentes e inadiáveis de instalações e equipamento.”*



passaram a ser suportadas pela DRAJ, não sendo, por isso, deduzidas pelos serviços externos à receita bruta, à exceção das despesas bancárias previstas na al. j) do n.º 1 do art.º 3.º do DLR n.º 19/2007/M (como as requisições de cheques<sup>43</sup> e os encargos com os terminais de pagamento automático)<sup>44</sup>, que os serviços externos continuam a deduzir aos valores arrecadados.

A situação de exceção para os serviços bancários, mau grado o reduzido valor, traduz uma falta de uniformidade nos procedimentos aplicados devendo, na medida do possível, ser corrigida em exercícios futuros por forma da dar pleno cumprimento ao princípio orçamental da não compensação.

#### D) Cartão do Cidadão

Nos termos da al. f) do art.º 4 do DLR 19/2007/M, que tem por epígrafe “*Remissão de receitas*”, as Conservatórias deveriam enviar diretamente para o IRN, I.P a totalidade das taxas de emissão do bilhete de identidade/cartão do cidadão enquanto, por força do n.º 2 do art.º 14.º do DL n.º 247/2003, 30% das outras taxas associadas ao registo civil (caso, por exemplo da taxa de urgência e das taxas de alteração de morada) deveriam ser encaminhadas para o IGFIJ, I.P. através da DRAJ.

Contrariamente ao entendimento exposto, até junho de 2011, toda a receita (inclusive a que deveria ser entregues ao IRN, I.P.) proveniente da emissão do bilhete de identidade/cartão do cidadão, integrava o conjunto de receitas sobre as quais era calculada a dedução de 30% para entrega ao IGFIJ, I.P..

Contudo, a partir de julho de 2011, todos os serviços externos autonomizaram as receitas do cartão do cidadão e a DRAJ deixou de as considerar no cômputo das receitas sujeitas à dedução de 30%.

Os responsáveis da DRAJ confirmaram à equipa de auditoria que a totalidade da receita proveniente do cartão do cidadão ficava nos cofres da Região e que estava em estudo a elaboração de um protocolo entre a DRAJ e o IRN, I.P., em moldes semelhantes ao existente para o DUA, pese embora até ao presente não tenha sido dado conhecimento à SRMTC de qualquer protocolo ou alteração legislativa que justifique o procedimento implementado.

O procedimento em análise:

- Ao permitir (por falta de evidenciação das verbas cobradas pelos serviços externos destinadas a terceiros) a afetação aos cofres regionais da parcela de receita consignada ao IGFIJ, I.P. contraria o n.º 2 do art.º 14.º do DL n.º 247/2003;
- Ao não assegurar a remissão das taxas devidas ao IRN, I.P. contraria a al. f) do art.º 4 do DLR 19/2007/M.

Esta factualidade é suscetível de fazer incorrer, em responsabilidade financeira sancionatória, subsumível na al. a) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26/08, os

<sup>43</sup> Os cheques são requisitados pelas conservatórias, sendo utilizador por estes na devolução “*do serviço de preparos*” quando os mesmos já tinham sido pagos a mais pelo serviço prestado.

<sup>44</sup> Não são cobradas despesas de manutenção das contas ou de envio de documentação, uma vez que foi celebrado, a 24 de fevereiro de 1999, um protocolo entre a DGRN, a CGD e o BES.

responsáveis pelos serviços externos (Conservadores)<sup>45</sup> que cobraram aos utentes as taxas de emissão de bilhetes de identidade/cartão de cidadão e não providenciaram, desde 2007, pela sua entrega ao IRN, I.P., a diretora de serviços da DSFOL e o Diretor Regional, por omitirem no apuramento do valor a ser transferido para o IGFIJ, I.P. parte das receitas do Cartão do Cidadão.

Em sede de contraditório, os responsáveis referiram que o Cartão do Cidadão<sup>46</sup> só foi implementado na Região no final de 2008, para justificar que “[o] legislador regional, quando elaborou o DLR n.º 19/2007/M, não sabia ainda em que termos funcionaria o cartão de cidadão”. Esclareceram que a emissão do C.C. é feita sem intermediação<sup>47</sup> e que, à luz do n.º 1 do art.º 14.º do DL 247/2003<sup>48</sup> e do art.º 2.º do DRR n.º 4/2004<sup>49</sup>, essas receitas constituem receita da DRAJ.

Na sua resposta, os Conservadores consideram ser “*necessário fazer uma interpretação actualista, mesmo corretiva desta al. f) do art. 4 do DLR n.º 19/2007/M, no sentido de considerar-se não escrita a menção relativa ao cartão de cidadão, por falta de sentido*” e informaram que “[d]esde que o cartão de cidadão foi implementado na RAM, a receita foi transferida para a DRAJ, como receita própria e nunca as conservatórias foram alertadas quer pela DRAJ, quer pelo IRN, IP de qualquer irregularidade nesse procedimento”, acrescentando que tal resulta de imposição legal e de ordem superior do Diretor Regional, a quem os conservadores estão hierarquicamente subordinados.

As alegações apresentadas pelos Conservadores são plausíveis, considerando-se que a sua atuação, embora contrária ao normativo vigente, resultou do cumprimento de ordem superior não lhes sendo, por isso, assacável a correlativa responsabilidade financeira.

Por seu turno, os responsáveis da DRAJ, no âmbito do contraditório, confirmaram que “*até final de junho de 2011 toda a receita gerada pelos bilhetes de identidade/cartão do cidadão integrava o conjunto de receitas sobre as quais era calculada a dedução de 30% para entrega ao IGFIJ, I.P.*”<sup>50</sup>.

Salientaram que, “[s]ó em julho de 2011, face à alteração da aplicação informática do cartão de cidadão que permitiu passar a registar diretamente a receita do cartão na própria aplicação e de que resultou uma autonomização dessa receita relativamente à gerada do âmbito do SIRIC, passou a ser possível tratar

---

<sup>45</sup> A relação dos responsáveis dos serviços externos consta do anexo VIII.

<sup>46</sup> Criado pela Lei n.º 7/2007, de 5 de fevereiro.

<sup>47</sup> Ou seja, “*todos os serviços externos (inclusivamente a nível nacional) têm uma máquina onde recepcionam os pedidos e elaboram o cartão do cidadão até ao fim (...) sendo o cartão emitido pela imprensa nacional casa da moeda*”.

<sup>48</sup> Segundo o qual “*Compete ao Governo Regional gerir e administrar todas as receitas e despesas provenientes da actividade dos serviços regionais dos registos e do notariado*”.

<sup>49</sup> Que estabelece a “*Natureza e atribuições*” da DRAJ, nos seguintes termos: “*A DRAJ é o órgão do Governo Regional, dependente da Vice-Presidência, dotado de autonomia administrativa, ao qual cabe a direcção, orientação e coordenação dos serviços dos registos civil, predial, comercial e de automóveis e do notariado da Região Autónoma da Madeira.*”.

<sup>50</sup> Em termos contabilísticos, no âmbito do SIRIC, essa verba era registada na coluna “*IRN pessoais*”, “*(...) que corresponde à receita do IRN, IP e que na Região Autónoma da Madeira por efeito da regionalização, constitui receita da DRAJ/RAM, (...) sobre a totalidade da qual se calcula a percentagem de 30% a reverter para o IGFPJ, IP*”



*autonomamente essa receita, não a englobando nas verbas sobre as quais se calculam os 30% a transferir para o IGFPJ, I.P., donde a razão da alteração ocorrida”.*

Mais informaram que, a partir de agosto de 2011, o IRN, I.P. passou a “emitir e a remeter à DRAJ, com respeito a cada conservatória e serviço, as faturas relativas ao Cartão do Cidadão para pagamento pela RAM” e que a DSFOL, “na sequência da destrinça que (...) passou a ser feita pelos serviços externos, vem mensal e sistematicamente discriminando os valores sujeitos aos 30% destes outros relativos ao cartão do cidadão, ainda que não discriminados nas guias de depósito (...) entregues na Tesouraria do Governo Regional”.

Os responsáveis da DRAJ referiram que tinham proposto, às entidades nacionais, nos termos do art.º 22.º da Lei n.º 7/2007, de 5 de fevereiro, a “celebração de protocolo regulador dos termos e condições de cooperação bem como das contrapartidas, abrangendo a totalidade das taxas arrecadadas, já faturadas e pendentes de pagamento, desde a implementação e arranque do serviço na Região Autónoma, por forma a permitir o respetivo pagamento nas condições, termos e prazos a acordar.

