



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores



Relatório

N.º 20/2009 – FS/SRATC

**Auditoria
à Hortaludus – Gestão e Exploração
de Equipamentos, E.M.**

Data de aprovação – 14/12/2009

Processo n.º 08/117.02



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à Hortaliçadus – Gestão e Exploração de Equipamentos, E.M. (08/117.02)

Índice

| | |
|-----------------------------|---|
| Índice de quadros..... | 5 |
| Siglas e abreviaturas | 6 |
| Sumário..... | 7 |

Parte I **Introdução**

| | |
|--|----|
| 1. Fundamento, âmbito, objectivos e metodologia..... | 8 |
| 2. Contraditório | 8 |
| 3. Enquadramento legal..... | 9 |
| 4. Identificação dos responsáveis | 9 |
| 5. Caracterização da empresa | 10 |
| 5.1. Constituição e objecto | 10 |
| 5.2. Órgãos sociais, estrutura organizacional e recursos humanos | 11 |

Parte II **Observações de auditoria**

Capítulo I

Exercício de 2007

| | |
|---|----|
| 6. Instrução do processo | 13 |
| 7. Publicitação de documentos previsionais e de prestação de contas | 13 |

Capítulo II

Sistema de controlo interno

| | |
|--|----|
| 8. Levantamento do sistema de controlo interno..... | 15 |
| 8.1. Disponibilidades..... | 15 |
| 8.1.1. Procedimentos de controlo..... | 15 |
| 8.1.1.1. Recebimentos | 15 |
| 8.1.1.2. Pagamentos a fornecedores e outros credores | 16 |



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à Hortuludus – Gestão e Exploração de Equipamentos, E.M. (08/117.02)

| | | |
|----------|---|----|
| 8.1.1.3. | <i>Pagamentos aos administradores não executivos</i> | 17 |
| 8.1.1.4. | <i>Reconciliações bancárias</i> | 17 |
| 8.1.1.5. | <i>Conclusão</i> | 18 |
| 8.2. | <i>Aquisição de bens e serviços e dívidas a pagar</i> | 18 |
| 8.2.1. | <i>Procedimentos de controlo</i> | 18 |
| 8.2.1.1. | <i>Processamento da compra</i> | 18 |
| 8.2.1.2. | <i>Consultas a fornecedores</i> | 19 |
| 8.2.1.3. | <i>Conferência da recepção dos bens e da prestação dos serviços contratados</i> | 19 |
| 8.2.1.4. | <i>Conferência das facturas dos fornecedores</i> | 20 |
| 8.2.1.5. | <i>Dívidas a pagar</i> | 23 |
| 8.2.1.6. | <i>Conclusão</i> | 23 |
| 8.3. | <i>Vendas, prestações de serviços e dívidas a receber</i> | 24 |
| 8.3.1. | <i>Procedimentos de controlo</i> | 24 |
| 8.3.1.1. | <i>Processamento das vendas e prestações de serviços</i> | 24 |
| 8.3.1.2. | <i>Dívidas a receber</i> | 24 |
| 8.3.1.3. | <i>Créditos de cobrança duvidosa</i> | 25 |
| 8.3.1.4. | <i>Conclusão</i> | 27 |
| 9. | <i>Avaliação do sistema de controlo interno</i> | 28 |

Capítulo III

Evolução da situação económica e financeira 2003-2007

| | | |
|---------|--|----|
| 10. | <i>Pressupostos do estudo económico-financeiro de suporte à criação da empresa</i> | 30 |
| 11. | <i>Situação económica</i> | 31 |
| 12. | <i>Situação financeira</i> | 33 |
| 13. | <i>Operações com reflexos na estrutura financeira da empresa</i> | 35 |
| 13.1. | <i>Activos e passivos por impostos diferidos sobre o rendimento</i> | 35 |
| 13.1.1. | <i>Activos por impostos diferidos</i> | 36 |
| 13.1.2. | <i>Passivos por impostos diferidos</i> | 37 |
| 13.1.3. | <i>Efeitos dos impostos diferidos nos resultados</i> | 38 |
| 13.2. | <i>Aumento do capital estatutário e realização de uma reavaliação livre</i> | 39 |
| 13.2.1. | <i>Descrição das operações</i> | 39 |
| 13.2.2. | <i>Aumento do capital estatutário</i> | 39 |
| 13.2.3. | <i>Procedimentos adoptados na reavaliação</i> | 40 |
| 13.2.4. | <i>Efeitos da reavaliação nos capitais próprios</i> | 41 |
| 14. | <i>Apreciação das demonstrações financeiras</i> | 42 |



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à Hortaliçadus – Gestão e Exploração de Equipamentos, E.M. (08/117.02)

Capítulo IV

Relacionamento institucional com os órgãos municipais

| | |
|---|----|
| 15. Função accionista | 44 |
| 15.1. Adaptação dos estatutos | 45 |
| 15.2. Orientação e controlo das actividades da empresa..... | 49 |
| 15.2.1. <i>Orientações estratégicas, contrato-programa e instrumentos de gestão previsional</i> | 49 |
| 15.2.2. <i>Acompanhamento e fiscalização</i> | 50 |
| 15.3. Relacionamento financeiro..... | 51 |
| 15.3.1. <i>Princípio da transparência</i> | 51 |
| 15.3.2. <i>Consolidação financeira</i> | 51 |

Parte III

Conclusões

| | |
|---|----|
| 16. Principais conclusões | 53 |
| 17. Recomendações | 55 |
| 18. Irregularidades..... | 56 |
| 19. Decisão | 57 |
| Conta de Emolumentos..... | 58 |
| Ficha técnica | 59 |
| Anexo I - Metodologia..... | 60 |
| Anexo II - Disponibilidades – Objectivos | 61 |
| Anexo III - Circuito geral de processamento das receitas e das cobranças | 62 |
| Anexo IV - Circuito de processamento da despesa e dos pagamentos..... | 64 |
| Anexo V - Aquisição de bens e serviços e dívidas a pagar – Objectivos | 65 |
| Anexo VI - Vendas, prestações de serviços e dívidas a receber – Objectivos..... | 66 |
| Anexo VII - Contraditório | 67 |
| Índice do processo | 95 |



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à Hortaliçadus – Gestão e Exploração de Equipamentos, E.M. (08/117.02)

Índice de quadros

| | |
|--|----|
| Quadro I: Identificação dos responsáveis – Exercício de 2007 | 9 |
| Quadro II: Identificação dos responsáveis – Exercício de 2008 (01-01-2008 a 31-10-2008) | 9 |
| Quadro III: Cronologia do processo de constituição da empresa | 10 |
| Quadro IV: Despesas declaradas como relativas à participação na Taça de Portugal de Hipismo | 21 |
| Quadro V: Discriminação de despesas associadas a deslocações, estadas e representação | 22 |
| Quadro VI: Evolução do prazo médio de recebimentos | 25 |
| Quadro VII: Dívidas de terceiros em contencioso | 26 |
| Quadro VIII: Exploração previsional vs. exploração real | 30 |
| Quadro IX: Estrutura dos resultados | 31 |
| Quadro X: Taxas de crescimento médio anual dos proveitos e custos operacionais | 32 |
| Quadro XI: Evolução da procura | 32 |
| Quadro XII: Balanços sintéticos | 33 |
| Quadro XIII: Indicadores de estrutura financeira | 35 |
| Quadro XIV: Impostos diferidos e resultados | 38 |
| Quadro XV: Efeito da reavaliação livre nos capitais próprios | 41 |



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à Hortaliçadus – Gestão e Exploração de Equipamentos, E.M. (08/117.02)

Siglas e abreviaturas

| | |
|-------------|--|
| <i>Cfr.</i> | Conferir |
| CSC | Código das Sociedades Comerciais |
| E.M. | Empresa Municipal |
| IRC | Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas |
| IRS | Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares |
| IVA | Imposto sobre o Valor Acrescentado |
| LAL | Lei das Autarquias Locais ¹ |
| LFL | Lei das Finanças Locais ² |
| LOPTC | Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas ³ |
| POC | Plano Oficial de Contabilidade |
| RJSEL | Regime Jurídico do Sector Empresarial Local ⁴ |

¹ Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, republicada em anexo à Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro.

² Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro.

³ Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, republicada em anexo à Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 35/2007, de 13 de Agosto.

⁴ Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à Hortaludus – Gestão e Exploração de Equipamentos, E.M. (08/117.02)

Sumário

Apresentação

O presente relatório resulta de uma auditoria financeira à *Hortaludus – Gestão e Exploração de Equipamentos, E.M.*, orientada para a avaliação do sistema de controlo interno e para a análise das contas relativas ao exercício de 2007, com o intuito de formular um juízo relativo à fiabilidade das demonstrações financeiras apresentadas.

A acção teve ainda como objectivos apreciar a evolução da situação económica e financeira da empresa, desde o início da exploração, ocorrido em 2003, até ao final do exercício em apreço, verificar a aplicação do regime da contratação pública na aquisição de bens e serviços, bem como caracterizar o relacionamento institucional mantido com os órgãos municipais, tanto ao nível do planeamento da respectiva actividade, no quadro de uma gestão orientada, como do exercício da função controlo, através do acompanhamento e fiscalização periódica da sua actuação.

Principais conclusões

- O Conselho de Administração não tinha implementado um sistema de controlo interno adequado às especificidades da empresa.
- O Município da Horta não assegurou a cobertura integral dos prejuízos registados pela empresa desde o início da sua actividade.
- Do empréstimo bancário de € 470 000,00 contraído em 2006, destinado a investimento, foram aplicados € 410 395,22 no financiamento da actividade corrente.
- O reconhecimento de activos por impostos diferidos, no montante de € 141 621,65, relativos aos prejuízos fiscais registados nos exercícios de 2003 a 2007, não encontra acolhimento na Directriz Contabilística n.º 28.
- A operação de aumento do capital estatutário, por entrada em espécie do prédio urbano onde se encontra edificado o Centro Hípico do Capelo, foi configurada de modo a evitar a avaliação da entrada por revisor oficial de contas independente.
- A reavaliação livre dos activos afectos ao Centro Hípico, da qual resultou um aumento dos capitais próprios na importância de € 467 844,87, é susceptível de ter afectado a fiabilidade e relevância das demonstrações financeiras, em virtude do referido valor não se encontrar apropriadamente fundamentado.

Principais recomendações

- Implementação de um sistema de controlo interno adequado às especificidades da empresa, nomeadamente ao nível das disponibilidades e das dívidas a receber, do aprovisionamento e das dívidas a pagar, visando suprir as deficiências detectadas.
- Observância das normas contabilísticas e demais disposições legais aplicáveis à relevação contabilística das operações, designadamente no que concerne ao reconhecimento de activos por impostos diferidos.



PARTE I

INTRODUÇÃO

1. Fundamento, âmbito, objectivos e metodologia

A auditoria à *Hortaludus, E.M.*, com a natureza de auditoria financeira, foi realizada em execução do Plano de Acção da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas⁵.

Em conformidade com o Plano Global de Auditoria⁶, a acção teve por referência o exercício de 2007, com excepção da avaliação do sistema de controlo interno, que se reportou a Novembro de 2008⁷.

Os objectivos gerais foram os seguintes:

- caracterização da empresa, nas vertentes organizacional e de recursos humanos, identificando os respectivos órgãos sociais;
- análise da situação económica e financeira, no período compreendido entre o início da actividade – 2003 – e o exercício findo a 31 de Dezembro de 2007, e avaliação do grau de execução dos objectivos fixados no estudo de suporte à sua criação;
- avaliação do sistema de controlo interno, designadamente a legalidade dos procedimentos administrativos e dos registos contabilísticos, bem como a respectiva conformidade e consistência nas seguintes áreas: *i)* disponibilidades; *ii)* aquisição de bens e serviços e dívidas a pagar; *iii)* vendas, prestações de serviços e dívidas a receber;
- exame das demonstrações financeiras, no sentido de observar se foram elaboradas de acordo com as regras e princípios contabilísticos estatuidos pelo POC, emitindo opinião acerca da respectiva fiabilidade;
- análise do relacionamento com os órgãos municipais, a nível do planeamento, financiamento e controlo da respectiva actividade;

Os objectivos específicos nas referidas áreas constam dos *Anexos II, V e VI*.

A metodologia adoptada consta do *Anexo I*.

2. Contraditório

Para efeitos de contraditório, em conformidade com o disposto no artigo 13.º da LOPTC, o anteprojecto do presente Relatório foi remetido à entidade auditada, que apresentou uma

⁵ Aprovado pela Resolução n.º 2/2008, do Plenário Geral do Tribunal de Contas, de 19 de Dezembro de 2007, publicada no Diário da República, II Série, n.º 9, de 14 de Janeiro de 2008, pp. 1830, e no Jornal Oficial, II Série, n.º 5, de 8 de Janeiro de 2008.

⁶ De fls. 4 a 7.

⁷ Data da realização dos trabalhos de campo (entre 10 e 13 de Novembro de 2008).



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à Hortuludus – Gestão e Exploração de Equipamentos, E.M. (08/117.02)

resposta, assinada pelos membros do Conselho de Administração, pronunciando-se sobre os factos descritos, a qual integra um parecer emitido pelo Fiscal Único da empresa.

As alegações apresentadas foram tidas em conta na elaboração do Relatório.

Nos termos do disposto na parte final do n.º 4 do artigo 13.º da LOPTC, a resposta consta, na íntegra, do *Anexo VII* ao presente Relatório.

3. Enquadramento legal

No ponto 5. do Relatório n.º 23/2007 – FS/SRATC, aprovado em 13-11-2007 (auditoria sobre o conjunto das participações sociais das autarquias locais da Região Autónoma dos Açores)⁸, destacaram-se, no âmbito do quadro normativo aplicável ao sector empresarial local, alguns aspectos relevantes na óptica do controlo financeiro, para o qual se remete.

4. Identificação dos responsáveis

Os membros do órgão executivo responsáveis pelos exercícios de 2007 e 2008⁹ foram os seguintes:

Quadro I: Identificação dos responsáveis – Exercício de 2007

| Responsável | Cargo | Período de responsabilidade | Residência | Remuneração anual líquida |
|--|---|-----------------------------|--|---------------------------|
| João Luís da Rosa Morais | Presidente do Conselho de Administração | 01-01-2007 a 31-12-2007 | Confraria de Baixo 9900 – 302 Capelo | 20 552,00 |
| Pedro Alexandre Freire Carvalho Gaspar | Vogal do Conselho de Administração | 01-01-2007 a 31-12-2007 | Rua António Menezes da Cunha Brum, 6 9900 – 138 Horta | 1 650,00 |
| Aline Helene Despres | Vogal do Conselho de Administração | 01-01-2007 a 31-12-2007 | Rua Ilha do Pico, 19 9900 – 157 Horta | 1 700,00 |

Quadro II: Identificação dos responsáveis – Exercício de 2008 (01-01-2008 a 31-10-2008)

| Responsável | Cargo | Residência |
|--|---|--|
| João Luís da Rosa Morais | Presidente do Conselho de Administração | Confraria de Baixo 9900 – 302 Capelo |
| Pedro Alexandre Freire Carvalho Gaspar | Vogal do Conselho de Administração | Rua António Menezes da Cunha Brum, 6 9900 – 138 Horta |
| Aline Helene Despres | Vogal do Conselho de Administração | Rua Ilha do Pico, 19 9900 – 157 Horta |

⁸ Disponível em www.tcontas.pt.

