

Relatório n.º 4/2017-FS/VIC/SRMTTC

**Verificação interna da conta da Câmara  
Municipal de Machico relativa ao ano  
económico de 2015**

Processo n.º 23/17 – VIC

Funchal, 2017





**PROCESSO N.º 23/17 – VIC**

**Verificação interna da conta da Câmara Municipal  
de Machico relativa ao ano económico de 2015**

**RELATÓRIO N.º 4/2017-FS/VIC/SRMTC**

**SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS**

**Novembro/2017**





## Índice

<b>FICHA TÉCNICA.....</b>	<b>2</b>
<b>1. SUMÁRIO.....</b>	<b>3</b>
1.1. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS .....	3
1.2. OBSERVAÇÕES.....	3
1.3. RECOMENDAÇÃO .....	3
<b>2. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>5</b>
2.1. ÂMBITO.....	5
2.2. AJUSTAMENTOS .....	5
2.3. RESPONSÁVEIS .....	5
2.4. EXERCÍCIO DO PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO.....	6
<b>3. RESULTADOS DA ANÁLISE.....</b>	<b>7</b>
3.1. REGRAS PREVISIONAIS .....	7
3.2. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL.....	9
3.3. EQUILÍBRIO ORÇAMENTAL .....	9
<b>4. EMOLUMENTOS.....</b>	<b>11</b>
<b>5. DETERMINAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>13</b>
<b>ANEXO.....</b>	<b>15</b>
<b>I - NOTA DE EMOLUMENTOS .....</b>	<b>17</b>

## FICHA TÉCNICA

<i>Supervisão</i>	
Miguel Pestana	Auditor-Coordenador
<i>Coordenação</i>	
Susana Silva	Auditora-Chefe
<i>Execução</i>	
Cátia Pires	Técnica Verificadora Superior (1)
Andreia Freitas	Técnica Verificadora Superior (2)
Isabel Gouveia	Técnica Verificadora Superior (Apoio Jurídico)

**Notas:**

1 – Até à fase de elaboração do relato.

2 – Na fase de contraditório e Anteprojeto de Relatório.



## 1. SUMÁRIO

### 1.1. Considerações prévias

O presente documento contém o resultado da verificação interna da conta de gerência da Câmara Municipal de Machico, relativa ao ano económico de 2015, que visou a sua análise e conferência apenas para demonstração numérica das operações realizadas que integram o débito e o crédito da gerência com evidência para os saldos de abertura e encerramento, não tendo sido conferidos, neste âmbito, quaisquer documentos comprovativos da despesa realizada ou da receita arrecadada.

### 1.2. Observações

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

1. As dotações iniciais das rubricas “01 – Impostos diretos”, “02 – Impostos indiretos” e “04 - Taxas, multas e outras penalidades”, do orçamento de 2015, ultrapassaram em 344 807,96€, o limite estabelecido pela alínea a) do ponto 3.3.1 do POCAL<sup>1</sup>, que dispõe que “*as importâncias relativas aos impostos, taxas e tarifas a inscrever no orçamento não podem ser superiores a metade das cobranças efectuadas nos últimos 24 meses que precedem o mês da sua elaboração (...)*” (cfr. o ponto 3.1).
2. No mais, a verificação interna, realizada nos termos referidos no ponto 1.1., não pôs em evidência outras situações passíveis de serem consideradas como anómalas sob a ótica da regularidade financeira.

### 1.3. Recomendação

Face ao que antecede, o Tribunal de Contas reitera<sup>2</sup> aos membros da Câmara Municipal de Machico que, na elaboração dos orçamentos futuros, observem a regra de cálculo das estimativas de receita dos impostos, taxas e tarifas oferecida pela alínea a) do ponto 3.1.1 do POCAL<sup>3</sup>.

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

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

<sup>3</sup> Segundo o qual, “*as importâncias relativas aos impostos, taxas e tarifas a inscrever no orçamento não podem ser superiores a metade das cobranças efectuadas nos últimos 24 meses que precedem o mês da sua elaboração, excepto no que respeita a receitas novas ou a actualizações dos impostos, bem como dos regulamentos das taxas e tarifas que já tenham sido objecto de deliberação, devendo-se, então, juntar ao orçamento os estudos ou análises técnicas elaborados para determinação dos seus montantes*”.