Vieram ainda justificar que, face ao que consideram ser um “conflito de normas legais (Lei n.º 7/2007, de 5 de Fevereiro<sup>51</sup>, Decreto-Lei n.º 247/2003 de 8 de Outubro e Decreto Legislativo Regional n.º 19/2007/M) relativas à gestão, administração e destino das receitas e em todo o caso à necessidade de compensar o espaço, os recursos humanos e demais encargos suportados pela RAM e ainda não determinados” entenderam “depositar toda a quantia arrecadada pelos serviços externos na conta do Governo Regional, podendo a todo o momento e logo que celebrado o referido Protocolo ser determinadas as verbas em causa para efeitos de transferência para a entidade nacional credora das mesmas”.

Acrescentaram que a “competência para a celebração do Protocolo cabe na Região ao Exmo. Vice-Presidente do Governo Regional” e que, assim que obtiverem a sua anuência, a Direção Regional solicitará ao Presidente do IRN, I.P. a celebração do Protocolo.

Face à argumentação e aos documentos apresentados, a factualidade relatada é suscetível de fazer incorrer em responsabilidade financeira sancionatória, a diretora de serviços da DSFOL e o Diretor Regional da Administração da Justiça, por não terem diligenciado atempadamente pela entrega da receita em causa ao IRN, I.P. (cfr. a al. a) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26/08).

4. Os serviços externos procedem ao depósito/transferência bancária da receita emolumentar líquida<sup>52</sup> para uma conta da CGD titulada pelo Governo Regional<sup>53</sup> até ao 2.º dia útil do mês seguinte ao da cobrança.

Para confirmação das movimentações efetuadas no final de cada mês pelos serviços externos, procedeu-se ao cruzamento da “Relação das contas bancárias dos serviços

<sup>51</sup> O n.º 1 do art.º 34.º desta Lei determina que “[p]ela emissão ou substituição do cartão do cidadão e pela realização do serviço externo são devidas taxas de montante fixado por portaria do membro do Governo responsável pela área da justiça, que constituem receita da DGRN” (leia-se do IRN, I.P.).

<sup>52</sup> Em resumo, no final de cada mês os saldos das contas bancárias dos serviços externos, podem incluir fundos destinados a serem transferidos para o Governo Regional (a receita emolumentar líquida), valores relativos a preparos, cheques em trânsito, processos em regras de custas, e restituições e créditos.

<sup>53</sup> Em conformidade com a Circular da DRAJ, de 16/03/2007.

externos”, fornecida pela DRAJ<sup>54</sup>, com os saldos e os extratos das contas bancárias disponibilizados em resultado da circularização tendo-se detetado que:

A) Havia Conservatórias com mais do que uma conta bancária destinada ao depósito das receitas de um mesmo tipo de registo, e que algumas das contas bancárias não só não foram movimentadas durante o ano 2011, como os respetivos saldos não foram transferidos para a Conta do Governo Regional no final do ano:

**Quadro 3 – Saldo das contas em 2011**

(euros)				
Conservatória	Natureza do registo	Conta n.º	Saldo 01/01/2011	Saldo 31/12/2011
CRCP Câmara Lobos	Civil	xxxx 0011 4630 <sup>55</sup>	8.854,00	8.854,00
	Predial	xxxx 05805930 <sup>55</sup>	1.923,29	1.923,29
	Comercial	xxxx 0580 9130 <sup>55</sup>	986,16	986,16
	Automóvel	xxxx 0593 9431 <sup>55</sup>	2.454,45	2.454,45
CRP Funchal	Predial	xxxx 1682 0005	11.282,98	11.282,98
CRCP Santana	Automóvel	xxxx 1005 2230	139,36	139,36
CRCP Ponta do Sol	Automóvel	xxxx 0040 1330	1.087,92	961,92
	Civil	xxxx 0141 9130	87,00	87,00
CRC Zona Franca	Comercial	xxxx 6740 6130	65,40	65,40
CRCP Santa Cruz	Automóvel	xxxx 0776 9130	2.893,40	3.088,40
<b>Total</b>			<b>29.773,96</b>	<b>29.842,96</b>

A este propósito a Conservadora da CRP do Funchal informou que o montante imobilizado na conta identificada resulta de cheques que estão pendentes enquanto a Conservadora da CRC Zona Franca da Madeira esclareceu que o saldo está pendente desde 2008, pelo facto de existirem valores por cobrar.

Em contraditório, a Conservadora da CRC Zona Franca da Madeira informou que “*na sequência do Despacho n.º 11/2012 de 29 de maio do Exmo. Sr. Diretor Regional da Administração da Justiça foi pedida autorização para transferir esta verba para a conta do GRM e encerrada a dita conta, exatamente por se tratar de cheques emitidos à mais de 6 meses*”, tendo enviado os respetivos documentos comprovativos.

Quanto à situação da CRP do Funchal, entende-se que decorrido um prazo razoável para o levantamento dos cheques<sup>56</sup> o mesmo deve ser anulado por forma a evitar que fiquem meios de pagamento indefinidamente em trânsito devendo a correspondente receita ser entregue ao seu legal destinatário.

Na sequência do contraditório, a Conservadora da CRP do Funchal informou que o montante mantido na referida conta corresponde a “*cheques pendentes anteriores a 2 de outubro de 2007*”.

<sup>54</sup> É de salientar que a DSFOL não possuía nenhum documento onde constassem todas as contas bancárias existentes nos serviços externos, permissões de acesso e responsáveis. A relação das contas bancárias, fornecida pela DRAJ foi elaborada na sequência da solicitação formulada pela equipa de auditoria.

<sup>55</sup> Esta conta bancária não constava da “*Relação das contas bancárias dos serviços externos*”, fornecida pela DRAJ.

<sup>56</sup> Os cheques têm um prazo de 8 dias, a contar da data que neles figura como data de emissão, para serem apresentados a pagamento.





Sobre o saldo da conta associada ao registo automóvel, a Conservadora da CRCP de Santa Cruz enviou a esta Secção Regional cópia de uma mensagem de correio eletrónico remetida à DRAJ, onde refere que “[o]s valores depositados nesta conta também não são receita dos serviços, mas pertencem aos interessados que nunca vieram levantar os processos pendentes, nem foram ao banco, levantar o dinheiro dos cheques passados”. Na citada mensagem, e na sequência do despacho n.º 11/2012, de 20/05, da DRAJ<sup>57</sup>, solicitou ainda a indicação da entidade e da conta para onde o referido montante deverá reverter.

- B) Em 2011, o saldo final mensal médio da conta da Conservatória do Registo Comercial e Automóvel do Funchal junto do BES (conta n.º xxxx 1678 0003) destinada a movimentar a verbas geradas pelos atos do registo automóvel (aproximadamente 20 mil euros), era inferior ao montante constante das guias de receita mensal (cerca de 60 mil euros), no início do mês seguinte, na conta do GR, não tendo sido possível apurar os motivos subjacentes a esta situação.

Esta Conservatória também detinha uma conta junto do BES (conta n.º xxxx 1679 0009) que não constava da listagem da DRAJ e que apresentava um saldo de 4,7 mil euros em 31/01/2011, e de 284,17 euros em 31/12/2011, desconhecendo-se a que tipo de registo (comercial ou automóvel) se encontra associada.

- C) A listagem das contas bancárias dos serviços externos fornecida pela DRAJ identifica duas contas bancárias da Conservatória do Registo Civil e Predial de Machico, associadas à movimentação das receitas provenientes de atos de registo predial e automóvel (respetivamente, a conta n.º xxxx 4691 0008), do BES e n.º xxx 4927 0018, também do BES), cuja movimentação e saldos não foi reportada pela Conservatória. Também menciona a existência da conta n.º xxxx 0523 4930, da CGD, em nome da Conservatória do Registo Civil e Predial da Calheta, associada ao registo civil, cuja movimentação e saldos não foi reportada pela instituição bancária.
- D) O saldo no final de cada mês da conta bancária da Conservatória do Registo Predial do Funchal ronda, consistentemente, os 200 mil euros (as entregas mensais à Tesouraria do Governo Regional são da ordem dos 100 mil euros), suscitando-se a possibilidade de estar a ocorrer a retenção de verbas por parte da Conservatória.