⁹ Período compreendido entre Janeiro e Outubro de 2008.



5. Caracterização da empresa

5.1. Constituição e objecto

A Câmara Municipal da Horta propôs à Assembleia Municipal a criação de uma empresa municipal, com o objectivo de externalizar a gestão das infra-estruturas municipais de cultura e lazer, fundamentando a sua pretensão em estudo de viabilidade económica e financeira.

Em reunião ocorrida a 25-02-2003, a Assembleia Municipal deliberou, por maioria, autorizar a constituição da *Hortaledus, E.M.*, aprovando, simultaneamente, o projecto de estatutos da empresa.

O processo conducente à sua constituição decorreu, assim, na vigência da Lei n.º 58/98, de 18 de Agosto¹⁰.

No quadro seguinte apresenta-se a cronologia da constituição da empresa, bem como alguma informação adicional¹¹:

Quadro III: Cronologia do processo de constituição da empresa

| Constituição | Deliberações | | Escritura | Publicações | | | |
|--------------|--|--------------|----------------------|------------------------------------|-----------------------|---|--|
| | Câmara | Assembleia | | | | | |
| | 28-11-2002 | 25-02-2003 | 04-04-2003 | DR, III Série, n.º 122, 27-05-2003 | | | |
| Objecto | Capital estatutário | | Participação pública | % | Participações detidas | % | |
| | Inicial | Actual | | | | | |
| | € 300 000,00 | € 449 629,65 | Município da Horta | 100 | - | | |
| | Gestão, exploração e promoção do desenvolvimento de actividades culturais, actividades turísticas – animação turística e restauração, turístico-marítimas, turismo equestre, hotelaria, campismo –, actividades desportivas, recreativas e de lazer, actividades ambientais, actividade agropecuária – agricultura e criação de gado – e a comercialização e promoção de produtos provenientes das suas actividades. | | | | | | |

Tendo em vista a prossecução do respectivo objecto social, o Município transferiu para a empresa, através da celebração de um contrato de comodato¹², as seguintes infra-estruturas municipais: Teatro Faialense, Centro Hípico do Capelo, Parque de Campismo da Praia do Almojarife e Parque da Alagoa, no qual se integra a Piscina Municipal.

No final de 2006, o Centro Hípico do Capelo foi adquirido pela importância correspondente ao respectivo valor patrimonial, € 149 629,65, passando, conseqüentemente, a integrar o imobilizado da empresa.

¹⁰ Entretanto revogada pela Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro, que aprovou o novo RJSEL.

¹¹ *Cfr.*, ponto 13.1 do Relatório n.º 23/2007 – FS/SRATC (auditoria sobre as participações sociais das autarquias locais da Região Autónoma dos Açores), disponível em www.tcontas.pt.

¹² De acordo com o artigo 1129.º do Código Civil «Comodato é o contrato gratuito pelo qual uma das partes entrega à outra certa coisa, móvel ou imóvel, para que se sirva dela, com a obrigação de a restituir». O contrato foi outorgado a 26-05-2003. Posteriormente, a 20-07-2005, foi celebrado outro contrato de idêntica natureza, visando a cedência gratuita de diverso equipamento áudio, painéis publicitários e ainda de dois quiosques, sites na Praça do Infante e na Praça da República, na Horta.



Da operação descrita resultou um crédito, de idêntico montante, para o Município, que o afectou, naquele mesmo exercício, à realização de um aumento do capital estatutário da *Hortaludus, E.M.*, elevando-o, assim, para os actuais € 449 629,65¹³.

5.2. Órgãos sociais, estrutura organizacional e recursos humanos

De acordo com os respectivos estatutos, os órgãos sociais da *Hortaludus, E.M.*, são:

- o Conselho de Administração, composto por um presidente e dois vogais;
- o Fiscal Único;
- a mesa da Assembleia-Geral;
- o Conselho Geral.

A empresa encontrava-se estruturada do seguinte modo:

- Serviços Centrais;
- Teatro Faialense;
- Piscina Municipal e Parque da Alagoa;
- Centro Hípico;
- Parque de Campismo¹⁴.

Os Serviços Centrais assumiam uma função instrumental, de apoio logístico e administrativo às restantes estruturas operacionais, que se assemelhavam a centros de resultados. A contabilidade era organizada externamente, por uma empresa contratada para o efeito.

O sistema contabilístico disponibilizava informação de apoio à gestão que permitia evidenciar o contributo de cada centro para a formação do resultado da empresa.

À excepção do Centro Hípico e da Piscina Municipal, que dispunham de responsáveis técnicos, não existiam chefias intermédias com autoridade e responsabilidades formalmente definidas.

Todos os centros estavam na dependência hierárquica directa do Presidente do Conselho de Administração, único administrador executivo da *Hortaludus, E.M.*

No exercício de 2007, o número médio de trabalhadores da empresa foi de 28, de acordo com a seguinte afectação:

- Serviços Centrais¹⁵ – 8;
- Teatro Faialense – 5;

¹³ Sobre estas operações, *cf.* pontos 13.2.1. e 13.2.2., *infra*.

¹⁴ Em actividade nos meses de Junho a Setembro.

¹⁵ Inclui os nadadores-salvadores contratados a termo certo nos meses de Junho a Setembro, que asseguram a vigilância das praias com bandeira azul.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à Hortaledus – Gestão e Exploração de Equipamentos, E.M. (08/117.02)

- Piscina Municipal¹⁶ – 8;
- Centro Hípico – 4;
- Parque de Campismo – 1;
- Limpeza dos diversos centros¹⁷ – 2.

À data de realização dos trabalhos de campo da presente acção¹⁸, a empresa tinha 24 trabalhadores, dos quais sete eram contratados a termo certo.

Dada a sazonalidade que caracteriza as actividades de exploração do Parque de Campismo e de vigilância das praias, circunscritas aos meses de Verão, parte do pessoal afecto a estas actividades era contratado a termo certo¹⁹, pelo período estritamente necessário.

¹⁶ Nos meses de Verão um dos recepcionistas transita para o Parque de Campismo.

¹⁷ Os respectivos custos são repartidos por 4 centros: Serviços Centrais, Teatro Faialense, Piscina Municipal e Centro Hípico.

¹⁸ Novembro de 2008.

¹⁹ Dois nadadores-salvadores e dois recepcionistas para o Parque de Campismo.



PARTE II

OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

CAPÍTULO I

EXERCÍCIO DE 2007

6. Instrução do processo

As empresas municipais encontram-se sujeitas à jurisdição e aos poderes de controlo financeiro do Tribunal de Contas, bem como à elaboração e prestação de contas, as quais deverão respeitar o POC.

O processo de prestação de contas da *Hortaludus, E.M.*, integrou o do Município da Horta.

Os documentos legalmente exigidos constavam do processo²⁰.

Foi observado o prazo legal de remessa das contas ao Tribunal de Contas²¹.

7. Publicitação de documentos previsionais e de prestação de contas

As empresas municipais encontram-se igualmente sujeitas ao dever de publicitar um conjunto de documentos de prestação de contas²² no boletim municipal e num dos jornais mais lidos na área.

A LFL veio reforçar aquele dever de publicidade, exigindo que as entidades do sector empresarial local disponibilizem no respectivo sítio na *Internet* um conjunto mais vasto de informações²³ que, para além dos documentos de prestação de contas, inclui, também, determinados instrumentos de gestão previsional.

²⁰ Não foi apresentada a relação das participações detidas no capital de outras sociedades e dos financiamentos concedidos a médio e longo prazos, nem o relatório de execução anual do plano plurianual de investimentos, em virtude de não se verificar nenhum dos pressupostos subjacentes à elaboração de tais documentos.

²¹ Até 30 de Abril do ano seguinte àquele a que respeitam: n.º 4 do artigo 52.º da LOPTC.

²² O relatório anual do conselho de administração, o balanço, a demonstração de resultados e o parecer do revisor oficial de contas (*cf.* n.º 4 do artigo 29.º do RJSEL).

²³ Nos termos das alíneas *a)*, *b)* e *c)* do n.º 2 do artigo 49.º da LFL, tais documentos são, respectivamente: os planos de actividades e os relatórios de actividades dos últimos dois anos; os planos plurianuais de investimentos e os orçamentos, bem como os relatórios de gestão, os balanços e a demonstração de resultados, inclusivamente os consolidados, os mapas de execução orçamental e os anexos às demonstrações financeiras, dos últimos dois anos; os dados relativos à execução anual dos planos plurianuais.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à Hortaledus – Gestão e Exploração de Equipamentos, E.M. (08/117.02)

A empresa não tinha feito publicar os documentos previsionais e de prestação de contas nos órgãos de informação escrita nem na *Internet*.

Em **contraditório**, os responsáveis informaram que já foram disponibilizados, no sítio do Município da Horta na *Internet*, os documentos previsionais e de prestação de contas relativos aos exercícios de 2006, 2007 e 2008, bem como os documentos previsionais relativos a 2009, o que se confirma²⁴.

Informaram, igualmente, que irão providenciar a publicitação dos documentos de prestação de contas do exercício de 2008 no boletim municipal e num dos jornais mais lidos localmente.

²⁴ Estes documentos encontram-se disponíveis em www.cmhorta.pt.



CAPÍTULO II

SISTEMA DE CONTROLO INTERNO

8. Levantamento do sistema de controlo interno

Em conformidade com o previsto no Programa Global de Auditoria, os trabalhos foram orientados no sentido de verificar se eram aplicados, de forma efectiva e regular ao longo do exercício, métodos e procedimentos de controlo ao nível das diversas áreas objecto de análise, com vista a definir-se a natureza, extensão e profundidade dos testes substantivos a realizar e a obterem-se evidências de suporte à avaliação do sistema de controlo interno.

Para o efeito, decorreram reuniões com os trabalhadores afectos aos diversos centros de actividade da empresa, complementadas com visitas às respectivas instalações, nomeadamente, à Piscina Municipal, ao Centro Hípico e ao Parque de Campismo.

Em virtude da contabilidade da empresa ser organizada por uma entidade externa²⁵, decorreram, igualmente, reuniões com os respectivos responsáveis, tendo sido abordadas questões relacionadas, essencialmente, com as operações de aumento de capital, aquisição do Centro Hípico e posterior reavaliação dos seus activos, as quais tiveram efeitos extremamente relevantes na estrutura financeira da *Hortaludus, E.M.*

8.1. Disponibilidades

Os trabalhos desenvolvidos visaram os objectivos especificados no *Anexo II*.

Por seu turno, os circuitos de processamento da receita e da despesa, com incidência nesta área, encontram-se descritos nos *Anexos III e IV*, respectivamente.

8.1.1. Procedimentos de controlo

8.1.1.1. Recebimentos

As importâncias arrecadadas nas diversas estruturas operacionais da empresa, acompanhadas das respectivas folhas de caixa, **nem sempre eram entregues diariamente nos Serviços Centrais**, para efeitos de conferência e registo contabilístico, obviando, assim, ao respectivo depósito bancário no dia útil seguinte.

Por vezes os próprios Serviços Centrais **não efectuavam o depósito diário das referidas verbas**, facto que era susceptível de originar a existência de elevados meios monetários sem controlo adequado.

No Centro Hípico, **as verbas recebidas eram por vezes utilizadas para proceder a pagamentos de despesas de reduzido montante**, em virtude da inexistência de um fundo de maneio, alegadamente por motivos de segurança.

²⁵ Para o efeito, os documentos de suporte de todas as operações eram-lhe mensalmente remetidos, para efeitos de processamento.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à Hortaledus – Gestão e Exploração de Equipamentos, E.M. (08/117.02)

No entanto, **não deverão ser efectuados pagamentos com as verbas recebidas**. É conveniente que todas as importâncias recebidas sejam diária e integralmente entregues nos Serviços Centrais, de modo a possibilitar a conferência dos valores e respectivo depósito nas instituições financeiras, o mais tardar no dia útil seguinte.

A adopção deste procedimento permite que as entregas de cada centro coincidam com as receitas efectivamente cobradas no mesmo e que o talão do depósito a efectuar pelos Serviços Centrais, no próprio dia ou no dia útil seguinte, reflecta o somatório agregado dos recebimentos do dia.

À excepção do Parque de Campismo, os restantes centros funcionavam em rede com os Serviços Centrais, facto que era susceptível de induzir uma eficiência acrescida ao nível do processamento das operações.

Porém, em virtude de uma avaria ocorrida no sistema informático afecto à Piscina Municipal, desde Junho de 2008, todas as operações associadas à cobrança de receitas e respectivos documentos de suporte eram processados manualmente, penalizando, assim, a eficácia da função controlo.

8.1.1.2. Pagamentos a fornecedores e outros credores

Para fazer face a despesas de reduzido montante, foram constituídos oito fundos de maneiio, no montante global de € 500,00²⁶, cada qual com o respectivo responsável. No entanto, **não foi especificada a natureza das despesas a pagar²⁷, nem a periodicidade da reconstituição dos fundos, para além dos mesmos não se encontrarem evidenciados na contabilidade**, aspectos essenciais ao controlo de tais verbas.

A generalidade dos pagamentos efectuava-se através de cheque nominativo, nem sempre cruzado²⁸, ou de transferência bancária, operações processadas pelos Serviços Centrais.

As tarefas de emissão e registo dos cheques estavam confiadas a pessoas distintas, nenhuma delas com poderes para obrigar a empresa, **assegurando-se, deste modo, uma adequada segregação de funções**.

Aos cheques era anexada a documentação de suporte ao pagamento, sendo assinados por dois membros do Conselho de Administração, que registavam em acta a discriminação dos mesmos (número de cheque, data de emissão, banco sacado, montante e beneficiário). Porém, **é também útil inscrever tal informação nos próprios documentos de suporte²⁹, como evi-**

²⁶ A Piscina Municipal dispunha de cinco fundos de maneiio, todos de idêntico montante – € 25,00 –, o Teatro Faialense de dois, na importância de € 100,00 cada, e os Serviços Centrais de um, no valor de € 175,00 (*cf.* acta número catorze, referente à reunião do Conselho de Administração de 27-06-2003, inserta de fls. 45 a fls. 46).

²⁷ Apesar de solicitação nesse sentido formulada pelo então Auxiliar Administrativo, Francisco Botelho (*cf.* acta mencionada na nota anterior).

²⁸ O cruzamento dos cheques nominativos permite reforçar a segurança na utilização deste meio de pagamento, ao fazer depender o respectivo saque do depósito prévio na conta do beneficiário.