## 2. INTRODUÇÃO

### 2.1. Âmbito

A conta de gerência da Câmara Municipal de Machico, relativa ao ano económico de 2015, foi objeto de verificação interna nos termos previstos no Programa de Fiscalização para 2017, aprovado em Sessão Plenária do Tribunal de Contas, através da Resolução n.º 2/2016-PG, de 15 de dezembro<sup>4</sup>.

### 2.2. Ajustamentos

O ajustamento da conta encontra-se espelhado no quadro *infra*, totalizando o saldo transitado para a gerência seguinte 696 128,42€:

Em euros			
Débito	Euros	Crédito	Euros
Saldo da gerência anterior	116 258,09	Saído na gerência	9 582 357,35
Recebido na gerência	10 162 227,68	Saldo para a gerência seguinte	696 128,42
<b>Total</b>	<b>10 278 485,77</b>	<b>Total</b>	<b>10 278 485,77</b>

### 2.3. Responsáveis

A conta é da responsabilidade dos seguintes membros do executivo camarário, identificados a fls. 214 a 216:

Nome	Cargo	Período
Ricardo Miguel Nunes Franco	Presidente	01/01 a 31/12/2015
Nuno Emídio Calaça Moreira	Vereador a tempo inteiro	01/01 a 31/12/2015
Ivo Nuno Vieira Rodrigues Gois	Vereador a tempo inteiro	01/01 a 31/12/2015
Lília Carla Freitas Caldeira Fernandes	Vereadora a tempo inteiro	01/01 a 31/12/2015
António Luís Gouveia Olim	Vereador	01/01 a 31/12/2015
Emanuel Ricardo Franco de Sousa	Vereador	01/01 a 31/12/2015
Helena Paula Martins Gouveia	Vereadora	01/01 a 31/12/2015

<sup>4</sup> Publicada no DR, 2ª série, n.º 250, em 30/12/2016 e no JORAM, II Série, n.º 7, em 12/01/2017.

## 2.4. Exercício do princípio do contraditório

Para efeitos do exercício do princípio do contraditório, em cumprimento do n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, procedeu-se à audição dos responsáveis identificados no ponto 2.3 *supra*<sup>5</sup>.

Todavia nenhum dos visados exerceu o direito de se pronunciar sobre o conteúdo deste documento.

---

<sup>5</sup> Através dos ofícios n.ºs 1408 a 1414, de 30/08/2017, cuja receção pelos destinatários ocorreu em 01/09/2017, com a exceção dos Vereadores Ivo Nuno Vieira Rodrigues Gois e Emanuel Ricardo Franco de Sousa, que tiveram de ser notificados pela segunda vez (na sequência de um lapso na relação de responsáveis que instruiu a conta de gerência), pelos ofícios n.ºs 1459 e 1460, de 12/09/2017, cuja receção ocorreu em 13/09/2017 (cfr. de fls. 181 a fls. 216).



### 3. RESULTADOS DA ANÁLISE

#### 3.1. Regras previsionais

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

Para a apreciação do cumprimento desta regra previsional foi elaborado o quadro seguinte, com base na informação disponibilizada pela edilidade<sup>6</sup>:

Em euros

	Receita Arrecadada			Média das Receitas (1)	Receita Orçamentada 2015 (2)	Diferença 3 = (2) - (1)
	Out a Dez 2012	2013	Até setembro 2014			
01 - Impostos directos	961 474,24	2 571 881,51	1 643 572,48	2 588 464,12	2 840 041,25	251 577,14
02 – Impostos indirectos	27 374,04	224 698,28	16 839,92	134 456,12	208 771,20	74 315,08
04 – Taxas, multas e outras penalidades	23 913,15	79 801,52	64 134,66	83 924,67	102 840,41	18 915,75
<b>Total</b>				<b>2 806 844,90</b>	<b>3 151 652,86</b>	<b>344 807,96</b>

Face aos dados apresentados no quadro, concluiu-se que a edilidade não respeitou as regras previsionais aplicáveis à elaboração do orçamento para 2015, contrariando o disposto na mencionada al. a) do ponto 3.3.1. do POCAL, o que conduziu à orçamentação de mais 344 807,96€ do que o permitido nas rubricas da receita em apreciação.