Em contraditório, a Conservadora da CRP do Funchal alegou que a mencionada verba “[n]ão corresponde a valores a entregar nos cofres do Estado ou da Região” e que respeitavam “efetivamente aos valores de:

- *preparos de actos de registo com contas ainda não elaboradas ou confirmadas;*
- *restituições apuradas de importâncias a devolver aos interessados, com contas já confirmadas; e*
- *cheques pendentes.*

Incluía, ainda, “os valores cobrados em sede de Imposto Municipal de Transmissões (IMT) e Imposto de Selo no âmbito dos procedimentos Casa Pronta que apenas eram transferidos para o IGCP no 3.º dia útil seguinte à cobrança”.

<sup>57</sup> Despacho que estendeu aos serviços externos da DRAJ os procedimentos contabilísticos contidos nos despachos n.ºs 6/2011 e 24/2012 do IRN, I.P..

A Conservadora da CRP Funchal enviou um quadro resumo onde está discriminado o conteúdo do saldo, que transita mensalmente na conta bancária da Conservatória.

**Quadro 4 – Resumo do conteúdo do saldo conta bancária da Conservatória do Registo Predial do Funchal**

	(euros)				
	Jan-11	Mar-11	Mai-11	Jul-11	Ago-11
Saldo da conta do BES	239.210,15	240.616,92	208.076,61	204.484,05	205.079,07
Depósito do último dia do mês a)	3.260,00	6.492,82	560,00	14.396,71	5.189,00
<b>Subtotal</b>	<b>242.470,15</b>	<b>247.109,74</b>	<b>208.636,61</b>	<b>218.880,76</b>	<b>210.268,07</b>
Emolumentos remetidos b)	99.386,00	138.731,50	104.723,00	100.603,34	107.335,50
Imposto de Selo verba 10 TGIS	229,88	2.246,83	459,75	494,59	0,00
IMT e Selo verba 1 TGIS da Casa Pronta ainda não transferido	27.095,94	4.744,82	0,00	6.465,97	5.675,71
Cheques pendentes	1.791,01	2.141,00	1.726,01	1.916,01	1.036,01
Restituições apuradas	87.641,51	87.759,80	88.267,07	89.115,07	89.495,07
Preparos pendentes c)	26.325,81	11.485,78	13.460,78	20.285,78	6.725,78
<b>Saldo a transitar na conta bancária</b>	<b>142.854,27</b>	<b>106.131,40</b>	<b>103.453,86</b>	<b>117.782,83</b>	<b>102.932,57</b>

a) Inclui a receita recebida ao balcão, os impostos liquidados na Casa Pronta no último dia e o preparo dos registos *on line* ainda não transferidos para a conta da Conservatória;

b) Não inclui o valor referente a regra de custas;

c) Inclui os registos por fazer, as contas por confirmar e ainda valores transferidos para a conta relativos a registos por telecópia não entregues.

De acordo com os esclarecimentos prestados, os valores mensais das restituições incluíam o valor que transitou do anterior sistema contabilístico (67 592,17€<sup>58</sup>) relativo a atos de registo confirmados até 01/10/2007 e o montante relativo ao período compreendido entre 2007 e 2011 (20 000,00€). No início de 2012, este último montante foi já restituído aos respetivos interessados.

Em relação às restituições anteriores a 01/10/2007, a Conservadora informou que *“foram necessárias duas alterações legislativas<sup>59</sup> para permitir que as restituições apuradas pendentes numa Conservatória como a do Funchal revertessem a favor do Estado – melhor dizendo a favor do Instituto dos Registos e do Notariado”*.

A Conservadora mencionou ainda que o IRN tinha enviado um e-mail a todos os serviços para que fosse solicitada *“autorização superior para transferência a favor do Instituto das importâncias relativas a cheques pendentes e a restituições apuradas e não reclamadas”*. Na sequência a Conservadora da CRP do Funchal informou que aguarda orientações da DRAJ quanto aos procedimentos a efetuar.

E) Nesta Conservatória, em 31/12/2011, ainda que inativa, existia uma conta bancária (conta n.º xxxx 1683 0000, do BES) associada aos serviços sociais contrariando o disposto no art.º 5.º do DLR n.º 19/2007/M, que determina que os serviços externos deviam *“(…) liquidar e cancelar as contas de serviço social no final do mês seguinte*

<sup>58</sup> Corresponde ao acumulado entre 1993 e 2007 das importâncias de preparos a devolver aos interessados.

<sup>59</sup> Com a publicação da nova Lei Orgânica do IRN pelo DL n.º 148/2012 de 12/07 ficou consignado que constitui receita do Instituto, entre outras, a resultante da não devolução aos utentes de preparos não reclamados (al. f) do n.º 3 do art.º 9.º). Com a publicação do DL n.º 209/2012, de 19/09 foram aditados o n.º 3 ao artigo 135.º e o artigo 137.º - A que estabeleceram que a quantias resultantes da regularização de operações contabilísticas passavam a reverter a favor do IRN, I.P..



ao da publicação do presente diploma, devendo os eventuais excessos ser depositados a favor do Governo Regional da Madeira”.

A Conservadora da CRP do Funchal veio informar, e apresentar o correspondente documento justificativo, que esta conta tinha sido encerrada em 10/04/2012 com um saldo de 0,94€, que foi transferido para a conta do Governo Regional.

- F) Na Conservatória do Registo Comercial da Zona Franca da Madeira, em 31 de dezembro de 2011, ainda que inativa, existia uma conta bancária com um saldo de 978,99 euros (conta n.º xxxx 7740 3130, da CGD) associada aos serviços sociais contrariando o disposto no art.º 5.º do DLR n.º 19/2007/M.

A Conservadora confirmou que a conta mantinha-se aberta, mas com saldo zero, apesar de ter solicitado à CGD o respetivo encerramento em 08-01-2008.

Mais concretamente, a Conservadora explicou que “[q]uando foi publicado o Decreto Legislativo Regional n.º 19/2007/M foi acordado com a DRAJ transferir o saldo de 978,99 € da conta do Serviço Social para outra conta da Conservatória (conta n.º xxx 6740 6130) a fim de fazer face às despesas de janeiro e só após liquidar as faturas pendentes é que o saldo apurado seria transferido para a conta do GRM. O que veio a acontecer em 06-02-2008 com a transferência do valor 79,04€. A conta .º xxx 6740 6130 ficou, assim, com o saldo de 65,40€ relativo a cheques pendentes. Esta situação foi analisada na al. A) do ponto 4.

- G) Na Conservatória do Registo Civil e Predial de Santa Cruz o saldo final mensal da conta bancária (conta n.º xxxx 0776 8330, da CGD) destinada a movimentar as receitas provenientes do registo predial (aproximadamente 40 mil euros) é consistentemente superior ao montante transferido para a conta bancária do Governo Regional o que (cerca de 20 mil euros) pode indiciar a retenção de verbas por parte da Conservatória.

Em contraditório, a Conservadora da CRCP de Santa Cruz referiu que “[c]onsultado o mapa o mapa do SIRP constatamos, de facto, que existe um valor bastante elevado de restituições apuradas: € 17 226,03 – valor este que, conjugado com os cheques passados, €1 214,71 e os depósitos de terceiros, € 253,19, dá € 18 693,93”.

A Conservadora salientou que ”esse valor, elevado, que resulta do somatório de restituições apuradas, cheques passados e não sacados e depósito de terceiros, não é receita da DRAJ, pertence aos particulares, que depositaram na conservatória um preparo superior àquele que acabou por ser o custo do registo, e, como tal, a sua não remessa para a DRAJ, nunca configuraria violação do art. 1º n.ºs 1 e 3 do DLR n.º 19/2007/M”.

- H) O saldo mensal da conta bancária do Gabinete de Apoio ao Registo Automóvel Loja do Cidadão (aproximadamente 50 mil euros), não é consistente com a informação constante dos mapas mensais elaborados pela DRAJ (através da DFSOL<sup>60</sup>) que não identificam a cobrança de quaisquer valores no registo automóvel nos meses abrangidos pela amostra (janeiro, março, maio, julho e agosto de 2011).

A diversidade e dimensão das situações elencadas decorre naturalmente do número de serviços envolvidos tendo sido ampliadas pela inexistência de um sistema de controlo

<sup>60</sup> Nem com os elementos remetidos a esta Secção Regional, na sequência da circularização.

centralizado dos movimentos e dos saldos das contas bancárias e, bem assim pela falta de definição clara, inequívoca das responsabilidades de cada um dos intervenientes no processo de arrecadação e entrega das receitas aos seus legais destinatários.