²⁹ Por motivos óbvios, dispensa-se a referência ao montante e ao beneficiário. Por outro lado, o Conselho de Administração poderá continuar a adoptar o procedimento de discriminar os pagamentos efectuados, nomeadamente através de um quadro anexo que integre a acta da reunião.



dencia do meio de pagamento utilizado, apondo-lhes, ainda, a menção de “PAGO”, de modo a obviar que sejam novamente apresentados para pagamento.

8.1.1.3. Pagamentos aos administradores não executivos

No exercício de 2007, as remunerações dos administradores não executivos **foram processadas sem adequado suporte documental.**

Foram pagas a Pedro Alexandre Freire Carvalho Gaspar e a Aline Helene Despres, na qualidade de administradores não executivos, remunerações anuais que ascenderam a € 1 650,00 e € 1 700,00, respectivamente.

Todos os pagamentos efectuaram-se através de cheque nominativo, nem sempre cruzado, documento cuja cópia suportava o registo contabilístico das importâncias despendidas³⁰, não tendo sido emitidos os correspondentes documentos de quitação.

Relativamente à factualidade descrita, os **responsáveis responderam** no âmbito do **contraditório**³¹, referindo-se a aspectos que não foram questionados no anteprojecto do relatório, relacionados com a legalidade da despesa e com os pressupostos subjacentes à determinação do respectivo montante.

Deste modo, mantém-se a conclusão de que o processamento contabilístico das operações foi efectuado sem adequado suporte documental, pois tinha apenas por base cópia dos cheques emitidos, sem o comprovativo do correspondente direito, ou seja, o comprovativo da presença nas reuniões do conselho de administração.

Também não era exigida a emissão de recibos relativos aos pagamentos efectuados aos administradores não executivos, o que constituiria um procedimento de controlo adicional.

Saliente-se, contudo, que, para efeitos fiscais, as declarações de rendimentos daqueles responsáveis foram emitidas em conformidade³².

8.1.1.4. Reconciliações bancárias

As reconciliações bancárias³³ eram elaboradas pela entidade externa que organizava a contabilidade da empresa, regra geral com uma periodicidade mensal. Ao nível dos Serviços Centrais também se procedia ao controlo das disponibilidades, nomeadamente através da certifi-

³⁰ A contabilização destes pagamentos processava-se, indevidamente, através do débito de uma conta de terceiros (outros devedores e credores) por contrapartida do crédito de disponibilidades, tendo por suporte cópia do cheque emitido. **Apenas no final do exercício** é que o correspondente custo era reconhecido (custos com o pessoal), por transferência do saldo da conta de terceiros (*cf.* documentos de fls. 51 a fls.62). Em contraditório, os responsáveis alegam que se procedia ao «**Correcto reconhecimento como custo contabilístico tendo em conta que o beneficiário do cheque estava identificado**». Porém, em termos contabilísticos, esse custo só era evidenciado no final do exercício, através do lançamento descrito.

³¹ Alegaram, resumidamente, que «... **existe o enquadramento e o controlo necessário, bem como o respectivo suporte documental**», em virtude dos valores pagos se encontrarem suportados por uma deliberação da Assembleia Municipal da Horta e de ser efectuado um controlo de presenças nas reuniões do Conselho de Administração.

³² *Cfr.* documentos de fls. 63 a fls. 64.

³³ A *Hortaledus*, E.M. era apenas titular de uma conta de depósitos à ordem.



cação dos movimentos bancários. Contudo, tal procedimento não se encontrava institucionalizado³⁴ nem era elaborado em suporte documental devidamente formalizado.

Em virtude dos pagamentos serem efectuados semanalmente³⁵, é conveniente passar a dispor de informação com idêntica periodicidade sobre os meios financeiros efectivamente disponíveis e não apenas do saldo evidenciado pela conta bancária nas referidas datas³⁶. Para o efeito, bastará instituir o procedimento de controlo já adoptado pelos Serviços Centrais, fixando-lhe uma periodicidade semanal.

A referida informação, depois de certificada, poderá, inclusivamente, servir de suporte à elaboração das reconciliações bancárias mensais.

8.1.1.5. Conclusão

A inadequação de alguns dos procedimentos adoptados ao nível dos recebimentos, dos pagamentos e das rotinas de conferência associadas, não assegurava um controlo eficaz dos meios financeiros da empresa.

As remunerações dos administradores não executivos foram contabilisticamente relevadas sem adequado suporte documental.

A avaria registada no sistema informático utilizado pela Piscina Municipal impedia a interligação em rede com os Serviços Centrais, facto que implicava um acréscimo das tarefas administrativas associadas aos respectivos registos, condicionando, assim, a eficiência das operações e a eficácia do controlo.

8.2. Aquisição de bens e serviços e dívidas a pagar

8.2.1. Procedimentos de controlo

8.2.1.1. Processamento da compra

Em conformidade com a descrição efectuada no *Anexo IV*, verifica-se que **o processo relativo às compras não se encontrava centralizado**, na medida em que qualquer dos centros podia proceder à emissão de uma requisição/nota de encomenda, sempre que se manifestasse a necessidade de determinado bem.

A autorização para a realização da despesa era formalmente expressa pela assinatura do Presidente do Conselho de Administração, apesar de, na sequência dos trabalhos de auditoria se verificar que **o procedimento descrito nem sempre foi observado**.

Com efeito, determinadas requisições que suportaram a aquisição de bens **não continham evidências de terem sido previamente autorizadas** por aquele responsável, pois não continham a respectiva assinatura.

³⁴ Era executado por iniciativa de trabalhador dos Serviços Centrais afecto à área administrativa e financeira, sem uma periodicidade fixa, de fls. 65 a fls. 67.

³⁵ Periodicidade com que se realizam as reuniões do Conselho de Administração.

³⁶ Dada a possibilidade da existência de movimentos em trânsito.



Noutros casos, para além da falta deste elemento essencial, não eram discriminados os bens a adquirir, inscrevendo-se, apenas, os códigos dos produtos e quantidades pretendidas sem nenhuma referência a preços, entre outras irregularidades constatadas³⁷.

Face ao exposto, **não é possível garantir que todos os actos de vinculação externa da empresa foram precedidos da necessária autorização formal do Presidente do Conselho de Administração**, ocorrendo situações em que se desconhecia a expressão exacta do encargo emergente das aquisições efectuadas, pois tinham por suporte requisições completamente omissas a este respeito.

A situação descrita poderá ser ultrapassada, **cometendo aos Serviços Centrais competências exclusivas no domínio do aprovisionamento**, cessando, assim, as aquisições efectuadas directamente pelos diversos centros, com excepção das despesas processadas através dos fundos de manei³⁸.

Consequentemente, todos os processos de compra passariam a ser desencadeados por aqueles serviços, tendo por suporte o actual modelo de requisição/nota de encomenda, da qual deveria constar toda a informação relevante para uma correcta percepção, quer dos bens a adquirir, quer da despesa total subjacente à aquisição.

Para efeitos de controlo, afigura-se ainda essencial **condicionar a eficácia externa do referido documento à existência de autorização formal para a assunção da correspondente despesa**, expressa pela assinatura do Presidente do Conselho de Administração ou de outro responsável com competências delegadas para o efeito.

8.2.1.2. Consultas a fornecedores

Em 2007, foram efectuadas consultas ao mercado, tendo em vista a aquisição dos seguintes bens e serviços:

- Fornecimento de gasóleo, para um consumo estimado de 84 000 litros por ano;
- Serviços de limpeza a efectuar na Piscina Municipal, Teatro Faialense e Centro Hípico do Capelo;
- Produtos diversos de higiene e limpeza.

8.2.1.3. Conferência da recepção dos bens e da prestação dos serviços contratados

Dos testes de conformidade realizados, formou-se a convicção de que **não eram regularmente adoptadas rotinas de conferência no momento em que os bens adquiridos eram colocados à disposição da empresa**.

A generalidade das guias de remessa³⁹ e facturas não continha evidências de se ter procedido à recepção qualitativa e quantitativa dos bens, nomeadamente pela aposição de uma menção do tipo “Conferido” pelo responsável pela execução de tal procedimento⁴⁰.

³⁷ Cfr. documentos insertos de fls. 68 a fls.73.

³⁸ Dada a dispersão física da empresa, seria de perspectivar o eventual reforço dos fundos de manei³⁸ afectos a cada um dos centros, dotando-os dos meios necessários para fazer face a despesas previamente especificadas e de reduzido montante.

³⁹ Nem sempre eram remetidas pelo fornecedor.

⁴⁰ Cfr. documentos de fls. 84 a fls. 90.



Também no caso de facturas relativas a prestações de serviços, nem sempre era evidenciada a respectiva conformidade com os serviços efectivamente contratados.

Do exposto, resulta que **não eram consistentemente adoptados procedimentos de controlo destinados a certificar a recepção dos bens adquiridos e a efectiva prestação dos serviços contratados**, com as consequências daí decorrentes para a possibilidade de ocorrerem pagamentos sem a devida contraprestação.

8.2.1.4. Conferência das facturas dos fornecedores

Os Serviços Centrais não dispunham de um processo relativo a cada aquisição, organizado com os documentos necessários à sua conferência, razão pela qual **não era possível assegurar que os valores constantes de cada factura correspondiam, efectivamente, a bens fornecidos ou a serviços prestados nas condições previamente estabelecidas com os fornecedores**.

Na realidade, os procedimentos adoptados limitavam-se ao registo de entrada das facturas, à recolha da assinatura do Presidente do Conselho de Administração a autorizar o respectivo processamento⁴¹, não existindo evidências de se adoptar qualquer rotina de conferência prévia a esta operação contabilística, tal como se referiu no ponto anterior.

Assim sendo, **torna-se necessário redefinir circuitos e procedimentos no âmbito da recepção e conferência dos bens e serviços adquiridos**, de modo a que os Serviços Centrais, aquando da recepção da factura, tenham já na sua posse todos os documentos imprescindíveis à certificação⁴².

Constatada a conformidade da factura, estará a mesma em condições de ser processada e apresentada ao Presidente do Conselho de Administração, acompanhada da restante documentação de suporte, a fim de obter autorização para o pagamento.

A nível de controlo, importa assegurar que **a factura contenha evidências de ter sido conferida e autorizado o seu pagamento**.

Por outro lado, o suporte documental deverá permitir **estabelecer um nexo de causalidade das despesas com as actividades e atribuições da empresa, especialmente quando envolvam terceiros sem qualquer vínculo ou relação contratual com esta**, não só por imperativos de controlo, mas igualmente pelo tratamento fiscal diferenciado de que possam ser objecto, como são os casos das ajudas de custo, das despesas de deslocação e estadia e das despesas de representação, que, pela sua natureza, nem sempre se compadecem com a observância dos trâmites descritos.

Nestas circunstâncias, tais documentos deverão conter informação justificativa da realização das despesas, **nomeadamente a identificação dos terceiros que a integrem**, procedimento que não era adoptado.

Constatou-se que o Presidente do Conselho de Administração foi reembolsado de despesas por si declaradas como tendo sido efectuadas no âmbito da sua deslocação à Taça de Portugal de Hipismo, na importância de € 616,31⁴³, evento que decorreu em Ponte de Lima entre os dias 28 de Junho e 1 de Julho de 2007, de acordo com informação prestada pelo mesmo.

⁴¹ E, implicitamente, a expressar concordância com os valores facturados.

⁴² Requisições/notas de encomenda, guias de remessa, etc., devidamente conferidos.

⁴³ Cfr. documentos insertos de fls. 93 a fls. 106.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à Hortaledus – Gestão e Exploração de Equipamentos, E.M. (08/117.02)

Todavia, conforme se pode observar no quadro seguinte, **as despesas reportam-se a um período bem mais alargado, sem que dos documentos de suporte se possa depreender a respectiva conexão com tal evento.**

Quadro IV: Despesas declaradas como relativas à participação na Taça de Portugal de Hipismo

| <i>Euro</i> | | | |
|-------------|---|------------------|---------------|
| Descrição | Sub-conta | Data | Montante |
| | | 28-06-2007 | 39,00 |
| | | 06-07-2007 | 10,75 |
| | | 29-06-2007 | 12,15 |
| | | 29-06-2007 | 9,00 |
| | | 30-06-2007 | 21,25 |
| Refeições | 62227115 «Deslocações e Estadias - Serviços Centrais» | 05-07-2007 | 33,25 |
| | | 06-07-2007 | 65,57 |
| | | 08-07-2007 | 17,00 |
| | | 10-07-2007 | 12,80 |
| | | 10-07-2007 | 14,05 |
| | | 13-07-2007 | 40,75 |
| | | 18-07-2007 | 27,40 |
| | | <i>sub-total</i> | 302,97 |
| Alojamento | 62227115 «Deslocações e Estadias - Serviços Centrais» | 01-07-2007 | 170,00 |
| | | <i>sub-total</i> | 170,00 |
| | | 30-06-2007 | 64,00 |
| Gasolina | 622122125 «Combustíveis - IVA não dedutível» | 08-07-2007 | 50,00 |
| | | 12-07-2007 | 29,34 |
| | | <i>sub-total</i> | 143,34 |
| | | TOTAL | 616,31 |

Ainda no âmbito das despesas com deslocações e estadias, constataram-se situações em que os respectivos **documentos de suporte não especificavam o fundamento do dispêndio de tais verbas**. Foi, por exemplo, o caso do reembolso de uma importância de € 230,45 processada àquele mesmo responsável, referente a despesas suportadas com refeições e combustíveis, entre os dias 17 de Maio e 12 de Junho de 2007, que não continham qualquer justificação para a realização das mesmas⁴⁴.

Noutros casos, para além de não se indicar o motivo subjacente à realização das despesas, **estas englobam, indistintamente, custos incorridos quer com colaboradores da empresa, quer com terceiros**⁴⁵.

No que concerne às **despesas de representação, constataram-se as mesmas insuficiências de controlo**⁴⁶.

⁴⁴ Apenas se depreende o local onde foram realizadas: Horta, Praia da Vitória, Oeiras e Lisboa (*Cfr.* documentos de fls. 107 a fls.114).

⁴⁵ *Cfr.* documentos de fls. 115 a fls. 136.

⁴⁶ *Cfr.* documentos de fls. 137 a fls. 146.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à Hortaliudus – Gestão e Exploração de Equipamentos, E.M. (08/117.02)

Em suma, a documentação de suporte ao reembolso de determinadas despesas incorridas pelo Presidente do Conselho de Administração, na importância de € 846,76, era insuficiente para permitir identificar os motivos pelos quais foram assumidas.