Na sua resposta de 20/04/2017, o Presidente<sup>7</sup> da autarquia justificou que *“(…) relativamente ao mês de elaboração do orçamento para o ano de 2015, foi informado nos esclarecimentos anteriores que ocorreu no mês de outubro de 2014 tendo como referência os valores da receita até setembro de 2014. No entanto (…) os valores da receita foram até ao mês de agosto de 2014.”*. Assim a edilidade *“(…) de facto não respeitou as regras previsionais aplicáveis à elaboração do orçamento para o ano de 2015. No entanto é importante referir que tal situação sucedeu-se sem intenção de violação da referida regra”*.

Alegaram também que ao consultar o arquivo informático, relativamente ao cálculo da média das receitas dos últimos 24 meses que antecedem o orçamento, constataram *“erros de cálculo”* e que *“(…) embora tenham sucedido erros de cálculo na elaboração do orçamento, na sua execução isso não aconteceu, ou seja os valores previstos a mais não foram utilizados para fazer mais despesa.”*

Numa segunda fase, o Presidente da autarquia e os vereadores<sup>8</sup> esclareceram que *“os serviços municipais foram auscultados, presencialmente, a 15 de Maio de 2017, nomeadamente Joana*

<sup>6</sup> Através do envio para a plataforma eletrónica de contas (de fls. 56 a fls.121).

<sup>7</sup> Através do ofício n.º 595 de 20/04/2017 (de fls. 126 a fls. 136).

<sup>8</sup> Cfr. de fls. 144 a fls. 164 do processo.

*Patrícia Vieira de Castro, responsável à data pelo cálculo de receita orçamental, e Maria de Fátima Gomes Perestrelo, chefe da contabilidade*”, tendo sido informados da existência de “*um lapso, por parte daquele serviço municipal competente, no cálculo das receitas, no período que se refere de Setembro a Dezembro de 2012. Ou seja, em vez do período mencionado atrás usou-se erradamente, o período de Janeiro a Setembro de 2012.*”.

Acrescentaram ainda que, “*a despesa total prevista, em 2015, foi de 10.250.654,40€ e que os compromissos assumidos, naquele ano, foram de 9.158.128,92€*”, e que “[*o]utro aspecto relevante prende-se com o facto de a receita líquida cobrada, 9.461.556,76€ ser superior aos compromissos assumidos, 9.158.128,92€*”, o que permite constatar “*que o valor previsto a mais, 337.126,77€, é inferior à receita líquida cobrada e não comprometida, 466.409,69€*”. Terminam referindo que “*apesar dos erros em causa, os cálculos foram efectuados com total transparência e seriedade, demonstrando não haver intenção de fazer despesa sem os respectivos fundos disponíveis, já que não se executou/comprometeu, em 2015, toda a receita arrecadada.*”.

Em face do que antecede, mesmo que o Tribunal não reconhecesse o mérito dos argumentos subjetivos apresentados<sup>9</sup>, a eventual responsabilidade financeira em que incorreriam os membros do executivo camarário que aprovaram a proposta de orçamento para 2015<sup>10</sup>, conforme decorre do art.º 65.º, n.º 1, al. b), da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, deixou de ser efetivável atento o princípio da aplicação da lei penal mais favorável consagrado nos art.ºs 29.º, n.º 4 da CRP e 2.º do Código Penal, dado que as condições objetivas de punibilidade da responsabilidade financeira sancionatória, foram modificadas com a publicação da Lei n.º 42/2016, de 28/12<sup>11</sup>, que alterou o art.º 61.º da LOPTC.

De todo o modo, em face da repetição da situação de excesso na previsão das receitas, reitera-se que os responsáveis municipais deverão dar, no futuro, pleno cumprimento à recomendação formulada por este Tribunal no Relatório n.º 5/2011-FS/VIC/SRMTC, de 31 de março<sup>12</sup>, ou seja, “*(...) que na elaboração do orçamento da autarquia de 2012 e seguintes seja escrupulosamente observado o limite estabelecido pela alínea a) do ponto 3.3.1. do POCAL*”.

A regra de orçamentação das receitas provenientes da venda de bens imóveis estabelecida no art.º 253.º da Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro<sup>13</sup> foi cumprida, pois o município não previu nas dotações iniciais, nem arrecadou, receitas desta natureza na gerência em análise.

---

<sup>9</sup> Baseados no argumento de que os autarcas que aprovaram o orçamento para 2015 foram induzidos em erro pelos serviços municipais que realizaram a previsão da receita a cobrar.