Em face do que antecede poderá ser defensável a centralização dos movimentos de arrecadação de receita de todas as Conservatórias em contas bancárias (por tipologia de receita) detidas pela DRAJ ou pelo Tesoureiro do Governo Regional.

Ao nível local, o controlo das contas bancárias é realizado por cada serviço externo nas respetivas aplicações informáticas, através do “*Mapa de controlo diário/mensal*” que agrega a “*informação contabilística de controle de existências de valores monetários (Folha Caixa, Cofre e Conta Bancária)*” e a “*informação contabilística de preparos, emolumentos, restituições e créditos*”.

Na CRP do Funchal (entidade escolhida para a realização de uma reunião durante os trabalhos de campo da auditoria), no primeiro dia útil do mês seguinte àquele a que respeita a contabilidade mensal, a Conservadora verifica a conformidade entre os valores registados no SIRP e os efetivamente depositados na entidade bancária (comparação de valores informáticos com valores reais).

Em sede de contraditório, a Conservadora da Conservatória do Registo Predial do Funchal trouxe ao conhecimento da Secção Regional o Despacho n.º 11/2012, de 29 de maio, do Diretor Regional da DRAJ, que estabeleceu a adoção pelos serviços externos de vários procedimentos contabilísticos<sup>61</sup>.

Um dos procedimentos a adotar pelos Conservadores seria “[e]fectuar uma relação de todas as contas bancárias existentes no serviço, com discriminação da natureza das verbas que lhe estejam afetas, a arquivar em pasta já existente ou a criar da contabilidade do serviço”.

5. Até ao 5.º dia útil de cada mês, os serviços externos enviam à DRAJ um ofício acompanhado da “*Guia de Depósito*” mensal<sup>62</sup>, onde identificam o total depositado, a origem das receitas cobradas e a respetiva distribuição emolumentar e o comprovativo da transferência bancária.

A análise à documentação que suporta esta fase da arrecadação da receita indicia haver uma insuficiente sustentação da receita entregue pois:

- Não são reportados à DRAJ os saldos mensais das contas bancárias nem são remetidas cópias dos respetivos extratos mensais;
- Nem sempre há menção dos montantes transferidos diretamente para os Serviços Centrais;
- Nada é referido quanto ao valor e identificação das despesas abatidas às receitas brutas;

---

<sup>61</sup> Elaborado na sequência dos Despachos n.ºs 6/2011 e 24/2012 do Presidente do IRN, I.P..

<sup>62</sup> O modelo de Guia de Depósito foi criado, em 2003, por circular do Presidente do Conselho Diretivo do IGFPJ, tendo por objetivo reduzir o número de movimentos bancários e consequentemente o número de impressos em circulação e a redução de erros. Cada serviço deveria, mensalmente, preencher uma Guia de Depósito, discriminando todas as receitas obtidas.



- Não há uniformidade na apresentação, pelos vários serviços externos, da distribuição da receita emolumentar pelo facto da DRAJ não ter procedido à adaptação, à realidade regional, da referida Guia de Receita<sup>63</sup>;
  - Não é identificado o montante da receita emitida mensalmente e ainda não cobrada e, bem assim, das verbas a devolver;
  - Não há evidência da realização de reconciliações bancárias mensais por parte das Conservatórias.
6. A DRAJ (através da DSFOL) envia, por fax, para a DRPF<sup>64</sup>, cópia dos comprovativos das transferências bancárias efetuadas pelos serviços externos para que a Tesouraria do Governo Regional associe a entidade depositante ao movimento bancário na sua conta.
7. A DRAJ (através da DSFOL) procede mensalmente à agregação da informação contabilística remetida pelos serviços externos, inserindo os montantes da receita cobrada discriminada por serviço, natureza (civil, predial, comercial e automóvel e notarial) e tipologia emolumentar (“*Emolumentos*”, “*Emolumentos Pessoais*”, “*DRAJ*” e “*Outras Receitas*”) numa folha de “*Excel*”.

Como a DRAJ não procede ao controlo e conferência dos montantes declarados (com base na documentação de suporte ou na informação constante do sistema informático de registo) o mapa só reflete a informação apresentada pelos serviços externos.

A falta de controlo por parte da DRAJ e de uniformidade no reporte da informação pelos serviços externos levou a que a Conservatória do Registo Comercial e Predial da Ponta do Sol não discriminasse receita proveniente dos registos predial e automóvel pelas várias componentes emolumentares (“*Emolumentos*”, “*Emolumentos Pessoais*”, “*DRAJ*” e “*Outras Receitas*”) nos meses selecionados<sup>65</sup>, o que resultou numa redução dos emolumentos pessoais e da percentagem de 30% sobre a receita global que é devida ao Estado;

8. Apurada a receita líquida, a DSFOL calcula o valor a ser transferido para o IGFIJ, I.P. em conformidade com o Despacho n.º 1/2004, de 2 de abril, do Diretor Regional de Administração da Justiça, que refere que a “*transferência do referido montante ficará a cargo da Secretaria Regional do Plano e Finanças, como operação extra-orçamental*”.
9. Após o depósito dos montantes na Tesouraria do Governo Regional, a DSFOL elabora as guias de receita da RAM onde é referido que a DRAJ vai “*pagar na Tesouraria do Governo Regional da Madeira*” o montante relativo à “*receita arrecadada no cofre das Conservatórias e Notariados da RAM*” sendo uma parte relativa à componentes regional (com a classificação orçamental 04 – *Taxas, multas e outras penalidades*) e outra nacional (com a classificação orçamental 17 – *Operações extra orçamentais*).
10. As guias de receita são conferidas pela Diretora de Serviços Financeiros, de Organização e Logística (com base no mapa e nas guias de depósito dos serviços externos) e após assinatura pelo Diretor Regional são remetidas à SRPF.

<sup>63</sup> A título exemplificativo, refira-se que as CRCP de Santa Cruz e de São Vicente elaboram uma guia de depósito distinta para cada tipo de registo (civil, comercial, automóvel e predial).

<sup>64</sup> Com a publicação do DRR n.º 4/2012/M, de 9 de abril passou a designar-se Direção Regional do Tesouro.

<sup>65</sup> Meses de janeiro, março, maio, julho e agosto de 2011.

### 3.3. CIRCUITO DA DESPESA

Na vertente da despesa, a DRAJ não elaborou um manual onde constem os procedimentos a adotar pelos serviços centrais e pelos serviços externos pese embora tenham sido produzidas circulares informativas, despachos e outras orientações avulsas.

Contudo, no que respeita ao pagamento de despesas pelos serviços externos<sup>66</sup> só a 16 de junho de 2010, foi exarado pelo Diretor Regional o comunicado 1/DR/2010 que visava a uniformização de procedimentos.

Neste âmbito é de salientar que, com a entrada em vigor do orçamento da RAM de 2008, passaram a estar incluídas, nas transferências a efetuar para a DRAJ, as dotações orçamentais destinadas a assegurar centralmente a satisfação dos consumos de bens e serviços dos serviços externos (e, bem assim, dos serviços centrais), o que fez com que o montante das deduções à receita bruta, realizadas pelos serviços externos, sofresse uma quebra muito substancial ao mesmo tempo que assegurou o cumprimento do princípio orçamental do orçamento bruto (cfr. o n.º 1 do art.º 5.º da Lei n.º 28/92, de 1/09).

Assim, em 2011, as despesas suportadas pelo orçamento da DRAJ incluíam os vencimentos de todo o pessoal e o fornecimento de bens e serviços correntes.

No que toca aos vencimentos, os serviços externos enviam para a DRAJ<sup>67</sup>, no fim de cada mês, a relação da assiduidade dos funcionários, que serve de base para o processamento dos vencimentos e dos emolumentos pessoais.

O fornecimento de bens correntes aos serviços externos inicia-se com o levantamento mensal do material em falta que é requisitado à DSFOL, através do correio eletrónico, até ao dia 8 do mês seguinte. Verificada a relação de bens solicitados e reajustados os pedidos pela tutela, a DRAJ formaliza a requisição do matéria à Direção Regional do Património da Secretaria Regional do Plano e Finanças que, nos termos da al. b) do n.º 2 do art.º 2.º da sua orgânica aprovada pelo DRR n.º 11/2008/M, de 18/06<sup>68</sup>, era responsável por “*Promover a racionalização do aprovisionamento dos bens e serviços necessários ao funcionamento dos diversos serviços que integram a estrutura do Governo Regional*”. Aquando da satisfação dos pedidos, a DRPA entrega o material requisitado e uma “*guia de entrega*” a um funcionário da DRAJ, para posterior conferência. Só depois é que se processa a distribuição pelos serviços externos em função dos pedidos autorizados.