Relativamente às despesas constantes do Quadro IV, os **responsáveis assumem, em contra-ditório**, que «... foram contabilizadas conjuntamente, não apresentando assim uma ligação directa às datas dos eventos», razão pela qual efectuam agora uma nova discriminação das mesmas, em função dos eventos a que se reportaram, conforme se evidencia no quadro seguinte:

Quadro V: Discriminação de despesas associadas a deslocações, estadas e representação

| Fundamento | Descrição | Sub-conta | Data | Montante | | |
|---|------------|---|------------------|------------------|------------------|------------------|
| 1. Deslocação a Lisboa para participação em reuniões com diversas entidades Datas: 16 a 22 de Maio de 2007 | Refeições | 62227115 «Deslocações e Estadias - Serviços Centrais» | 17-05-2007 | 16,35 | | |
| | | | 21-05-2007 | 33,25 | | |
| | | | | sub-total | 49,60 | |
| | Gasolina | 622122125 «Combustíveis - IVA não dedutível» | 18-05-2007 | 70,00 | | |
| | | | | sub-total | 70,00 | |
| Total 1. | | | | 119,60 | | |
| 2. Deslocação à Terceira para participação na Feira Açores 2007 Datas: 8 a 11 de Junho de 2007 | Refeições | 62227115 «Deslocações e Estadias - Serviços Centrais» | 08-06-2007 | 31,85 | | |
| | | | | | sub-total | 31,85 |
| | Refeições | 62227115 «Deslocações e Estadias - Serviços Centrais» | 29-06-2007 | 12,15 | | |
| | | | 29-06-2007 | 9,00 | | |
| | | | 30-06-2007 | 21,25 | | |
| | | | sub-total | 42,40 | | |
| 3. Deslocação a Ponte de Lima para participação na final da Taça de Portugal de Dressage Datas: 29 de Junho a 1 de Julho de 2007 | Gasolina | 622122125 «Combustíveis - IVA não dedutível» | 30-06-2007 | 64,00 | | |
| | | | | | | sub-total |
| | Alojamento | 62227115 «Deslocações e Estadias - Serviços Centrais» | 01-07-2007 | 170,00 | | |
| | | | | | sub-total | 170,00 |
| | | | Total 3. | | | |
| 4. Deslocação a Lisboa para visitar diversas Coudelarias de Cavalos Lusitanos Datas: 5 a 13 de Julho de 2007 | Refeições | 62227115 «Deslocações e Estadias - Serviços Centrais» | 05-07-2007 | 33,25 | | |
| | | | 06-07-2007 | 10,75 | | |
| | | | 06-07-2007 | 65,57 | | |
| | | | 08-07-2007 | 17,00 | | |
| | | | 10-07-2007 | 14,05 | | |
| | | | 10-07-2007 | 12,80 | | |
| | | | 13-07-2007 | 40,75 | | |
| | | | | sub-total | 194,17 | |
| | Gasolina | 622122125 «Combustíveis - IVA não dedutível» | 08-07-2007 | 50,00 | | |
| | | | 12-07-2007 | 29,34 | | |
| | | | sub-total | 79,34 | | |
| Total 4. | | | | 273,51 | | |
| 5. Despesas de representação realizadas na ilha do Faial Datas: entre 25 de Maio e 18 de Julho de 2007 | Refeições | 62227115 «Deslocações e Estadias - Serviços Centrais» | 28-06-2007 | 39,00 | | |
| | | | 18-07-2007 | 27,40 | | |
| | | | | sub-total | 66,40 | |
| | Gasolina | 622122125 «Combustíveis - IVA não dedutível» | 25-05-2007 | 39,00 | | |
| | | | 12-06-2007 | 40,00 | | |
| | | | sub-total | 79,00 | | |
| Total 5. | | | | 145,40 | | |
| TOTAL (1.+2.+3.+4+5.) | | | | 846,76 | | |

Verifica-se, assim, que as despesas apresentadas pelo Presidente do Conselho de Administração – por este identificadas como sendo reportadas à “Deslocação a Ponte de Lima – Final da



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à Hortaludus – Gestão e Exploração de Equipamentos, E.M. (08/117.02)

Taça de Portugal” (cfr. documento a fls. 95 do processo) – incluíam, também, despesas efectuadas no âmbito de outras deslocações. Por outro lado, o suporte documental das despesas de representação não identificava o fundamento para a sua realização.

Os factos descritos vêm corroborar a conclusão expressa relativamente às deficiências de controlo administrativo e contabilístico constatadas a este nível.

Em **contraditório**, os responsáveis reconhecem a necessidade de «... corrigir os procedimentos necessários para futuras deslocações».

8.2.1.5. Dívidas a pagar

Os Serviços Centrais procediam ao registo das facturas dos fornecedores nas respectivas contas correntes, dispoindo, inclusivamente, de uma listagem que evidenciava a antiguidade dos saldos.

Semanalmente, era reportada à administração da empresa a evolução das dívidas a fornecedores. Contudo, nos Serviços Centrais não se encontrava institucionalizado o procedimento de elaborar mensalmente balancetes das contas divisionárias de fornecedores, de modo a certificar os valores posteriormente apresentados pela entidade externa que organizava a contabilidade.

Consequentemente, com referência a 31-12-2007, apuraram-se divergências na expressão financeira destas dívidas que não foram justificadas⁴⁷. Saliente-se, no entanto, que a circularização efectuada aos três principais fornecedores da empresa permitiu certificar os respectivos saldos naquela data.

Assim, e apesar de algumas deficiências no controlo destas operações, foi possível assegurar que se procedia ao registo oportuno das mesmas no período contabilístico a que respeitavam. Entende-se, todavia, que **seria conveniente realizar, pelo menos uma vez por ano, a circularização aos principais fornecedores, rotina de conferência que não era implementada.**

8.2.1.6. Conclusão

Não existiam procedimentos de controlo eficazes no âmbito da aquisição de bens e serviços e das dívidas a pagar.

A função de aprovisionamento não se encontrava centralizada, dando origem a situações em que os actos de vinculação externa não eram precedidos da necessária autorização formal do Presidente do Conselho de Administração para a realização das correspondentes despesas.

Verificou-se, igualmente, a ausência de rotinas de conferência na recepção dos bens e dos serviços contratados, assim como no controlo das dívidas a fornecedores.

O suporte documental das despesas associadas a deslocações e estadias e à representação da empresa nem sempre evidenciava o fundamento da respectiva realização nem identificava os terceiros que as integravam, aspecto revelador da **ausência de um controlo** adequado a este nível.

⁴⁷ O saldo da conta de fornecedores conta corrente constante do balancete facultado pelos Serviços Centrais apresentava um valor de € 40 353,90, a fls. 148, que divergia dos valores expressos tanto no balancete analítico (€ 41 995,65), como no balanço (€ 42 215,49), documentos elaborados pela entidade externa que organizava a contabilidade da *Hortaludus, E.M.*



8.3. Vendas, prestações de serviços e dívidas a receber

8.3.1. Procedimentos de controlo

8.3.1.1. Processamento das vendas e prestações de serviços

O processamento da facturação era assegurado pelos Serviços Centrais, com excepção do Centro Hípico que, por questões de ordem logística, procedia localmente à emissão das respectivas facturas.

O acesso em rede ao módulo informático de suporte à referida operação possibilitava a conferência diária dos movimentos processados por aquela estrutura.

Relativamente aos protocolos celebrados com diversas entidades para utilização da Piscina Municipal, apurou-se que os valores contratados só eram facturados – e o proveito reconhecido – em função da perspectiva de recebimento das correspondentes verbas, **procedimento susceptível de contrariar o princípio da especialização dos exercícios**.

Já no que concerne à facturação das rendas devidas pelo concessionário dos bares da Piscina Municipal e do Teatro Faialense, verificou-se que foi oportunamente processada no período a que respeitava.

8.3.1.2. Dívidas a receber

A emissão da factura originava o conseqüente registo nas contas correntes dos clientes. Porém, sobretudo no âmbito dos protocolos, **não existiam evidências de se proceder à conferência dos valores facturados**, para confirmar a respectiva conformidade com os serviços efectivamente prestados e preços contratualizados.

Por outro lado, o sistema de informação **não disponibilizava informação desagregada relativamente à antiguidade dos saldos devedores**, informação relevante para efeitos de realização de ajustamentos nas dívidas a receber.

A importância acumulada das dívidas de clientes era semanalmente reportada ao Conselho de Administração, como se verificava em relação aos fornecedores. Porém, **não era igualmente adoptado o procedimento de se efectuar a certificação mensal desta informação**, por confrontação dos saldos constantes dos balancetes de clientes, emitidos pelos Serviços Centrais, com os correspondentes valores apresentados pela empresa que organizava a contabilidade.

A adopção daquela rotina de conferência por certo que teria obviado à divergência detectada na expressão financeira das dívidas de clientes reportada ao final do exercício de 2007, na importância de € 372,60, para a qual não foi obtida justificação⁴⁸.

Tal como foi descrito no ponto anterior, por vezes, o processamento da facturação estava condicionado à informação prévia da existência de disponibilidade financeira por parte do cliente para proceder à satisfação da correspondente dívida, facto que era susceptível de **afectar a**

⁴⁸ No balancete analítico emitido pelos Serviços Centrais, as dívidas de clientes ascendiam a € 59 845,29, a fls. 149, enquanto o balanço evidenciava uma importância de € 59 472,69 para os referidos créditos, incluindo os de cobrança duvidosa.



integridade das contas, em virtude de não ser possível assegurar que o registo de tais operações ocorria no período contabilístico a que respeitavam, inviabilizando, por conseguinte, o consequente controlo.

8.3.1.3. *Créditos de cobrança duvidosa*

A evolução do indicador relativo ao prazo médio de recebimentos constitui um dos primeiros indícios das dificuldades sentidas na arrecadação dos valores facturados e dos riscos associados à possibilidade de algumas das dívidas de clientes se transformarem em créditos incobráveis.

A avaliação do risco subjacente aos créditos em mora pressupõe uma análise casuística das situações, sendo fundamental dispor de informação desagregada que evidencie a respectiva antiguidade.

Quadro VI: Evolução do prazo médio de recebimentos

| Rubricas | Euro | | | | |
|--|--------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
| Clientes | 24.120 | 16.353 | 48.298 | 34.164 | 55.161 |
| Proveitos Operacionais (sem Subsídios) | 63.692 | 186.786 | 230.390 | 211.512 | 226.308 |
| Prazo médio de recebimentos (dias) | 138,2 | 32,0 | 76,5 | 59,0 | 89,0 |

A inexistência de informação periódica evidenciando a antiguidade dos saldos de clientes condicionou o controlo destes créditos, podendo, inclusivamente, ter estado na origem do facto de **não terem sido efectuados ajustamentos ao valor das dívidas de clientes para fazer face ao risco de incobrabilidade associado às mesmas**. Na realidade, tal procedimento, decorrente da aplicação do princípio da prudência, apenas foi adoptado em 2005, tendo no final deste exercício sido efectuado um ajustamento na importância de € 4 311,64, com a consequente reclassificação dos correspondentes créditos em clientes de cobrança duvidosa.

De acordo com informação extra-contabilística disponibilizada pelos Serviços Centrais – uma vez que não se dispunha de balancetes de clientes evidenciando a antiguidade dos respectivos saldos – no final de 2007 encontravam-se em processo de cobrança judicial créditos na importância de € 18 123,21, discriminados no quadro seguinte⁴⁹.

⁴⁹ Cfr. elementos disponibilizados pela empresa, a fls. 150.



Quadro VII: Dívidas de terceiros em contencioso

| Cliente | Factura | Data | Valor |
|---|-----------|------------|------------------|
| Lajinha - Sociedade de Investimentos Turísticos | FAC 1 | 05-08-2005 | 9.559,01 |
| | Fact. 152 | 07-11-2005 | 400,00 |
| Luis António Raposo Furtado | Fact. 174 | 31-12-2006 | 400,00 |
| | FAC 4 | 24-04-2006 | 1.200,00 |
| Marco Paulo Rosa Dutra Esteves | Fact. 41 | 14-12-2004 | 1.047,47 |
| | Acerto | | -246,04 |
| Maria Arlete Silveira Neves | FCH 51 | 11-12-2006 | 1.948,50 |
| Maria Natália Andrade Saraiva | Fact. 42 | 20-12-2004 | 3.000,00 |
| | Fact. 30 | 21-02-2005 | 264,27 |
| | FAC 28 | 16-11-2006 | 50,00 |
| | FAC 1 | 26-01-2007 | 50,00 |
| | FAC 2 | 07-02-2007 | 100,00 |
| | FAC 3 | 08-03-2007 | 50,00 |
| Sandra Fátima Seixas Pavão Raposo | FAC 4 | 03-04-2007 | 50,00 |
| | FAC 5 | 07-05-2007 | 50,00 |
| | FAC 7 | 11-06-2007 | 50,00 |
| | FAC 9 | 12-07-2007 | 50,00 |
| | FAC 13 | 31-07-2007 | 50,00 |
| | FAC 16 | 19-09-2007 | 50,00 |
| TOTAL | | | 18.123,21 |

O reconhecimento do risco de cobrança de tais créditos não foi evidenciado na contabilidade, pois desde 2005 que o saldo da conta de clientes de cobrança duvidosa se mantém inalterado.

Este facto não permite que se acompanhe o parecer emitido pelo Fiscal Único, relativo ao exercício de 2007, quando afirma que aqueles créditos se encontravam «... devidamente manifestados na contabilidade» (ponto 3.)⁵⁰.

Deste modo, **as dívidas a receber apresentadas no balanço não se encontravam adequadamente valorizadas**.

Em **contraditório**, os responsáveis contestam os factos descritos, suportando as suas alegações no parecer emitido pelo Fiscal Único, nos seguintes termos:

... desde 2005, não têm surgido novos créditos considerados de cobrança duvidosa, e os existentes, nessa data, têm ajustamentos de 100% do seu montante, e, contrariamente ao que é referido, estão manifestados no balanço.

Os créditos de cobrança duvidosa, existentes em 2005, estão evidenciados no balanço. Aliás, fez-se precisamente menção de tal facto no presente ponto do relatório.

⁵⁰ O texto integral do citado ponto 3. do parecer emitido pelo Fiscal Único é o seguinte:

Neste exercício não foram feitos quaisquer ajustamentos para fazer face a créditos de cobrança duvidosa, mantendo-se os que transitaram do exercício anterior, que correspondem, conforme carta do advogado em nosso poder, a processos em cobrança judicial, que resultam da actividade normal da empresa e estão devidamente manifestados na contabilidade desta, o que satisfaz o estabelecido nos artigos 33.º e 34.º do Código do IRC.



A questão colocada relaciona-se com a existência de créditos gerados em 2006 e no próprio exercício de 2007⁵¹, cuja antiguidade, reportada a 31-12-2007, deveria ter motivado a respectiva reclassificação em créditos de cobrança duvidosa e o consequente ajustamento, matéria que não foi contestada em contraditório.

8.3.1.4. Conclusão

Face aos procedimentos adoptados na relevação contabilística de determinadas operações, não foi possível garantir que o princípio da especialização (ou do acréscimo) tenha sido observado em todas as circunstâncias.

No âmbito da execução dos diversos protocolos, não foram implementadas rotinas de conferência destinadas a assegurar a coerência entre os valores facturados e os serviços efectivamente prestados.