<sup>10</sup> Vereadores Nuno Emídio Calaça Moreira, Lília Carla Freitas Caldeira Fernandes (votos a favor) e Presidente Ricardo Miguel Nunes Franco (voto de qualidade) em conformidade com a Ata da reunião realizada em 13/11/2014 (de fls. 122 a fls. 124).

<sup>11</sup> Lei que aprovou o Orçamento de Estado para 2017, cujo art.º 248.º determinou que o n.º 2 do art.º 61.º da LOPTC passasse a ter a seguinte redação: “*A responsabilidade prevista no número anterior recai sobre os membros do Governo e os titulares dos órgãos executivos das autarquias locais, nos termos e condições fixadas para a responsabilidade civil e criminal nos n.ºs 1 e 3 do artigo 36.º do Decreto n.º 22 257, de 25 de fevereiro de 1933*”.

<sup>12</sup> Recomendação esta reiterada nos Relatórios n.º 8/2014-FS/VIC/SRMTC, de 18 de dezembro e n.º 4/2015, de 21 de outubro, embora a comunicação destas se tenha verificado em momento posterior ao da elaboração do orçamento para 2015.

<sup>13</sup> Esta disposição da Lei que aprovou o Orçamento do Estado para 2014 estabelece que “[*o]s municípios não podem, na elaboração dos documentos previsionais para 2015, orçamentar receitas respeitantes à venda de bens imóveis em montante superior à média aritmética simples das receitas arrecadadas com a venda de bens imóveis nos últimos 36 meses que precedem o mês da sua elaboração*”.



### 3.2. Execução Orçamental

Na sequência da liquidação da conta de gerência de 2015 da Câmara Municipal de Machico e da apreciação da consistência dos demais documentos de prestação de contas, verificou-se<sup>14</sup> que as *dívidas a terceiros de curto prazo* indicadas no *Balanço* (3 766 525,57€) eram superiores aos *compromissos por pagar* inscritos no mapa do *Controlo Orçamental da Despesa* (305 149,20€), o que desrespeitaria os princípios e regras consagrados na alínea d) do ponto 2.3.4.2.<sup>15</sup> do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL), aprovado pelo DL n.º 54-A/99, de 22 de fevereiro<sup>16</sup>.

Sobre esta factualidade a edilidade esclareceu<sup>17</sup> que “*O valor total das dívidas a terceiros totaliza 6.544.505,10, dos quais 6.359.743,91, referem-se a acordos de pagamento, cessões de crédito e valor do FAM, resultando de uma diferença de 184.761,19, que representa a dívida corrente que ficou por liquidar no final de 2015.*”.

### 3.3. Equilíbrio Orçamental

O n.º 2 do art.º 40.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro estabelece que “*(...) a receita corrente bruta cobrada deve ser pelo menos igual à despesa corrente acrescida das amortizações médias de empréstimos de médio e longo prazos*<sup>18</sup>”.

Em 2015, tal como se demonstra no quadro seguinte, verificou-se que esta regra orçamental foi cumprida pelo município de Machico:

	<b>Execução de 2015</b>
<b>Receita corrente bruta cobrada</b>	<b>8 761 928,92€</b>
Despesa corrente (a)	6 447 865,33€
Média das amortizações dos Empréstimos M/L prazo (b)	2 133 517,83€
<b>Total (a) + (b)</b>	<b>8 581 383,16€</b>
<b>Regra do Equilíbrio Orçamental (art.º 40º da Lei 73/2013)</b>	<b>180 545,76€</b>

<sup>14</sup> Através da comparação do mapa de *Controlo Orçamental da Despesa* (que evidencia a disponibilidade orçamental para a assunção de compromissos) com as rubricas do *Balanço* que identificam as dívidas da autarquia a fornecedores.

<sup>15</sup> Que estabelece que “*As despesas só podem ser cativadas, assumidas, autorizadas e pagas se, para além de serem legais, estiverem inscritas no orçamento e com dotação igual ou superior ao cabimento e ao compromisso, respectivamente;*”

<sup>16</sup> Alterado pelas Leis n.ºs 162/99, de 14/09 e 60-A/2005, de 30/12, e pelos DL n.ºs 315/2000, de 02/12 e 84-A/2002, de 05/04.