Relativamente ao que antecede cumprir referir que a requisição de bens de consumo corrente à DRPA não se coaduna com o regime de autonomia administrativa da DRAJ (cfr. os art.ºs 1.º, 8.º e 14.º do DL n.º 247/2003 e o art.º 2.º do DRR n.º 4/2004/M, na redação do DRR n.º 5/2006/M e ainda os art.ºs 3.º e 17.º do DL n.º 155/92) devendo caber ao orçamento de funcionamento do serviço o suporte dos respetivos consumos.

---

<sup>66</sup> O comunicado foi transmitido pela DSFOL, com o propósito de uniformizar procedimentos: “*atentas as normas de contabilidade pública, determino que qualquer fatura apresentada aos serviços externos deve por estes ser conferida tendo em vista determinar, nomeadamente, se o serviço em tabela foi prestado, se o bem foi entregue e está conforme, se a reparação foi efetuada, (...)*”.

<sup>67</sup> Para a DSFOL, que de imediato dá entrada na SCPA, para ser contabilizada a informação.

<sup>68</sup> Norma com idêntica redação constava do al. b) do n.º 2 do art.º 2.º do DRR n.º 20/2005/M que foi revogado pelo invocado diploma de 2008.



No âmbito do contraditório, a Diretora Regional do Património alegou que “[o]s serviços externos de acordo com o Decreto Legislativo Regional n.º 19/2007/M, de 14 de novembro, têm legitimidade de proceder à aquisição de bens e serviços, deduzindo essa despesa da receita ilíquida”.

Mais esclareceu que “a DRPA tem de fornecer bens aos serviços de apoio da DRAJ e serviços centrais, pois estes não têm competência para proceder à sua aquisição” e que “[s]endo a DRAJ um serviço da administração direta, tem toda a legitimidade de requisitar à DRPA os bens necessários para os seus serviços diretos, de forma a cumprir com as suas competências”.

A observação contida no relato visa acautelar que as demonstrações financeiras da entidade espelham os recursos efetivamente consumidos (ao invés de estarem afetos à Direção Regional do Património) na produção dos serviços prestados pela DRAJ, trata-se, na realidade de dar corpo ao principal objetivo da contabilidade de caixa que é o de demonstrar a aplicação dos meios financeiros atribuídos por parte de cada entidade na prossecução das suas atribuições e competências.

#### **3.4. A INTERVENÇÃO DA DRAJ NA GESTÃO E NA ADMINISTRAÇÃO DAS RECEITAS E DESPESAS DOS SERVIÇOS EXTERNOS**

O sistema de controlo interno da DRAJ na área dos serviços externos apresenta-se deficiente, sobretudo, ao nível da arrecadação das receitas e do seu controlo, sendo de destacar para essa classificação a ausência de definição clara e inequívoca das atribuições e competências dos serviços externos em matéria de organização e gestão administrativa e financeira.

Para a conclusão que antecede contribuiu determinadamente o facto de não haver um controlo efetivo por parte da DRAJ das receitas emitidas e arrecadadas pelos serviços externos o que implicaria, no mínimo, o acesso aos sistemas de informação dos registos<sup>69</sup> e ao cruzamento dos montantes cobrados com os movimentos bancários. A ausência de regras de criação, movimentação, reconciliação e entrega anual dos saldos bancários das contas bancárias dos serviços externos também concorreu para a apreciação negativa do sistema vigente.

Em face do que antecede, a tutela deveria equacionar a alteração do modelo de organização administrativa e financeira na perspetiva da unidade de tesouraria<sup>70</sup> (eventualmente, criar uma conta bancária única por tipo de receita, onde os responsáveis dos serviços externos depositassem diariamente as respetivas cobranças), da simplificação dos procedimentos e do controlo da atividade.

<sup>69</sup> Só o Coordenador dos Serviços Externos tem permissão de acesso ao sistema informático mas com o intuito de verificar o cumprimento dos objetivos de avaliação do desempenho, onde se insere o nível de cobrança da receita (acima ou abaixo das expectativas), não efetuando nenhum controlo de carácter contabilístico e/ou financeiro.

<sup>70</sup> A unidade de tesouraria assume-se como um dos princípios essenciais do atual regime da administração financeira do Estado, consagrado na Lei n.º 8/90, de 20/02, e desenvolvido pelo DL n.º 155/92, de 28/07. Com a publicação do DL n.º 191/99, de 5/06, foi estabelecido o normativo jurídico do Regime da Tesouraria do Estado com o objetivo de centralizar os fundos públicos na tesouraria do Estado e otimizar a gestão dos mesmos.

#### **4. EMOLUMENTOS**

Em conformidade com o disposto nos art.ºs 10.º, n.ºs 1 e 2, e 11.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas 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, são devidos emolumentos pela Direção Regional de Administração da Justiça no montante de 1 716,40€ (cfr. Anexo IX).





## 5. DETERMINAÇÕES FINAIS

Nos termos consignados nos art.ºs 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 e as recomendações nele formuladas;
- b) Remeter um exemplar deste relatório aos responsáveis identificados nos Anexos I e VIII, ao Vice-Presidente do Governo Regional, ao Secretário Regional do Plano e Finanças, à Diretora Regional do Património e ao Coordenador de Avaliação dos Serviços Externos;
- c) Remeter um exemplar deste relatório ao Ministro das Finanças e à Ministra da Justiça;
- d) Determinar que o Tribunal de Contas seja informado, no prazo de 6 meses, sobre as diligências efetuadas para dar acolhimento às recomendações constantes deste relatório;
- e) Determinar que o Tribunal de Contas seja informado, no prazo de 3 meses, sobre as diligências efetuadas pela Região, tendentes à celebração com o Estado do Protocolo para regular os termos e condições de cooperação relativamente ao cartão do cidadão;
- f) Fixar os emolumentos devidos em 1.716,40€, conforme a nota constante do Anexo IX;
- g) Mandar divulgar o presente relatório na *Intranet* e no sítio do Tribunal de Contas na *Internet*, depois da notificação dos responsáveis;
- h) Entregar o processo da auditoria 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.

Aprovado em sessão ordinária da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, em 13 de dezembro de 2012.

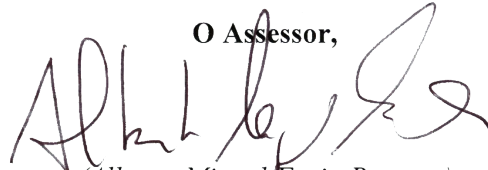
O Juiz Conselheiro,

(João Aveiro Pereira)

A Assessora,

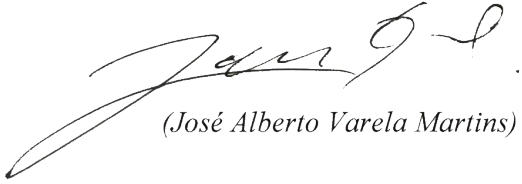
Ana Mafalda Nobre dos Reis Morbey Affonso  
(Ana Mafalda Nobre dos Reis Morbey Affonso)

O Assessor,



(Alberto Miguel Faria Pestana)

Fui presente,  
O Procurador-Geral Adjunto,



(José Alberto Varela Martins)



## **ANEXOS**





## I – Quadro síntese da eventual responsabilidade financeira

As situações de facto e de direito integradoras de eventuais responsabilidades financeiras, à luz da LOPTC, encontram-se sintetizadas no quadro seguinte:

<i>Item do relato</i>	<i>Situação apurada</i>	<i>Normas Inobservadas</i>	<i>Responsabilidade de financeira</i>	<i>Responsáveis</i>
<b>Ponto 3.1 – DRAJ e receita cobrada pelos serviços externos a)</b>	Abertura ilegal de créditos especiais e afetação ilegal à receita orçamental da RAM de receitas consignadas ao Estado no montante global de 18 129 933,69€. Incumprimento da obrigação de entrega das receitas consignadas aos seus legais destinatários.	N.º 2 do art.º 14.º do DL n.º 247/2003, de 08/10 e art.º 1.º do DLR n.º 19/2007/M, de 14/11	Alíneas a) e b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26/08	Diretor Regional de Orçamento e Contabilidade, Ricardo Gouveia Rodrigues. Diretora de Serviços do Orçamento e da Conta, Dulce Velloza. Chefe de Divisão da Receita, Carlos Faria. Diretor Regional do Tesouro, Rui Gonçalves.
<b>Ponto 3.2 Al. 3.D) Cartão do cidadão b)</b>	Não entrega das verbas do cartão do cidadão às entidades nacionais.	Al. f) do n.º 1 do art.º 4.º do DLR n.º 19/2007/M e n.º 2 do art.º 14.º do DL n.º 247/2003, de 08/10.	Alínea a) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26/08	Diretor Regional (Jorge Freitas). Diretora Serviços da DFSOL (Griselda Pinto).