A inexistência de um controlo eficaz das dívidas a receber impossibilitou o ajustamento do respectivo valor em função dos riscos de cobrança associados, razão pela qual estas dívidas não se encontravam reflectidas no balanço por valores adequados.

⁵¹ *Cfr.* Quadro VI – Dívidas de terceiros em contencioso, elaborado com base na informação disponibilizada pelos Serviços Centrais da empresa, a fls. 150.



9. Avaliação do sistema de controlo interno

Verificou-se a **inexistência de uma norma de controlo interno ou qualquer outro documento similar, formalmente aprovado pelo conselho de administração**, com a finalidade de definir os procedimentos e registos relacionados com os processos de decisão conducentes à obtenção de autorização para a realização das operações (controlo interno administrativo), bem como a salvaguarda dos activos e da fiabilidade dos registos contabilísticos de suporte à elaboração das demonstrações financeiras (controlo interno contabilístico).

Saliente-se, no entanto, que a estruturação de um adequado sistema de controlo interno obriga, necessariamente, à ponderação de determinados aspectos, susceptíveis de afectarem a respectiva eficácia. Assim, **a reduzida dimensão da empresa** constitui uma importante condicionante, por poder obviar, designadamente, a uma adequada segregação de funções, para além de implicar uma gestão centralizada no único administrador executivo.

Refira-se, também, que **a dispersão física das diversas estruturas operacionais** suscita questões relacionadas com o controlo das operações e documentação de suporte, afigurando-se essencial, para o efeito, assegurar a interligação informática aos Serviços Centrais, o que não sucedia em relação à Piscina Municipal.

Os factos descritos incutem uma relevância acrescida à necessidade de se estabelecerem **circuitos obrigatórios para os documentos, adequadas rotinas de conferência e certificação das operações, bem como a identificação dos responsáveis pela sua execução**.

Em suma, tal como se demonstrou nos pontos anteriores, **os procedimentos de controlo informalmente adoptados nas áreas objecto de análise não eram eficazes**, pois não asseguravam a salvaguarda dos activos, o controlo efectivo das operações, o registo metódico dos factos e, conseqüentemente, a exactidão e integridade dos registos contabilísticos.

Finalmente, refira-se que **o órgão executivo ainda não tinha definido e implementado um sistema de controlo interno adequado às especificidades da empresa**, facto que contraria o disposto no n.º 3 do artigo 26.º do RJSEL, em conformidade com o qual «As empresas adoptam procedimentos de controlo interno adequados a garantir a fiabilidade das contas e demais informação financeira...».

Em sede de **contraditório**, os responsáveis começam por manifestar estranheza pelo facto de ter sido qualificada como irregularidade a ausência de um adequado sistema de controlo interno «... quando as conclusões do ponto 15.2. (...) afirmam que os detentores de capital (órgãos Municipais), disponham de informação necessária ao exercício de um efectivo acompanhamento e controlo da empresa».

Importa, desde já, salientar que se tratam de questões distintas.

Com efeito, neste ponto do relatório, procede-se à avaliação do sistema de controlo interno, na sequência da apreciação do ambiente de controlo e dos métodos e procedimentos de controlo implementados nas diversas áreas operacionais da empresa. Pelo contrário, no ponto 15.2.2. observou-se que, numa perspectiva meramente formal, a documentação periodicamente facultada aos órgãos municipais era adequada para, num plano externo, ser efectuado o acompanhamento e controlo da actividade da sua participada.

Na resposta apresentada, os responsáveis tecem ainda considerações sobre o sistema de controlo interno, expressando o seu «... **total desacordo com as suposições e afirmações produzi-**



das ao longo do (...) relatório nesta área...». Porém, exceptuando a questão relacionada com o pagamento de remunerações aos administradores não executivos⁵², não se referem, concreta e objectivamente, aos factos evidenciados nos pontos 8.1. a 8.3. do relatório. Concluem as suas alegações, afirmando o seguinte:

Em suma, o Sistema de Controlo Interno da Hortaludus, E.E.M., por todos os aspectos e situações atrás mencionada e contrariamente ao referido no vosso relatório, proporciona uma segurança razoável aos utentes das demonstrações financeiras...

(...)

Considera este Conselho de Administração que não obstante acatar as vossas recomendações ao nível de alguns formalismos que têm só a ver com pequenas ausências de evidências documentais e de valores reduzidos, as mesmas não podem nem devem constituir uma base sólida para poderem concluir como sendo uma irregularidade na actividade da empresa.

A argumentação aduzida reconduz o sistema de controlo interno a um único objectivo: o de proporcionar informação fiável de suporte à elaboração das demonstrações financeiras. Descura, assim, a vertente relacionada com os procedimentos e registos conducentes à autorização para a realização das operações, que antecede o respectivo processamento contabilístico, aspecto essencial à conduta eficiente das actividades da empresa.

Tal como se encontra evidenciado no relatório, foram sobretudo os aspectos relacionados com o controlo interno administrativo, sem influência directa nas demonstrações financeiras, que fundamentaram o juízo expresso.

⁵² Ponto 8.1.1.3. do relatório.



CAPÍTULO III

EVOLUÇÃO DA SITUAÇÃO ECONÓMICA E FINANCEIRA 2003-2007

10. Pressupostos do estudo económico-financeiro de suporte à criação da empresa

Nos termos da legislação então vigente, a proposta de criação de empresas era acompanhada, de entre outros elementos, por um estudo económico-financeiro que fundamentasse a opção gestonária de empresarializar determinadas actividades até então desenvolvidas pelos serviços municipais⁵³.

O estudo de suporte à decisão de criar a *Hortaludus, E.M.*, foi elaborado em 2002.

A conta de exploração previsional, discriminando os custos e proveitos associados às diversas actividades da empresa, foi elaborada para um horizonte de oito anos. Em conformidade com a mesma, apenas no 8.º ano de actividade se atingiria uma exploração equilibrada – obtenção de um excedente, na ordem dos € 11 463,00.

Nos restantes exercícios, estava implícito **o pressuposto de que os prejuízos seriam cobertos pelo Município da Horta, através da atribuição de subsídios à exploração, de modo a reconduzir os resultados a uma situação próxima do equilíbrio.**

No quadro seguinte confrontam-se as expectativas vertidas no estudo de viabilidade com os resultados efectivamente obtidos pela empresa, desde o início da respectiva actividade até ao final de 2007:

Quadro VIII: Exploração previsional vs. exploração real

Euro

| Anos | | Proveitos Operacionais (a) | Custos Operacionais | Resultados Operacionais (a) | Subsídios à Exploração (b) |
|------|---------------|----------------------------|---------------------|-----------------------------|----------------------------|
| 2003 | Estudo | 698.590 | 994.005 | -295.415 | - |
| | Real | 63.692 | 232.678 | -168.986 | 23.192 |
| | Desvio | -90,9% | -76,6% | -42,8% | -86,3% |
| 2004 | Estudo | 805.893 | 1.052.876 | -246.983 | - |
| | Real | 186.786 | 437.024 | -250.238 | 234.823 |
| | Desvio | -76,8% | -58,5% | 1,3% | -6,2% |
| 2005 | Estudo | 929.678 | 1.117.976 | -188.298 | - |
| | Real | 230.390 | 593.916 | -363.526 | 246.000 |
| | Desvio | -75,2% | -46,9% | 93,1% | -32,3% |
| 2006 | Estudo | 1.053.325 | 1.183.734 | -130.409 | - |
| | Real | 211.512 | 677.580 | -466.068 | 100.000 |
| | Desvio | -79,9% | -42,8% | 257,4% | -78,5% |
| 2007 | Estudo | 1.132.325 | 1.246.622 | -114.297 | - |
| | Real | 226.308 | 642.024 | -415.716 | 272.842 |
| | Desvio | -80,0% | -48,5% | 263,7% | -34,4% |

(a) Não inclui os Subsídios à Exploração.

(b) Desvio percentual em relação ao prejuízo efectivamente apurado, o qual, supostamente, seria integralmente assumido pelo Município da Horta.

⁵³ Cfr. n.º 3 do artigo 4.º da Lei n.º 58/98, de 18 de Agosto, o qual, no entanto, não precisava o conteúdo do estudo económico-financeiro. Actualmente, o artigo 9.º do RJSEL faz depender a criação de empresas municipais da demonstração prévia da viabilidade e racionalidade económica, sob pena de nulidade da decisão e de responsabilidade financeira.



Os dados disponíveis evidenciam que a exploração não atingiu os níveis perspectivados no referido estudo, nem é expectável que o venha a conseguir. Com efeito, os proveitos operacionais, provenientes das vendas e prestações de serviços, ficaram muito aquém das previsões efectuadas, apurando-se **desvios sempre superiores a 75% do volume financeiro estimado para este indicador**. Em 2007, as importâncias facturadas corresponderam a apenas 20% do valor estimado.

Em suma, **não se encontra demonstrada a consistência das premissas constantes do estudo de viabilidade de suporte à decisão de criar a Hortaludus, E.M.**

Em **contraditório**, os responsáveis referem que se evidenciaram apenas «... as divergências do lado das Receitas, importando realçar que os mesmos pressupostos se alteraram do lado dos custos».

É evidente que desvios tão significativos dos níveis de actividade tiveram reflexos na componente variável dos custos⁵⁴.

Não obstante, o desempenho económico da empresa ficou muito aquém do estimado, sobretudo no triénio 2005-2007, conforme se demonstra através da análise efectuada no ponto seguinte.

11. Situação económica

A nível operacional, constatou-se uma progressiva degradação das condições em que a empresa exerceu a sua actividade, tal como o evidenciam os crescentes e sucessivos prejuízos apurados⁵⁵, indiciadores de uma **dependência acrescida das transferências do Município**.

Quadro IX: Estrutura dos resultados

| Rubricas | 2003 | | 2004 | | 2005 | | 2006 | | 2007 | |
|---|----------|--------|----------|--------|----------|--------|----------|--------|----------|--------|
| | Valor | % |
| Proveitos Operacionais | 63.692 | 100,0 | 186.786 | 100,0 | 230.390 | 100,0 | 211.512 | 100,0 | 226.308 | 100,0 |
| Custos com o Pessoal | 74.657 | 117,2 | 191.977 | 102,8 | 250.621 | 108,8 | 324.190 | 153,3 | 336.127 | 148,5 |
| Fornecimentos e Serviços Externos | 152.887 | 240,0 | 208.905 | 111,8 | 286.072 | 124,2 | 289.885 | 137,1 | 242.462 | 107,1 |
| Custo das Mercad. Vendidas e Matérias Consumidas | 985 | 1,5 | 22.658 | 12,1 | 33.922 | 14,7 | 36.367 | 17,2 | 28.602 | 12,6 |
| Amortizações e Provisões do Exercício | 3.872 | 6,1 | 12.914 | 6,9 | 22.045 | 9,6 | 23.674 | 11,2 | 30.292 | 13,4 |
| Impostos e Outros Custos e Perdas Operacionais | 277 | 0,4 | 570 | 0,3 | 1.256 | 0,5 | 3.465 | 1,6 | 4.542 | 2,0 |
| Custos Operacionais | 232.678 | 365,3 | 437.024 | 234,0 | 593.916 | 257,8 | 677.580 | 320,4 | 642.024 | 283,7 |
| Res. Operacionais antes de subsídios à exploração | -168.986 | -265,3 | -250.238 | -134,0 | -363.526 | -157,8 | -466.068 | -220,4 | -415.716 | -183,7 |
| Subsídios à exploração | 23.192 | 36,4 | 234.823 | 125,7 | 246.000 | 106,8 | 100.000 | 47,3 | 272.842 | 120,6 |
| Resultados Operacionais | -145.794 | -228,9 | -15.415 | -8,3 | -117.526 | -51,0 | -366.068 | -173,1 | -142.874 | -63,1 |
| Resultados Financeiros | -166 | -0,3 | 273 | 0,1 | -507 | -0,2 | -3.701 | -1,7 | -20.194 | -8,9 |
| Resultados Extraordinários | -1.599 | -2,5 | -2.899 | -1,6 | 12.062 | 5,2 | -3.654 | -1,7 | -23.956 | -10,6 |
| Resultados antes de Impostos | -147.558 | -231,7 | -18.041 | -9,7 | -105.972 | -46,0 | -373.423 | -176,5 | -187.024 | -82,6 |
| Imposto sobre o Rendimento do Exercício | 41 | 0,1 | 380 | 0,2 | -17.921 | -7,8 | -62.348 | -29,5 | -31.940 | -14,1 |
| Resultado Líquido do Exercício | -147.599 | -231,7 | -18.421 | -9,9 | -88.051 | -38,2 | -311.075 | -147,1 | -155.084 | -68,5 |

O crescimento dos «**Custos com o pessoal**», essencialmente motivado pela contratação de novos trabalhadores⁵⁶, conduziu a uma situação em que **a facturação gerada em cada um**

⁵⁴ Cfr. Quadro VIII: Exploração previsional vs. exploração real.

⁵⁵ Tendo por referência os resultados operacionais apurados antes dos subsídios à exploração, o exercício de 2007 constituiu a excepção à tendência manifestada, tendo-se registado um ligeiro decréscimo da expressão assumida pelo prejuízo operacional.

⁵⁶ O número médio de trabalhadores ao serviço da empresa foi sempre aumentando: de 12, no ano de início da actividade, passou, sucessivamente, para 20, 22, 26 e, finalmente, 28 trabalhadores.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à Hortaliçadus – Gestão e Exploração de Equipamentos, E.M. (08/117.02)

dos exercícios foi insuficiente para fazer face aos encargos suportados com os recursos humanos.

Desde 2006 que tais encargos constituem mesmo o principal parâmetro da estrutura de custos da empresa. Juntamente com os «Fornecimentos e serviços externos», representaram, em 2007, mais do dobro da facturação obtida no exercício.