<sup>17</sup> Através de e-mail com entrada nos nossos serviços n.º 1861, de 11/07/2017, cfr. fls. 171 e 172 do processo.

<sup>18</sup> A média das amortizações dos Empréstimos de médio e longo prazo (cfr. o n.º 4 do art.º 40º, conjugada com o art.º 83º da citada Lei n.º 73/2013) é igual ao “*(...) montante correspondente à divisão do capital em dívida à data da entrada em vigor da presente lei pelo número de anos de vida útil remanescente do contrato.*”:

<b>Empréstimos M/L Prazo</b>	<b>Dívida em 1 janeiro 2015</b>	<b>Anos contratados</b>	<b>Anos decorridos</b>	<b>Anos remanescentes</b>	<b>Média anual</b>
GR	93 432,24	20	18	2	46 716,12
Santander Totta	461 598,77	15	13	2	230 799,39
CGD	512 775,17	15	12	3	170 925,06
CGD	243 180,53	15	10	5	48 636,11
CGD	98 685,50	10	9	1	98 685,50
CGD	884 398,14	20	10	10	88 439,81
CGD	467 613,91	10	9	1	467 613,91
CGD	4 908 509,67	12	7	5	981 701,93
<b>Total</b>	<b>7 670 193,93</b>				<b>2 133 517,83</b>





#### **4. EMOLUMENTOS**

Nos termos dos art.<sup>os</sup> 9.º, n.ºs 2, 4 e 5, e 11.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de maio, na redação introduzida pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, são devidos emolumentos pela autarquia, no montante de **6 001,92€** (vide Anexo I).





## 5. DETERMINAÇÕES FINAIS

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

- a) Aprovar o presente relatório e a recomendação nele formulada;
- b) Homologar a conta da Câmara Municipal de Machico, relativa à gerência de 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2015, objeto de verificação interna;
- c) Ordenar que um exemplar deste relatório seja remetido para:
  - O Ministro das Finanças, o Ministro Adjunto e o Vice-Presidente do Governo Regional da Madeira nos termos do art.º 80.º da Lei n.º 73/2013, de 3/09;
  - Ao Presidente da Câmara Municipal que deverá cumprir o disposto na alínea o) do n.º 2 do art.º 35.º da Lei n.º 75/2013, de 12/09;
  - Aos membros do executivo no ano de 2015, ouvidos no âmbito do contraditório.
- d) Expressar à Câmara Municipal de Machico o apreço do Tribunal pela disponibilidade e pela colaboração prestada durante o desenvolvimento desta ação.
- e) Entregar uma cópia do presente relatório ao Excelentíssimo Magistrado do Ministério Público junto desta Secção Regional, em conformidade com o disposto no art.º 29.º, n.º 4, da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto;
- f) Fixar os emolumentos devidos em **6 001,92€**, conforme a nota constante do Anexo I ao presente relatório;
- g) Mandar divulgar o presente relatório na *Intranet* e no sítio do Tribunal de Contas na *Internet*, após a devida notificação às entidades supramencionadas.

Aprovado em sessão ordinária da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, aos 09 dias do mês de novembro de 2017.

*A Juíza Conselheira,*

*(Laura Tavares da Silva)*

*A Assessora,*

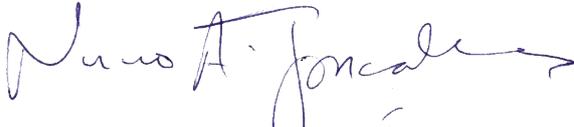
*(Ana Mafalda Nobre dos Reis Morbey Affonso)*

***O Assessor,***

  
(Alberto Miguel Faria Pestana)

***Fui presente,***

***O Procurador-Geral Adjunto,***

  
(Nuno A. Gonçalves)



**ANEXO**





### I - Nota de emolumentos

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

Assim, são devidos emolumentos no montante de **6 001,92€**, como se afere pelo quadro seguinte:

<b><i>Receita Arrecadada</i></b>	<b>9 442 405,58€</b>
Deduções	
06 – Transferências Correntes	5 709 359,45
10 – Transferências de Capital	646 535,84
13 – Outras Receitas de Capital	33 940,82
02.02.24 – Encargos de cobrança de receitas	51 610,30
Total	6 441 446,41
$3\,000\,959,17 \times 0,2\% = 6\,001,92$	
<b>Emolumentos devidos</b>	<b>6 001,92€</b>