As multas têm como limite mínimo o montante correspondente a 15 Unidades de Conta (UC) e como limite máximo 150 UC<sup>71</sup>, de acordo com o preceituado no n.º 2 do citado art.º 65.º<sup>72</sup>. Com o pagamento da multa extingue-se o procedimento tendente à efetivação de responsabilidade sancionatória, nos termos do art.º 69.º, n.º 2, al. d), ainda daquela Lei.

- a) Os elementos de prova encontram-se arquivados na Pasta Processo, volume II, separador 7 e Pasta Documentação de Suporte, volume I, separador 3;
- b) Os elementos de prova encontram-se arquivados na Pasta Processo, volume III, separador 9 e Pasta Documentação Suporte, volume I e II.

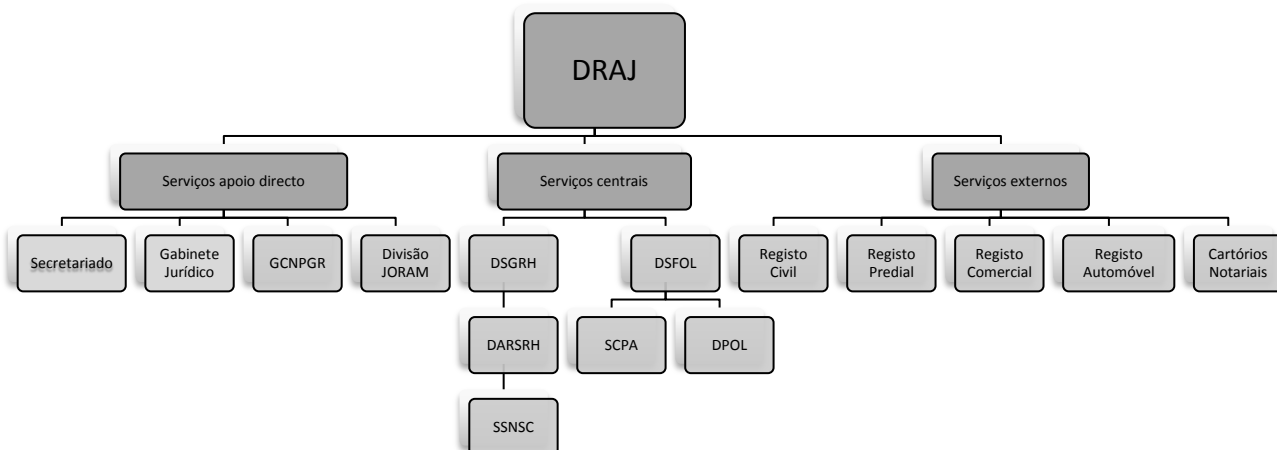
<sup>71</sup> Conforme resulta do Regulamento das Custas Processuais, publicado em anexo ao DL n.º 34/2008, de 26 de fevereiro, a UC é a quantia monetária equivalente a um quarto do valor do Indexante de Apoios Sociais (IAS), vigente em dezembro do ano anterior, arredondado à unidade euro, atualizável anualmente com base na taxa de atualização do IAS. O artigo 3.º do DL n.º 323/2009, de 24 de dezembro, fixou o valor do IAS para 2010 em 419,22€, pelo que a UC é de 105,00€ [419,22€/4 = 104,805€ – a respetiva atualização encontra-se suspensa por força da al. a) do art.º 79.º da Lei n.º 64-B/2011, de 30/12/2011, que aprovou o Orçamento do Estado para 2012].

<sup>72</sup> Com a alteração introduzida pela Lei n.º 61/2011, de 7/12, o limite mínimo passou a 25 UC e o limite máximo a 180 UC pese embora a sua aplicação esteja circunscrita aos atos e contratos celebrados após o seu início de vigência.





## II - Organograma real da DRAJ



**GCNPGR** – Gabinete do Cartório Notarial Privativo do Governo Regional;

**DSGRH** – Direção de Serviços de gestão de Recursos Humanos;

**DARSRH** – Divisão de Administração, Recrutamento e Seleção de Recursos Humanos;

**SSNSC** - Secção dos Serviços de Notariado e Serviços Centrais.

**DSFOL** – Direção de Serviços Financeiros, de Organização e Logística;

**SCPA** – Secção de Contabilidade e Processamento de Abonos;

**DPOL** – Divisão de Património, Organização e Logística.







### **III – Enquadramento Normativo e Institucional da DRAJ**

A DRAJ foi dotada de um conjunto de competências, de entre as quais se destacam as seguintes (art.º 3.º, n.º 1):

- “a) Apoiar o Vice-Presidente na formulação e concretização das políticas relativas aos registos e ao notariado regionais e acompanhar a execução das medidas dela decorrentes;*
- c) Contribuir para a melhoria da eficácia dos serviços dos registos e notariado, propondo as medidas normativas, técnicas e organizacionais que se revelem adequadas e garantindo o seu cumprimento uma vez adoptadas;*
- e) Dirigir, acompanhar e avaliar o desempenho dos serviços dos registos e do notariado e respetiva gestão.*
- h) Promover as acções necessárias relativas ao aproveitamento e desenvolvimento dos recursos patrimoniais e financeiros afectos aos serviços centrais da DRAJ e externos regionais”.*

A Direção de Serviços de Gestão de Recursos Humanos (DSGRH) compreende a Divisão de Administração, Recrutamento e Seleção de Recursos Humanos (DARSRH) e a Divisão de Avaliação e Gestão de Recursos Humanos (DAGRH), cabendo a esta última, entre outras atribuições:

- “b) Verificar o cumprimento das disposições legais, dos regulamentos e orientações de serviço, nos serviços externos dos registos e do notariado;*
- c) Emitir parecer sobre a autonomização, criação e extinção de conservatórias e cartórios notariais de âmbito regional, bem como sobre a alteração da classe ou dos quadros de pessoal dos referidos serviços;*
- d) Analisar e avaliar, em termos de eficácia e eficiência, o funcionamento dos serviços externos da DRAJ, recolher as informações necessárias, propor medidas tendentes à eliminação das eventuais disfunções ou incorreções detetadas e contribuir para assegurar a coerência e uniformização de procedimentos;*
- e) Assegurar a execução das recomendações resultantes das acções de controlo e auditoria determinadas pelos serviços competentes do Ministério da Justiça”.*

A Direção de Serviços Financeiros, de Organização e Logística (DSFOL), integra a Divisão de Finanças e Contabilidade (DFC) e a Divisão de Património, Organização e Logística (DPOL), tendo esta última as seguintes competências:

- “f) Proceder às aquisições de bens e serviços e administrar os bens de consumo;*
- h) (...) prestar apoio na organização e atualização dos inventários dos serviços dos registos e do notariado;*
- i) Promover a gestão previsional das instalações dos serviços externos;*
- j) Identificar e planear as necessidades dos serviços externos no domínio das instalações necessárias ao seu eficaz funcionamento;*
- l) Assegurar a gestão e conservação do património e das instalações dos serviços centrais e externos da DRAJ;*

- n) Emitir parecer, no âmbito das suas competências, sobre a autonomização, criação e extinção de conservatórias e cartórios notariais regionais;*
- o) Planear e promover as aquisições de bens e serviços para os serviços externos regionais e acompanhar os que sejam desenvolvidos pelos próprios serviços.”..*

Por seu turno a DFC, é responsável por:

- “c) Elaborar a conta de gerência e preparar o projecto do respectivo relatório;*
- d) Desenvolver sistemas de contabilidade e de gestão orçamental dos serviços externos e controlar a sua aplicação;*
- e) Coordenar e acompanhar a elaboração das propostas de orçamento dos serviços externos com vista à sua integração no projeto de orçamento anual da DRAJ;*
- g) Assegurar o processamento e a contabilização das receitas e despesas dos serviços centrais da DRAJ.”.*



#### IV – Receita entregue pelos serviços externos na Tesouraria do Governo Regional

(euros)