Quadro X: Taxas de crescimento médio anual dos proveitos e custos operacionais

| Rubricas | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
|---|--------|-------|-------|-------|
| Proveitos Operacionais (sem subsídios à exploração) | 193,3 | 23,3 | -8,2 | 7,0 |
| Custos com o Pessoal | 157,1 | 30,5 | 29,4 | 3,7 |
| Fornecimentos e Serviços Externos | 36,6 | 36,9 | 1,3 | -16,4 |
| Custo das Mercad. Vendidas e Matérias Consumidas | 2199,9 | 49,7 | 7,2 | -21,4 |
| Amortizações e Provisões do Exercício | 233,5 | 70,7 | 7,4 | 28,0 |
| Impostos e Outros Custos e Perdas Operacionais | 105,7 | 120,1 | 175,9 | 31,1 |
| Custos Operacionais | 87,8 | 35,9 | 14,1 | -5,2 |
| Resultados Operacionais antes de subsídios à exploração | 48,1 | 45,3 | 28,2 | -10,8 |
| Subsídios à Exploração | 912,5 | 4,8 | -59,3 | 172,8 |
| Resultados Operacionais | -89,4 | 662,4 | 211,5 | -61,0 |

Ao nível dos «Proveitos operacionais», o ligeiro acréscimo registado neste último exercício resultou de uma transacção pontual concretizada no decurso do mesmo⁵⁷, suficiente para inverter a evolução negativa que a facturação vinha a evidenciar, em consequência da deterioração dos indicadores de actividade, conforme se pode observar no quadro seguinte:

Quadro XI: Evolução da procura⁵⁸

| Centros | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | |
|--------------------|-------------------|--------|--------|--------|--------|
| Teatro Faialense | Entradas | 18.388 | 17.915 | 16.227 | 12.345 |
| | Crescimento anual | | -2,6% | -9,4% | -23,9% |
| Piscina Municipal | Entradas | 15.157 | 17.199 | 18.398 | 18.931 |
| | Crescimento anual | | 13,5% | 7,0% | 2,9% |
| Centro Hípico | N.º de Aulas | 1.586 | 3.498 | 2.609 | 2.424 |
| | Crescimento anual | | 120,6% | -25,4% | -7,1% |
| Parque de Campismo | Entradas | 965 | 867 | 968 | 1.171 |
| | Crescimento anual | | -10,2% | 11,6% | 21,0% |

Com efeito, a evolução recente da procura pelas diversas estruturas da empresa, sobretudo das que mais contribuíram para a facturação⁵⁹, evidencia uma tendência negativa, que poderá inclusivamente agravar-se, em virtude da piscina coberta que integra a zona desportiva da

⁵⁷ Venda de equinos, no montante de € 34 500.

⁵⁸ Não se dispõe de informação com este nível de desagregação relativamente ao exercício de 2003.

⁵⁹ Em 2007 foram, respectivamente, o Centro Hípico (€ 81 315, verba que inclui € 34 500 provenientes da venda de equinos), a Piscina Municipal (€ 62 024) e o Teatro Faialense (€ 60 480).



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à Hortulodus – Gestão e Exploração de Equipamentos, E.M. (08/117.02)

Escola Secundária Manuel de Arriaga, inaugurada no final de 2007, estar igualmente acessível à população e entidades locais, concorrendo directamente com a piscina municipal⁶⁰.

Em suma, **as condições de exploração degradaram-se desde 2005.**

Por outro lado, o Município da Horta não assumiu os prejuízos na sua plenitude, uma vez que **as transferências processadas a título de subsídios à exploração foram sempre inferiores aos montantes necessários à reposição do equilíbrio dos resultados.**

Os elementos disponíveis remetem, assim, para a conclusão de que **não se encontrava assegurada a viabilidade económica da empresa.**

12. Situação financeira

No período em análise assistiu-se a uma progressiva deterioração da estrutura financeira da empresa, motivada pela estratégia adoptada para fazer face ao financiamento da respectiva actividade.

Quadro XII: Balanços sintéticos

| Rubricas | 2003 | | 2004 | | 2005 | | 2006 | | 2007 | |
|--|----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|
| | Valor | % |
| | Euro | | | | | | | | | |
| Imobilizado Líquido | 15.105 | 8,3 | 58.743 | 18,6 | 69.944 | 23,4 | 692.361 | 75,5 | 653.835 | 68,8 |
| Investimentos Financeiros Líquidos | 69.976 | 38,7 | 39.970 | 12,7 | 18.065 | 6,1 | 0 | 0,0 | 0 | 0,0 |
| Activo Imobilizado Líquido | 85.081 | 47,0 | 98.714 | 31,2 | 88.009 | 29,5 | 692.361 | 75,5 | 653.835 | 68,8 |
| Dívidas de Terceiros - Médio e Longo Prazos | 0 | 0,0 | 0 | 0,0 | 0 | 0,0 | 0 | 0,0 | 0 | 0,0 |
| Existências | 0 | 0,0 | 5.794 | 1,8 | 978 | 0,3 | 476 | 0,1 | 35.290 | 3,7 |
| Dívidas de Terceiros - Curto Prazo | 35.319 | 19,5 | 192.354 | 60,9 | 80.073 | 26,8 | 75.834 | 8,3 | 82.686 | 8,7 |
| Disponibilidades | 60.599 | 33,5 | 19.034 | 6,0 | 75.436 | 25,3 | 21.955 | 2,4 | 18.590 | 2,0 |
| Acréscimos e Diferimentos | 0 | 0,0 | 0 | 0,0 | 54.066 | 18,1 | 126.410 | 13,8 | 159.570 | 16,8 |
| Activo Circulante | 95.918 | 53,0 | 217.182 | 68,8 | 210.553 | 70,5 | 224.675 | 24,5 | 296.135 | 31,2 |
| TOTAL DO ACTIVO | 180.999 | 100,0 | 315.896 | 100,0 | 298.562 | 100,0 | 917.036 | 100,0 | 949.970 | 100,0 |
| Capital Estatutário | 300.000 | 165,7 | 300.000 | 95,0 | 300.000 | 100,5 | 449.630 | 49,0 | 449.630 | 47,3 |
| Reservas de Reavaliação | 0 | 0,0 | 0 | 0,0 | 0 | 0,0 | 385.972 | 42,1 | 386.806 | 40,7 |
| Resultados Transitados | 0 | 0,0 | 0 | 0,0 | 28.425 | 9,5 | -59.626 | -6,5 | -322.410 | -33,9 |
| Resultado Líquido do Exercício | -147.599 | -81,5 | -18.421 | -5,8 | -88.051 | -29,5 | -311.074 | -33,9 | -155.084 | -16,3 |
| Capital Próprio | 152.401 | 84,2 | 281.579 | 89,1 | 240.374 | 80,5 | 464.902 | 50,7 | 358.942 | 37,8 |
| Dívidas a Terceiros - Médio e Longo Prazos | 0 | 0,0 | 0 | 0,0 | 0 | 0,0 | 300.000 | 32,7 | 470.000 | 49,5 |
| Dívidas a Terceiros - Curto Prazo | 28.155 | 15,6 | 20.500 | 6,5 | 47.783 | 16,0 | 30.607 | 3,3 | 50.900 | 5,4 |
| Acréscimos e Diferimentos - Curto Prazo | 443 | 0,2 | 4.088 | 1,3 | 10.405 | 3,5 | 36.412 | 4,0 | 37.379 | 3,9 |
| Acréscimos e Diferimentos - Médio Prazo | 0 | 0,0 | 9.728 | 3,1 | 0 | 0,0 | 85.116 | 9,3 | 32.749 | 3,4 |
| Capital Alheio Permanente | 0 | 0,0 | 9.728 | 3,1 | 0 | 0,0 | 385.116 | 42,0 | 502.749 | 52,9 |
| Capital Alheio Circulante | 28.598 | 15,8 | 24.588 | 7,8 | 58.188 | 19,5 | 67.019 | 7,3 | 88.279 | 9,3 |
| TOTAL DO PASSIVO E DO CAPITAL PRÓPRIO | 180.999 | 100,0 | 315.896 | 100,0 | 298.562 | 100,0 | 917.036 | 100,0 | 949.970 | 100,0 |

Não tendo o Município assegurado os meios financeiros compatíveis com as necessidades de financiamento da empresa, nomeadamente através da cobertura dos prejuízos anuais, a alternativa adoptada para a obtenção destes recursos foi a de recorrer a um empréstimo bancário

⁶⁰ Em 2008, a Direcção Regional do Desporto não renovou o acordo de cedência da Piscina Municipal para utilização no âmbito das actividades de competição. De igual modo, o Clube Naval da Horta denunciou o protocolo, celebrado em 2005, para a utilização desta estrutura no desenvolvimento da modalidade de natação, na vertente desportiva. Ambas as entidades passaram a utilizar a piscina do complexo desportivo da escola secundária.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à Hortaliçadus – Gestão e Exploração de Equipamentos, E.M. (08/117.02)

de médio prazo⁶¹, no montante de € 470 000,00, após se terem esgotado as verbas afectas à realização do capital estatutário.

A operação concretizou-se em meados de 2006, tendo a referida importância sido utilizada neste exercício – € 300 000,00 – e no de 2007 – € 170 000,00.

Contrariamente ao estipulado no contrato⁶², o empréstimo não se destinou apenas a investimento, mas foi essencialmente aplicado no financiamento da actividade corrente.

Com efeito, tal como se pode verificar no mapa relativo à demonstração de fluxos de caixa⁶³, os pagamentos efectuados no período em apreço, respeitantes a despesas de investimento, foram de apenas € 41 014,87. Ou seja, **parte muito substancial do empréstimo, num montante que ascendeu a € 428 985,13, foi utilizada em finalidade diversa da contratualmente prevista.**

Os responsáveis, apesar de confirmarem o valor dos investimentos concretizados no biénio 2006 – 2007, alegaram em **contraditório** que «... a única conclusão possível de afirmar é que o montante total do empréstimo contraído, 470.000 € não foi aplicado na totalidade nos exercícios de 2006 e 2007, tendo parte da sua aplicação acontecido no exercício de 2008...».

No entanto:

- O capital mutuado (€ 470 000,00) foi utilizado, na íntegra, em 2006 (€ 300 000,00) e 2007 (€ 170 000,00);
- No mesmo período as despesas de investimento foram de € 41 014,87;
- Logo, o montante de € 428 985,13, correspondente a 91% do empréstimo, não foi destinado a investimento;
- Mesmo que o saldo de disponibilidades evidenciado no balanço de 2007, no montante de € 18 589,91, tenha sido aplicado em despesas de investimento (pressuposto eventualmente subjacente à afirmação feita na resposta dos responsáveis), ainda assim haveria que concluir que a parte remanescente do empréstimo (€ 410 395,22) foi utilizada no financiamento da actividade corrente, e não em investimento, contrariando a finalidade do empréstimo.

Na sequência da operação descrita a empresa ficou mais exposta ao financiamento alheio, daí resultando importantes alterações na respectiva estrutura de capitais:

⁶¹ Empréstimo contratado a 9 de Maio de 2006 junto do Banco Comercial dos Açores, S.A., pelo prazo de 10 anos, nele se incluindo um período de carência de 3 anos, susceptível de ser renovado por acordo das partes. A taxa de juro encontra-se indexada à *EURIBOR* a 3 meses, acrescida de um *spread* de 0,65%. O empréstimo será reembolsado em prestações trimestrais e constantes de capital e juros.

⁶² Cláusula primeira (fls. 208 a fls. 212).

⁶³ Documento constante do ficheiro “1.7. Processo de prestação de contas de 2007” que integra o CD anexo ao relatório.



Quadro XIII: Indicadores de estrutura financeira

| Indicadores | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | Fórmulas | % |
|----------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|---|---|
| Autonomia Financeira | 84,2 | 89,1 | 80,5 | 50,7 | 37,8 | Capitais Próprios / Activo Total Líquido | |
| Solvabilidade | 532,9 | 820,5 | 413,1 | 102,8 | 60,7 | Capitais Próprios / Capitais Alheios | |
| Estrutura do Endividamento | 100,0 | 71,7 | 100,0 | 14,8 | 14,9 | Passivo Circulante / Capitais Alheios | |
| Liquidez Geral | 335,4 | 883,3 | 361,8 | 335,2 | 335,5 | Activo Circulante / Passivo Circulante | |
| Liquidez Reduzida | 335,4 | 859,7 | 360,2 | 334,5 | 295,5 | Activo Circul. - Existências / Pas. Circul. | |
| Liquidez Imediata | 211,9 | 77,4 | 129,6 | 32,8 | 21,1 | Disponibilidades / Passivo Circulante | |

A degradação da generalidade dos indicadores só não foi mais acentuada, como se verá no ponto seguinte, em virtude da contabilização de operações relacionadas com activos e passivos por impostos diferidos e com o aumento do capital estatutário, realizado por transformação da dívida emergente da aquisição do Centro Hípico ao Município e posterior reavaliação livre deste activo.

13. Operações com reflexos na estrutura financeira da empresa

13.1. Activos e passivos por impostos diferidos sobre o rendimento

As diferenças de critérios entre a contabilidade e a fiscalidade implicam que os activos e passivos tenham um valor contabilístico diferente da sua base tributária, motivando, por isso, a questão dos impostos diferidos.

A Directriz Contabilística n.º 28, de 6 de Junho de 2001, define os procedimentos a adoptar na contabilização dos impostos sobre o rendimento.

No essencial, e em conformidade com o princípio contabilístico da especialização (ou do acréscimo) pretende-se proceder à correcta periodização do imposto sobre o rendimento, o que implica «... que, no cálculo do resultado líquido do exercício, se considere o montante do imposto que, com referência ao resultado antes do imposto, se preveja que venha a ser efectivamente liquidado, tanto por efeito da liquidação que especificamente respeitar ao período, como em decorrência de liquidações referentes a outros períodos»⁶⁴.

Encontram-se sujeitas à aplicação da citada directriz todas as entidades obrigadas à apresentação de modelos mais desenvolvidos de balanço, demonstração de resultados e anexo, referenciados no POC⁶⁵.

Apesar da Hortaludus, E.M., não preencher os pressupostos de incidência desta norma contabilística, começou a aplicá-la no exercício de 2005. O fiscal único da empresa fundamentou tal opção nos seguintes termos⁶⁶:

⁶⁴ Cfr. ponto 4 do n.º III da Directriz Contabilística n.º 28/01, de 6 de Junho.

⁶⁵ Da aplicação do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 410/89, de 21 de Novembro, que aprovou o POC, conjugado com o disposto no artigo 262.º do CSC, conclui-se que a referida directriz é obrigatoriamente aplicável a todas as entidades que, **durante dois anos consecutivos, ultrapassem dois dos três seguintes limites**: total do balanço – € 1 500 000; total das vendas líquidas e outros proveitos – € 3 000 000; número de trabalhadores empregados em média durante o exercício: 50.

⁶⁶ Ponto 8 do parecer emitido sobre o relatório do conselho de administração e contas, referentes ao exercício de 2005.



A empresa procedeu, no fecho deste exercício, à contabilização dos impostos diferidos nos termos estabelecidos na Directriz Contabilística n.º 28, reportando tal contabilização aos prejuízos fiscais, reportáveis, verificados desde o início de actividade da empresa. Se bem que, nos termos do n.º 3 dessa mesma directriz, essa contabilização não fosse obrigatória nesta empresa, e meramente facultativa, demos o nosso acordo a tal procedimento por entendermos que, com ela, o Balanço expressa com mais realismo a verdadeira situação financeira da empresa.

13.1.1. Activos por impostos diferidos

Nos termos da legislação fiscal vigente⁶⁷, os prejuízos fiscais apurados em determinado exercício podem ser deduzidos aos lucros tributáveis de um ou mais dos seis exercícios posteriores. Ou seja, o facto de se apurarem prejuízos fiscais confere a possibilidade de os compensar com lucros tributáveis futuros, reduzindo-se, deste modo, a base tributável futura.

A constituição deste direito assume-se como um verdadeiro activo para a empresa. No entanto, o seu reconhecimento **só deve ocorrer se existirem fundadas expectativas de que sejam gerados lucros tributáveis futuros**⁶⁸.

Como se pode constatar através do Quadro IX do ponto 11. do presente relatório, desde o arranque da actividade que a empresa revela um desempenho económico negativo, traduzido na acumulação de sucessivos prejuízos que, inclusivamente, têm vindo a contribuir para a progressiva erosão dos respectivos capitais próprios.

Por outro lado, a evolução recente dos níveis de actividade aponta no sentido da deterioração das condições de exploração, não sendo por isso expectável que se consiga inflectir a persistente tendência para a obtenção de prejuízos.

Nestas circunstâncias, **o reconhecimento de activos por impostos diferidos, no montante de € 141 621,65, relativos aos prejuízos fiscais incorridos nos exercícios de 2003 a 2007**⁶⁹, **não encontra acolhimento na Directriz Contabilística n.º 28.**

Sobre o assunto os responsáveis juntaram, em **contraditório**, um parecer emitido pelo fiscal único, o qual refere, resumidamente, o seguinte:

- A empresa municipal HORTALUDUS, que tem como atribuições a prestação de serviços sociais, não rentáveis (...) prevê, no Artigo 23.º do seu estatuto, a existência de equilíbrio financeiro na sua gestão...
- Presentemente, é a própria Lei n.º 53-F/2006, que no seu artigo 31.º obriga à existência desse equilíbrio.
- Não só a legislação proíbe a acumulação de novos prejuízos, como, a política seguida nos últimos exercícios pelos responsáveis da empresa tem-se pautado no sentido de encerrar os exercícios com algum lucro

⁶⁷ N.º 1 do artigo 47.º do CIRC.

⁶⁸ Cfr. ponto 31 do n.º V da citada Directriz Contabilística segundo o qual «O registo de activos por impostos diferidos **relativos a prejuízos fiscais** e a créditos fiscais não utilizados **apenas é possível quando e na medida em que for previsível que venham a ser apurados lucros tributáveis** que permitam a utilização desses prejuízos ou a dedução dos créditos fiscais, respectivamente».

⁶⁹ Encontram-se, ainda, em período de reporte.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à Hortaliçadus – Gestão e Exploração de Equipamentos, E.M. (08/117.02)

(...) o que já aconteceu em 2008, e, pelos resultados atingidos no primeiro semestre de 2009, tudo leva a crer que também acontecerá neste exercício.

Já anteriormente se referiu que o reconhecimento de activos por impostos diferidos fundamenta-se na expectativa da obtenção de lucros tributáveis futuros, que possibilitem a redução da base tributável futura através da dedução dos prejuízos fiscais registados em exercícios anteriores.

Apesar de não se encontrar excluída a obtenção de lucros esta não constitui o objectivo nuclear das entidades do sector empresarial local, sendo mesmo vedada aos municípios a constituição de empresas com intuito predominantemente mercantil⁷⁰.

Compreende-se que assim seja, em virtude do objecto social destas entidades pressupor o exercício de actividades inseridas no âmbito das atribuições dos municípios, visando a prossecução do interesse público.

Através da análise efectuada aos exercícios de 2003 a 2007, verificou-se que o Município da Horta nunca transferiu os recursos financeiros necessários ao restabelecimento do equilíbrio de exploração da sua participada, não obstante a citada disposição legal⁷¹ relativa à cobertura dos prejuízos de exploração⁷².

Constatou-se, igualmente, a ausência de viabilidade económica das actividades desenvolvidas – facto reconhecido pelos responsáveis da empresa – razão pela qual a obtenção de lucros estará sempre condicionada ao volume das transferências financeiras provenientes do Município.

Deste modo, não sendo crível que as condições de exploração se tenham alterado de forma substancial a partir de 2007, o lucro registado no exercício de 2008 por certo que estará associado ao facto de, pela primeira vez, terem sido disponibilizados à empresa os meios financeiros necessários à cobertura do défice de exploração operacional. Porém, não se poderá afirmar, com segurança, que o Município venha a revelar, futuramente, idêntica disponibilidade financeira para proporcionar à sua participada a obtenção de lucros.

Finalmente, refira-se que o reconhecimento de activos por impostos diferidos remonta ao exercício de 2005, antecedendo a introdução da mencionada regra do equilíbrio de exploração, agora convocada como argumento justificativo da opção tomada a este nível.

Face ao exposto, conclui-se que não se encontram reunidos os pressupostos para o reconhecimento de activos por impostos diferidos.

13.1.2. Passivos por impostos diferidos

Na sequência da aquisição do Centro Hípico, formalizada em finais de 2006, foi efectuada, ainda nesse exercício, uma reavaliação livre dos respectivos activos, na importância de € 467 844,87.

⁷⁰ Cfr. artigo 5.º, n.º 1, do RJSEL.

⁷¹ Introduzida pelo novo RJSEL (artigo 31.º, n.º 2), em vigor desde 1 de Janeiro de 2007.

⁷² Como consequência, no exercício de 2007, o endividamento líquido e os empréstimos da empresa relevaram para o cálculo dos limites da capacidade de endividamento do Município (cfr. artigo 36.º, n.º 2, alínea b), da LFL, conjugado com o citado artigo 32.º, n.º 1, do RJSEL).



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à Hortaludus – Gestão e Exploração de Equipamentos, E.M. (08/117.02)

Em termos fiscais, as reavaliações livres ou extraordinárias não têm qualquer relevância⁷³, nomeadamente ao nível das reintegrações, que não são aceites como custos⁷⁴.

Deste modo, em conformidade com a Directriz Contabilística n.º 28, foram reconhecidos passivos por impostos diferidos, no valor de € 81 872,85⁷⁵, “... resultante das diferenças temporárias tributáveis geradas neste exercício por via da reavaliação do imobilizado corpóreo da sociedade”.

Dado que a vida útil dos activos reavaliados é de 50 anos, a regularização do imposto diferido decorrente desta operação corresponde a uma verba anual de apenas € 1 637,46.

13.1.3. Efeitos dos impostos diferidos nos resultados

Os impostos diferidos afectam a expressão financeira dos resultados, podendo envolver valores materialmente relevantes.

No quadro seguinte, evidencia-se a influência da adopção da Directriz Contabilística n.º 28 ao nível dos resultados da *Hortaludus, E.M.*:

Quadro XIV: Impostos diferidos e resultados

| | <i>Euro</i> | | |
|---|----------------|-----------------|-----------------|
| Rubricas | 2005 | 2006 | 2007 |
| Resultados antes de impostos | -105.972 | -373.423 | -187.023 |
| Imposto sobre o rendimento do exercício | -17.921 | -62.348 | -31.940 |
| Resultado líquido do exercício | -88.051 | -311.075 | -155.084 |

Em virtude de terem sido apurados prejuízos fiscais desde o início da respectiva actividade, a opção pela contabilização de impostos diferidos originou a constituição de sucessivas estimativas negativas de imposto sobre o rendimento, **que contribuíram para reduzir a expressão negativa dos resultados obtidos em cada um dos exercícios e, conseqüentemente, atenuar a degradação da estrutura de capitais da empresa.**

Apesar da falta de sustentação do pressuposto subjacente à adopção de tal procedimento – ocorrência de lucros tributáveis futuros – a materialidade envolvida não é susceptível de distorcer significativamente a informação constante das demonstrações financeiras, de modo a afectar a apreciação do desempenho económico e da posição financeira da empresa no período em apreço.

⁷³ As reavaliações do activo imobilizado têm como objectivo ajustar o valor dos bens e respectivas amortizações aos efeitos da inflação. Nas reavaliações efectuadas ao abrigo da legislação fiscal, apenas 60% do aumento das reintegrações resultantes da reavaliação são aceites fiscalmente (*cf.* alínea *a*) do n.º 2 do artigo 16.º do Decreto Regulamentar n.º 2/90, de 12 de Janeiro).

⁷⁴ Desconhece-se, por isso, o fundamento do lançamento de regularização efectuado no final de 2007, na conta de passivos por impostos diferidos, na importância de € 49 123,71, que teve subjacente o pressuposto de que apenas 40% do aumento das amortizações originado por tal operação não seria aceite como custo fiscal.

Ainda em relação a esta operação, refira-se que no cálculo da reversão da diferença temporária não foi utilizada a importância correspondente à reavaliação – € 467 844,57 –, mas sim o valor resultante do somatório desta verba com aquela a que os activos se encontravam valorizados – € 595 533,90.

Nenhuma das questões foi esclarecida.

⁷⁵ Correspondente à aplicação da taxa de imposto sobre o rendimento, 17,5%, ao valor da reavaliação não aceite como custo fiscal.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à Hortaludus – Gestão e Exploração de Equipamentos, E.M. (08/117.02)

13.2. Aumento do capital estatutário e realização de uma reavaliação livre

13.2.1. Descrição das operações

Por escritura celebrada em 20-12-2006, o Município da Horta alienou à *Hortaludus, E.M.*, o prédio urbano, sito na Formosinha, Varadouro, freguesia do Capelo, onde se encontra edificado o Centro Hípico do Capelo e respectivas estruturas anexas, pela importância correspondente ao seu valor patrimonial – € 149 629,65.

Logo a seguir, em 22-12-2006, foi deliberado proceder ao aumento do capital estatutário da empresa, por transformação do crédito emergente da referida alienação, elevando-o de € 300 000,00 para os actuais € 449 629,65.

Finalmente, tendo por suporte um relatório técnico de avaliação⁷⁶, datado de 28-12-2006, procedeu-se a uma reavaliação livre dos activos afectos ao Centro Hípico do Capelo, daí resultando um aumento dos capitais próprios, na importância de € 467 844,87.

13.2.2. Aumento do capital estatutário

O Revisor Oficial de Contas pronunciou-se sobre a operação de aumento de capital, em parecer emitido posteriormente à sua concretização, referindo que o Município da Horta vendeu o prédio à empresa municipal, ficando esta com uma dívida no valor do preço e que:

Por despacho de 22/12/2006, o senhor Presidente da Câmara Municipal da Horta deliberou aumentar o Capital Estatutário da Hortaludus E.M., em dinheiro, num montante exactamente igual ao da dívida da Hortaludus E.M. para com a Câmara Municipal da Horta deliberando igualmente, embora, por outras palavras, mas com o mesmo sentido, que a realização desse aumento de capital, fosse feita, para encontro de contas entre o crédito da Câmara sobre a empresa, proveniente da venda do prédio acima referido e o crédito da empresa sobre a Câmara resultante do aumento do Capital em dinheiro.

Neste contexto, não temos qualquer dúvida que o aumento do capital em causa não corresponde a um aumento de capital realizado em espécie cuja realização requeria uma avaliação feita por um Revisor Oficial de Contas, mas de um aumento de capital realizado em dinheiro que tanto pode ser feito para um encontro de contas puro e simples, nos termos previstos no Artigo 847.º do Código Civil como para uma troca de cheques isto é um cheque passado a favor da Câmara Municipal da Horta pela Hortaludus E.M., no montante da alienação do prédio e um outro a favor da Hortaludus E.M. passado pela Câmara Municipal da Horta no montante do aumento do capital.⁷⁷

Sobre o assunto cumpre referir que o resultado final da operação poderia ter sido atingido, directamente, mediante o aumento do capital estatutário por entrada em espécie (o prédio urbano onde se encontra instalado o Centro Hípico do Capelo).

⁷⁶ Elaborado por José Francisco Carvalho, engenheiro técnico civil e de minas, fls. 42 e 43.

⁷⁷ Parecer, de 12-01-2007, a fls. 44. Na informação do ROC anexa à resposta apresentada pelos responsáveis em contraditório o mesmo explicita o contexto em que emitiu o referido parecer.



Acontece que as entradas em espécie devem ser objecto de um relatório elaborado por um revisor oficial de contas independente, o qual, designadamente, procede à avaliação dos bens, indicando os critérios utilizados para a avaliação⁷⁸.

No entanto, **infere-se do parecer que a operação foi configurada de forma a evitar a avaliação da entrada**⁷⁹.

A relevância da operação justificaria a opção contrária de valorizar rigorosamente o bem, dado o seu impacto no património do Município e da empresa municipal, bem como na fixação do valor do capital estatutário desta.

13.2.3. Procedimentos adoptados na reavaliação

Conforme se referiu, logo após a transferência para a *Hortaludus, E.M.*, da propriedade do imóvel em causa, procedeu-se a uma reavaliação livre dos activos afectos ao Centro Hípico, daí resultando um aumento dos capitais próprios, na importância de € 467 844,87.

A reavaliação livre foi efectuada com recurso ao justo valor⁸⁰, conceito que é desenvolvido na Directriz Contabilística n.º 13/93, de 7 de Julho, «... de forma a reduzir, até onde for possível, o grau de subjectividade que lhe é atribuído»⁸¹.

Nos termos do ponto 6.6 desta norma contabilística, na determinação do justo valor referente a terrenos e edifícios, deve atender-se a «valores de avaliação usualmente estabelecidos com referência aos valores correntes de mercados se disponíveis».

Por outro lado, a Directriz Contabilística n.º 16/95, de 11 de Janeiro, que versa a reavaliação de activos imobilizados tangíveis, estipula que, nos casos materialmente relevantes, devem ser divulgados no anexo ao balanço e à demonstração dos resultados⁸², de entre outros elementos, a identificação da entidade avaliadora e explicitados os métodos e procedimentos adoptados, conducentes aos valores da avaliação.

Os efeitos da reavaliação foram materialmente relevantes⁸³. Contudo, as referidas informações não constavam dos documentos de prestação de contas.

No que concerne à metodologia utilizada, o relatório de avaliação limita-se a proceder à identificação predial do imóvel, descrição das áreas e atribuição de um preço unitário por m², concluindo com as seguintes considerações:

Com a elaboração do presente relatório de avaliação, procurou-se definir genericamente os aspectos mais relevantes do prédio em apreço, designadamente os parâmetros quantifi-

⁷⁸ Artigos 89.º, n.º 1, e 28.º do CSC, aplicáveis por remissão do artigo 5.º, n.º 2), dos Estatutos da *Hortaludus, E.M.*

⁷⁹ E, ainda assim, o parecer admite a hipótese da entrada consistir no direito de crédito do Município sobre a empresa municipal, o que também não dispensaria o relatório do revisor oficial de contas (n.º 1 do artigo 28.º do CSC).

⁸⁰ Nos termos da Directriz Contabilística n.º 1/91, de 8 de Agosto, «Justo valor é a quantia pela qual um bem (ou serviço) poderia ser trocado, entre um comprador conhecedor e interessado e um vendedor nas mesmas condições, numa transacção ao seu alcance».

⁸¹ Ponto 1.

⁸² Nota 39.

⁸³ *Cfr.*, *infra*, ponto 13.2.4.



cáveis que correm na ilha do Faial. O valor do prédio é de seiscentos e dezassete mil quatrocentos e setenta e quatro euros e cinquenta e dois cêntimos.

Do exposto, resulta que **a informação constante do mencionado relatório não permitia formular uma opinião sustentada acerca da justeza dos valores apresentados**, os quais tiveram profundas repercussões na estrutura financeira da empresa.