Conservatórias	2010	2011	Var. (%)
CRCP Calheta	219.846	331.725	50,9
CRCP Câmara Lobos	269.714	263.440	-2,3
CRC Funchal	319.302	352.831	10,5
CRP Funchal	1.399.836	1.222.298	-12,7
CRCA Funchal	1.534.259	1.404.932	-8,4
CRCP Machico	213.979	218.693	2,2
CRC Zona Franca Madeira	12.990	13.800	6,2
CRCP Ponta do Sol	146.785	154.598	5,3
CRPCPN Porto Moniz	67.179	62.749	-6,6
CRPCPC Porto Santo	80.754	79.169	-2,0
CRPCPC Ribeira Brava	291.646	334.273	14,6
CRCP Santa Cruz	530.852	424.806	-20,0
CRCP Santana	164.729	190.380	15,6
CRCP São Vicente	103.363	141.295	36,7
Loja do Cidadão Madeira	497.843	564.584	13,4
<b>Subtotal</b>	<b>5.853.077</b>	<b>5.759.573</b>	<b>-1,6</b>
<b>Cartórios</b>			
CN Zona Franca da Madeira	349	349	0,0
CN do CFE	4.734	1.394	-70,6
<b>Subtotal</b>	<b>5.083</b>	<b>1.743</b>	<b>-65,7</b>
<b>Total</b>	<b>5.858.160</b>	<b>5.761.316</b>	<b>-1,7</b>

Fonte: Relatório de atividades da DRAJ de 2011.





## V - Divergência entre os valores declarados pelo IRN e pela DRAJ

(Em euros)

Ano de 2011	ENTIDADE	IRN				DRAJ				Divergência entre o INR,IP /DRAJ
		Publicações	Cartão de empresa	Certidão permanente	Valor da Transferência	Publicações	Cartão de empresa	Imposto de Selo	Valor da Transferência	
03-01	CRCPC Calheta	30,00			30,00	0,00			0,00	-30,00
04-01	CRCPC Câmara de Lobos	40,00			40,00	120,00	60,00	432,85	612,85	572,85
04-01	CRCPC Ponta do Sol	60,00			60,00	60,00	20,00		80,00	20,00
04-01	CRCPC São Vicente	30,00			30,00				0,00	-30,00
03-01	CRCPC Ribeira Brava	120,00			120,00				0,00	-120,00
04-01	CRCPC Porto Santo	30,00			30,00				0,00	-30,00
03-01	CRCPC/Santa Cruz	450,00		100,00	550,00				0,00	-550,00
06-01	CRC Automóvel Funchal	6.854,00	14,00		6.868,00				0,00	-6.868,00
04-01	CRCPC Santana	30,00			30,00				0,00	-30,00
01-03	CRCPC Calheta	120,00			120,00	120,00	20,00		140,00	20,00
02-03	CRCPC Câmara de Lobos	120,00			120,00	120,00	20,00		140,00	20,00
01-03	CRC Automóvel Funchal	9.210,00	14,00		9.224,00	9.224,00	6.312,00		15.536,00	6.312,00
03-03	CRCPC Ponta do Sol	90,00			90,00	90,00	20,00		110,00	20,00
01-03	CRCPC Ribeira Brava	210,00			210,00	210,00	60,00		270,00	60,00
01-03	CRCPC Santa Cruz	90,00		100,00	190,00	90,00			90,00	-100,00
02-03	CRCPC Santana	30,00			30,00	30,00	20,00		50,00	20,00
02-03	CRCPC São Vicente	90,00			90,00	90,00	40,00		130,00	40,00
02-05	CRCPC Calheta	90,00			90,00	90,00	20,00		110,00	20,00
04-05	CRCPC Câmara de Lobos	150,00			150,00	150,00	60,00		210,00	60,00
02-05	CRCPC Machico	60,00			60,00	60,00	40,00		100,00	40,00
03-05	CRCPC Ponta do Sol	90,00			90,00	90,00	40,00		130,00	40,00
04-05	CRCPC Porto Moniz	30,00			30,00	30,00	20,00		50,00	20,00
02-05	CRCPC Ribeira Brava	210,00			210,00	210,00			210,00	0,00
02-05	CRCPC Santa Cruz	60,00		25,00	85,00	60,00			60,00	-25,00
02-05	CRC Automóvel Funchal	6.498,00	28,00		6.526,00	6.526,00	6.420,00		12.946,00	6.420,00
03-05	CRCPC Santana	90,00			90,00	90,00	40,00		130,00	40,00
03-05	CRCPC São Vicente	60,00			60,00	60,00	40,00		100,00	40,00

Auditoria à Direção Regional de Administração da Justiça

Ano de 2011	ENTIDADE	IRN				DRAJ				Divergência entre o INR,IP /DRAJ
		Publicações	Cartão de empresa	Certidão permanente	Valor da Transferência	Publicações	Cartão de empresa	Imposto de Selo	Valor da Transferência	
05-07	CRCPC Calheta	150,00			150,00	150,00	40,00		190,00	40,00
04-07	CRCPC Porto Santo	30,00			30,00	30,00			30,00	0,00
04-07	CRCPC Machico	60,00			60,00	60,00	20,00		80,00	20,00
05-07	CRCPC Ponta do Sol	180,00			180,00	180,00	20,00		200,00	20,00
04-07	CRCPC Ribeira Brava	180,00			180,00	180,00	100,00		280,00	100,00
04-07	CRCPC Santa Cruz	300,00		200,00	500,00	300,00	100,00		400,00	-100,00
04-07	CRC Automóvel Funchal	6.840,00	84,00		6.924,00	6.924,00	5.940,00		12.864,00	5.940,00
05-07	CRCPC São Vicente	90,00			90,00	90,00	40,00		130,00	40,00
02-08	CRCPC Calheta	60,00			60,00	60,00	20,00		80,00	20,00
01-08	CRCPC Câmara de Lobos	90,00			90,00	90,00	20,00		110,00	20,00
02-08	CRCPC Ponta do Sol	30,00			30,00	30,00			30,00	0,00
03-08	CRCPC Ribeira Brava	120,00			120,00	120,00	40,00		160,00	40,00
01-08	CRCPC Santa Cruz	30,00		100,00	130,00	30,00	20,00		50,00	-80,00
01-08	CRC/Automóvel Funchal	7.440,00	42,00		7.482,00	7.482,00	6.676,00		14.158,00	6.676,00
01-08	CRCPC Santana	30,00			30,00	30,00	20,00		50,00	20,00
02-08	CRCPC São Vicente	30,00			30,00	30,00			30,00	0,00
	Total	40.602,00	182,00	525,00	41.309,00	33.306,00	26.308,00	432,85	60.046,85	18.737,85

Nota: a) valor de Fevereiro.



## VI – Documento Único Automóvel

O DUA<sup>73</sup> disponibiliza aos utentes o certificado de matrícula que agrega informação relativa aos veículos e à situação jurídica do mesmo, anteriormente constantes do título de registo de propriedade e do livrete do veículo.

Posteriormente, com a publicação DL n.º 85/2006, de 23 de maio, foi estendido o projeto do DUA a todo o território nacional, no que respeita aos órgãos competentes para a emissão de portarias, assinatura de protocolos e emissão de despachos, tendo em conta as especificidades regionais.

O DLR n.º44/2006/M, de 24 agosto, adapta o DL n.º 85/2006, de 23 de maio, que aplica o projeto «Documento único automóvel», à RAM, identificando as entidades competentes regionais (DRTT e a DRAJ)<sup>74</sup>, para a emissão:

- da portaria referentes aos “[o]s *elementos constantes do certificado de matrícula dos veículos matriculados em Portugal, bem como o respetivo modelo*”<sup>75</sup>;
- do modelo do certificado provisório, assim como os elementos que o integram e o seu prazo de validade <sup>76</sup>, e
- celebração de um protocolo entre os dirigentes da DRTT e da DRAJ, para atribuir às conservatórias de registos competentes a prática de atos de registo de veículos<sup>77</sup>.

Neste sentido, a 15 de outubro de 2007, foi celebrado um protocolo entre o IRN, I.P., a DRTT e a DRAJ, com o objetivo de estabelecer procedimentos, relativos ao pagamento das importâncias devidas “*pela emissão e envio dos certificados de matrícula, mandados emitir, pelos serviços emissores da Região Autónoma da Madeira*”, tendo ficado estabelecido que a DRAJ e a DRTT seriam as entidades responsáveis pelos referidos pagamentos (cfr. a cláusula 1ª e 2.ª do protocolo).

No caso específico da DRAJ, o circuito inicia-se com o pedido efetuado pelo utente numa conservatória, sendo esse pedido inserido no sistema informático, ao qual acede o IRN, I.P., que, posteriormente, solicita à INCM a emissão dos certificados de matrícula.

Após emissão, os certificados de matrícula são enviados para os serviços externos que os requisitaram.

Em relação à forma de processamento da despesa, “[c]onsoante o número de DUA(s) solicitados por cada Direção Regional, o IRN emite e envia, mensalmente, uma nota de débito à DRAJ e uma outra à DRTT com a indicação dos custos totais dos encargos a suportar por cada um desses órgãos” (cfr. n.º 1 da cláusula 3.ª do protocolo).

No caso concreto da DRAJ, o IRN, I.P. envia, por correio, as faturas onde estão discriminados o mês de emissão e a quantidade apurada de DUA, mas não o faz mensalmente, conforme o estipulado no protocolo.

<sup>73</sup> Aprovado pelo DL n.º 178-A/2005, de 28 de outubro.

<sup>74</sup> Cfr. o n.º 1 do art.º 1.º do DLR n.º 44/2006/M, de 24 de agosto.

<sup>75</sup> Cfr. o n.º 2 do art.º 3.º do DL n.º178-A/2005, de 28 de outubro.

<sup>76</sup> Cfr. o n.º 2 do art.º 6.º e art.º 20.º do DL n.º178-A/2005, de 28 de outubro.

<sup>77</sup> Cfr. o art.º 8.º do DL n.º 178-A/2005, de 28 de outubro.

Após receção, a DRAJ remete, por fax, para as conservatórias as respetivas faturas, para confirmação dos valores apurados e quantidades dos certificados de matrículas pedidos e emitidos.

As conservatórias, após certificarem os valores e quantidades apurados, no próprio fax, remetem novamente este documento para a DRAJ.

De acordo com o estipulado no protocolo, a entidade competente deve efetuar a transferência bancária, num prazo não superior a 60 dias, a contar da data de emissão da nota de débito (cfr. o n.º 2 da cláusula 3.ª), situação que não está a ser cumprida nos moldes do protocolo, porque o prazo para cumprimento do pagamento nunca é inferior a 85 dias (cfr. o anexo VI).

O protocolo determina ainda que as entidades pagadoras deveriam comunicar, por mensagem de correio eletrónico, ao IRN, I.P., o processamento da referida transferência bancária (de acordo com o n.º 3 da cláusula 3.ª), situação que se verificou em relação à DRAJ.





## VII – Relação dos pagamentos ao IRN, I.P. efetuados em 2011

Data	Fatura	Designação da entidade	Valor (€)	Data pagamento	Nº dias úteis entre a fatura e pagamento
24-09-2010	FV10-000905	CRCA do Funchal	6.934,40	27-01-2011	85
24-09-2010	FV10-000909	CRCA do Funchal	5.996,80	27-01-2011	85
24-09-2010	FV10-000913	CRCA do Funchal	3.414,40	27-01-2011	85
24-09-2010	FV10-000917	CRCA do Funchal	4.320,00	27-01-2011	85
23-12-2010	FV10-001371	CRCA do Funchal	2.787,20	09-11-2011	177
23-12-2010	FV10-001372	CRCP da Calheta	195,20	09-11-2011	177
23-12-2010	FV10-001373	CRCP da C <sup>a</sup> Lobos	131,20	09-11-2011	177
23-12-2010	FV10-001374	CRCP de Machico	128,00	09-11-2011	177
23-12-2010	FV10-001375	CRCP da Ponta do Sol	128,00	09-11-2011	177
23-12-2010	FV10-001376	CRCP e Car. Notarial a)	16,00	09-11-2011	177
23-12-2010	FV10-001377	CRCP do Porto Santo	67,20	09-11-2011	177
23-12-2010	FV10-001378	CRCP da Ribeira Brava	140,80	09-11-2011	177
23-12-2010	FV10-001379	CRCP de ST <sup>a</sup> Cruz	163,20	09-11-2011	177
23-12-2010	FV10-001380	CRCP de Santana	83,20	09-11-2011	177
23-12-2010	FV10-001381	CRCP de S. Vicente	102,40	09-11-2011	177
<b>Total</b>			<b>24.608,00</b>		

cfr. Ofício do IRN, IP, n.º 0473 de 12 de março de 2012, IRN, I.P.)

a) Por lapso não foi inserido a designação completa da entidade.





## VIII – Relação dos responsáveis

<b>Secretaria Regional do Plano e Finanças</b>	
Diretor Regional de Orçamento e Contabilidade	Ricardo Gouveia Rodrigues
Diretora de Serviços do Orçamento e da Conta	Dulce Veloza
Chefe de Divisão da Receita	Carlos Faria
Diretor Regional do Tesouro	Rui Gonçalves
Diretor de Serviços do Tesouro	Ricardo Rodrigues
<b>Direção Regional da Administração da Justiça</b>	
Diretor Regional	Jorge de Freitas
Diretora Serviços da DFSOL	Griselda Pinto
<b>Conservatórias e Notários</b>	
CRCP Calheta	Adérito Miguel Pestana Gomes Ferreira
CRCP Câmara Lobos	Diana Cristina Rodrigues Almeida Silva
CRC Funchal	Isabel Maria Fraga Vieira dos Santos
CRP Funchal	Maria Luísa Clode Silva Araújo
CRCA Funchal	Rita Gouveia Caldeira Brito
CRCP Machico	Fátima Maria Franco Alves
CRC Zona Franca Madeira	Maria Fátima Pereira Reis Coelho
CRCP Ponta do Sol	Domingos Sancho Coelho dos Santos
CRPCPN Porto Moniz	Susana Mendes
CRPCPC Porto Santo	Elisabete Maria da Palma Reis
CRPCPC Ribeira Brava	Benvinda José Abreu Nascimento
CRCP Santa Cruz	Ana Luísa Mota Sousa e Freitas
CRCP Santana	Carla Maria Carvalho Ramos
CRCP São Vicente	Maria João Caldeira
Loja do Cidadão Madeira	Isabel Alexandra Bessa Lopes Câmara
CN Zona Franca da Madeira	Ana Maria Vela Nóbrega Araújo
CN do CFE	Maria do Carmo Vasconcelos Rodrigues





## Anexo IX – Nota de Emolumentos e Outros Encargos

(DL n.º 66/96, de 31 de maio)<sup>1</sup>

AÇÃO: “Auditoria à Direção Regional de Administração da Justiça”

ENTIDADE (S) FISCALIZADA (S): Direção Regional de Administração da Justiça

SUJEITO (S) PASSIVO (S): Direção Regional de Administração da Justiça

DESCRIÇÃO	BASE DE CÁLCULO		VALOR
<b>ENTIDADES COM RECEITAS PRÓPRIAS</b>			
<b>EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS (art.º 9.º)</b>	<b>%</b>	<b>RECEITA PRÓPRIA/LUCROS</b>	
Verificação de Contas da Administração Regional/Central:	1,0		0,00 €
Verificação de Contas das Autarquias Locais:	0,2		0,00 €
<b>EMOLUMENTOS EM OUTROS PROCESSOS (art.º 10.º) (CONTROLO SUCESSIVO E CONCOMITANTE)</b>	<b>CUSTO STANDARD (a)</b>	<b>UNIDADES DE TEMPO</b>	
AÇÃO FORA DA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€ 119,99	0	0 €
AÇÃO NA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€ 88,29	349	30.813,21€
Entidades sem receitas próprias			
Emolumentos em processos de contas ou em outros processos (n.º 4 do art.º 9.º e n.º 2 do art.º 10.º):	5 x VR (b)		-
<p>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>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 atualmente fixado em € 343,28, pelo n.º 2 da Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de dezembro.</p>	Emolumentos calculados:		30.283,47€
	Limites (b)	Máximo (50xVR)	17.164,00 €
		Mínimo (5xVR)	1.716,40 €
	Emolumentos devidos		1.716,40 €
	Outros encargos (n.º 3 do art.º 10.º)		-
	Total emolumentos e outros encargos:		1.716,40 €

<sup>1</sup> Diploma que aprovou o regime jurídico dos emolumentos do TC, retificado pela Declaração de Retificação n.º 11-A/96, de 29 de junho, e na nova redação 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.