Deste modo, **não é possível garantir que a reavaliação dos activos afectos ao Centro Hípico, efectuada em 2006, tenha observado as normas contabilísticas em vigor**, nomeadamente quanto à fundamentação dos valores apresentados, facto que é susceptível de **afectar a fiabilidade e relevância da informação financeira produzida**.

A propósito desta operação, os responsáveis juntaram, em **contraditório**, a já mencionada informação do fiscal único, que refere:

Quanto ao justo valor atribuído ao prédio em causa, foi baseado, como se viu, na avaliação feita por um perito na matéria, relativamente à qual, não disponho de conhecimentos técnicos para me poder pronunciar, limitando-me a aceitar o valor atribuído, e a verificar se foram cumpridos os preceitos legais.

13.2.4. Efeitos da reavaliação nos capitais próprios

A reavaliação livre teve um impacto profundo nos capitais próprios da empresa, pois **evitou que as contas relativas ao exercício de 2006 reflectissem a perda de metade do capital estatutário resultante dos prejuízos entretanto acumulados**, tendo ainda absorvido o prejuízo registado em 2007, que noutras circunstâncias teria originado uma situação de falência técnica.

Quadro XV: Efeito da reavaliação livre nos capitais próprios

| Rubricas | Euro | |
|--|--------------|--------------|
| | 2006 | 2007 |
| Capital estatutário | 449.630 | 449.630 |
| Capitais próprios sem reservas de reavaliação | 78.930 | -27.864 |
| Capitais próprios / Capital estatutário | 17,6% | -6,2% |

Numa perspectiva estritamente formal, o Município resolveu o problema da estrutura de capitais da sua participada sem despendar qualquer verba. No entanto, a solução adoptada terá um cariz meramente transitório, caso persista o desempenho negativo evidenciado pela exploração, a não ser que passem a ser transferidos os recursos financeiros necessários à cobertura integral dos prejuízos anuais.



14. Apreciação das demonstrações financeiras

A partir do exercício de 2005, e sem que a tal se encontrasse obrigada, a empresa passou a contabilizar os impostos sobre o rendimento de acordo com a Directriz Contabilística n.º 28, de 6 de Junho⁸⁴.

Deste modo, em virtude da lei permitir que os prejuízos fiscais apurados num determinado exercício possam ser deduzidos aos lucros fiscais de um ou mais dos seis exercícios seguintes, **foram contabilizados activos por impostos diferidos**, que no final de 2007 ascendiam a € 141 621,65.

Acontece, porém, que o reconhecimento destes activos «... apenas é possível quando e na medida em que for previsível que venham a ser apurados lucros tributáveis ...»⁸⁵, situação que nunca ocorreu e que não é expectável que se altere num futuro próximo, dada a evolução recente dos níveis de actividade da empresa.

Do exposto resulta que a **contabilização de impostos diferidos, operação que afectou também a expressão dos resultados e, conseqüentemente, dos capitais próprios da empresa, não encontra sustentação legal no texto daquela Directriz.**

A realização, no final de 2006, de uma reavaliação livre dos activos afectos ao Centro Hípico teve importantes reflexos na estrutura financeira e patrimonial da empresa, pois **o reforço dos capitais próprios proporcionado pela reserva de reavaliação apurada, na importância de € 467 844,87, evitou que, no final daquele exercício, as contas evidenciassem a perda de metade do capital estatutário**⁸⁶.

Consultado o respectivo suporte documental, concluiu-se que **não se encontrava demonstrada a observância das normas contabilísticas em vigor, nomeadamente no que concerne à justificação dos valores apresentados.**

Da referida operação resultou, ainda, **o reconhecimento de passivos por impostos diferidos**, no montante de € 81 872,85. No final de 2007, foi efectuado um lançamento de regularização, na importância de € 49 123,71, no pressuposto de que seriam aceites, como custo fiscal, 60% do aumento das amortizações originado pela reavaliação, o que não é admitido pela lei fiscal.

Finalmente, refira-se que **as dívidas de terceiros não se encontravam correctamente reflectidas no balanço**, em virtude de não se evidenciarem, desde 2005, os créditos de cobrança duvidosa, nem se efectuarem ajustamentos nos respectivos valores.

As situações descritas afectaram a exactidão e integridade dos registos contabilísticos. Pela relevância material que lhe está associada, **a operação relativa à reavaliação livre, efectuada em 2006, é susceptível de ter prejudicado a fiabilidade das demonstrações financeiras elaboradas desde então.**

Os auditores externos da empresa emitiram a correspondente **certificação legal das contas, tendo expressado, quer em 2006, quer em 2007, uma opinião sem reservas nem ênfases.**

⁸⁴ Cfr. ponto 13.1., *supra*.

⁸⁵ Ponto 31 da citada Directriz Contabilística.

⁸⁶ Cfr. ponto 13.2.4., *supra*.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à Hortaliçadus – Gestão e Exploração de Equipamentos, E.M. (08/117.02)

Em **contraditório**, os responsáveis juntaram uma informação do Fiscal Único, onde apresenta a sua opinião sobre as matérias relativas ao reconhecimento dos activos por impostos diferidos, justificação do justo valor do bem avaliado, descrição de dívidas de terceiros no balanço e exactidão e integridade dos registos contabilísticos.

As matérias em causa, assim como as alegações apresentadas, foram analisadas nos correspondentes pontos do relatório⁸⁷.

⁸⁷ Pontos 8.3.1.3., 13.1.1. e 13.2.3.



CAPÍTULO IV

RELACIONAMENTO INSTITUCIONAL COM OS ÓRGÃOS MUNICIPAIS

15. Função accionista

As empresas municipais constituídas ao abrigo da Lei n.º 58/98, de 18 de Agosto, passaram a regular-se, a partir de 1 de Janeiro de 2007, pelo disposto no capítulo VII do RJSEL, referente às entidades empresariais locais e, subsidiariamente, pelas restantes normas do diploma⁸⁸. Estas alterações suscitaram a necessidade de proceder à **adaptação dos respectivos estatutos**, tendo para o efeito sido concedido um prazo até 31 de Dezembro de 2008.

Por outro lado, dado que a actividade destas empresas se desenvolve no quadro de uma gestão orientada, o exercício da função accionista pressupõe a definição das **linhas de orientação estratégica** que deverão enquadrar a respectiva actuação⁸⁹, em conformidade com as quais são estabelecidos **os objectivos a prosseguir e quantificadas as metas a atingir**, contemplando-

-se, para o efeito, a celebração de contratos-programa ou de gestão⁹⁰.

É neste contexto que surgem os **instrumentos de gestão previsional**⁹¹, com o objectivo de disciplinar a actividade das empresas municipais.

No que diz respeito ao **relacionamento financeiro entre o município e a empresa**, a nova lei impõe a observância do princípio da transparência em termos de concorrência e de auxílios públicos. Assim, a contabilidade das empresas deverá evidenciar todos os fluxos financeiros registados entre as partes, nomeadamente as transferências processadas a título de reforço do capital, subsídios para investimentos ou para a exploração.

Ainda com incidência a este nível, foi estabelecido um **regime especial de consolidação financeira**, nos termos do qual os sócios são chamados a repor o equilíbrio da exploração operacional através da realização de transferências financeiras, na proporção da respectiva participação social. Em caso de incumprimento desta norma, os empréstimos contraídos pela empresa relevam para os limites da capacidade de endividamento municipal.

Numa perspectiva distinta da qualidade de sócio, o Município tem particulares responsabilidades no âmbito do **acompanhamento e fiscalização da actividade da empresa municipal**. Neste sentido, as empresas encontram-se vinculadas a deveres especiais de informação para com a câmara municipal, os quais revelam a preocupação do legislador em dotar este órgão

⁸⁸ N.º 2 do artigo 34.º.

⁸⁹ Nas empresas de âmbito municipal, a competência para a aprovação das orientações estratégicas pertence à câmara municipal (*cf.* alínea *a*) do n.º 2 do artigo 16.º do RJSEL).

⁹⁰ Consoante o objecto da empresa se integre no âmbito da função de desenvolvimento local ou regional, como é o caso vertente, ou na prossecução de finalidades de interesse geral.

⁹¹ A este nível o RJSEL não introduziu qualquer alteração, pois a legislação anterior referia-se precisamente nos mesmos termos aos seguintes documentos: planos plurianuais e anuais de actividades, de investimento e financeiros, orçamentos anuais de investimento e de exploração, este último desdobrado em orçamento de proveitos e orçamento de custos, de tesouraria e balanço previsional (*cf.* artigo 40.º do RJSEL e artigo 30.º da Lei n.º 58/98, de 18 de Agosto).



dos meios indispensáveis ao exercício de um efectivo acompanhamento e controlo das respectivas actividades, no decurso do próprio ano económico⁹².

O modo como aquelas funções são exercidas pela câmara municipal é objecto de escrutínio pela assembleia municipal. Dada a natureza deste órgão, a fiscalização da actividade das empresas municipais limita-se «...à apreciação casuística e posterior à prática dos actos...» com base na documentação para o efeito remetida pelo presidente da câmara⁹³.

A este controlo de índole mais operacional, sobrepõe-se uma fiscalização *a posteriori* assegurada pela assembleia municipal, a quem legalmente incumbe não só o acompanhamento e fiscalização da actividade das empresas municipais, com base na documentação para o efeito remetida pelo presidente da câmara, mas igualmente da actividade da própria câmara municipal nestas empresas.

15.1. Adaptação dos estatutos

A Assembleia Municipal da Horta aprovou, por unanimidade, a proposta de alteração dos estatutos da *Hortaludus, E.M.*, tendo em vista conformá-los com o RJSEL, por deliberação de 23-11-2007⁹⁴.

Os novos estatutos nem sempre estão em conformidade com a lei – RJSEL e Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro (LAL) –, atribuindo à Câmara Municipal da Horta competências que são da Assembleia Municipal.

Assim:

- No artigo 4.º, n.º 2), dos estatutos admite-se que a *Hortaludus, E.M.*, crie empresas, por deliberação da Câmara Municipal da Horta. No entanto, quando se trate de empresas municipais⁹⁵ essa competência é da Assembleia Municipal – alínea *a*) do n.º 1 do artigo 8.º do RJSEL⁹⁶;
- No artigo 4.º, n.º 4), conjugado com o artigo 18.º, n.º 1), alínea *f*), admite-se ainda a hipótese de aquisição de participações sociais, mediante autorização da Câmara Municipal. Porém, essa aquisição, se conferir influência dominante, é, também, da competência da Assembleia Municipal – citada alínea *a*) do n.º 1 do artigo 8.º do RJSEL;
- Os artigos 12.º e 18.º, n.º 1), alínea *h*), atribuem à Câmara Municipal da Horta competência para definir o estatuto remuneratório dos membros do conselho de administração, quando essa competência é da Assembleia Municipal – alínea *l*) do n.º 2 do artigo 53.º da LAL;
- O artigo 18.º, n.º 1), alínea *b*), atribui à Câmara Municipal competência para autorizar alterações estatutárias, quando essa competência é da Assembleia Municipal – alínea *l*) do n.º 2 do artigo 53.º da LAL.

⁹² Artigo 27.º do RJSEL, designadamente a apresentação de relatórios trimestrais de execução orçamental.

⁹³ Artigos 53.º, n.ºs 1, alíneas *c*) e *d*), e 5, e 68.º, n.º 1, alínea *cc*), da LAL.

⁹⁴ *Cfr.* cópia da acta, inserta de fls. 153 a fls. 170.

⁹⁵ Entenda-se, indirectamente participadas: artigo 3.º, n.º 1, do RJSEL.

⁹⁶ *Cfr.*, ainda, alínea *l*) do n.º 2 do artigo 53.º da LAL.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à Hortaludus – Gestão e Exploração de Equipamentos, E.M. (08/117.02)

Observa-se ainda que o n.º 5) do artigo 4.º dos estatutos confere competência ao conselho de administração para definir as prerrogativas do pessoal da empresa que exerce poderes de autoridade. No entanto, trata-se de matéria que tem de ficar desde logo definida nos estatutos da empresa, sendo subtraída à competência do conselho de administração – n.º 2 do artigo 17.º do RJSEL.

Sobre o assunto foi alegado em **contraditório**, o seguinte:

O artigo 4.º, n.º 2 dos Estatutos da Hortaludus em nada contraria a alínea a) do n.º 1 do artigo 8.º do RJSEL porquanto este artigo, refere-se à criação e participações que confirmam influência dominante, mas de empresas de raiz e não à criação ou participação por parte das empresas municipais.

(...)

O artigo 53.º, n.º 2 alínea l) refere especificamente que a autorização aí referida e concedida é ao município e não a qualquer uma das empresas criadas pelo município nem refere que a criação seja directa ou indirecta.

(...)

Entendemos que está excluído do artigo 53.º, n.º 2 alínea j) o estatuto remuneratório dos membros do Conselho de Administração das empresas municipais.⁹⁷

Acrescente-se que o artigo 6.º do RJSEL aplica subsidiariamente os estatutos (desde que não contrários à Lei), e subsidiariamente o regime do sector empresarial do Estado e normas das sociedades comerciais.

Ora, assim sendo, inexistindo norma quanto à competência do órgão municipal que fixa a remuneração dos membros do Conselho de Administração, é legítimo fixar-se essa competência à Câmara Municipal, sendo sempre cumprido a ratio da necessidade de controlo pelo município considerando que de acordo com o artigo 6.º faz-se a remissão para o Estatuto do Gestor Público, DL 71/2007 de 27 de Março, que baliza a remuneração dos membros deste órgão, cuja fixação é feita em Assembleia-Geral para as sociedades anónima, artigo 28.º, n.º 2, primeira parte deste DL, entendendo-se que deverá ser aplicado analogicamente às empresas municipais.

No entanto, sempre se dirá que a remuneração dos membros do Conselho de Administração da Hortaludus foi fixada pela Assembleia Municipal da Horta.

Quanto às competências atribuídas à Câmara Municipal para autorizar alterações estatutárias, teremos forçosamente que interpretar a alínea l), n.º 2 do artigo 53.º da LAL, conjuntamente com o artigo 8.º do RJSEL.

Considerando que o RJSEL data de 2006, e conseqüentemente é posterior à LAL, não existe um paralelismo nestes dois diplomas, quer quanto aos conceitos de empresa municipal, quer quanto ao regime jurídico aplicável, do qual consideramos ser a alterações aos estatutos um deles, há que interpretar e relacionar os dois diplomas.

⁹⁷ Este parágrafo foi antecedido do seguinte:

Quanto à observação da fixação do estatuto dos membros do Conselho de Administração, e partindo do princípio de que o relatório pretende fundamentar a sua convicção na alínea j) e não a l) do artigo 53.º, n.º 2 da LAL, compete-nos referir que este artigo e alínea se refere exclusivamente à fixação do estatuto remuneratório dos membros dos Conselhos de Administração dos serviços Municipalizados, organizações sem personalidade jurídica e que estão sob o controlo directo dos municípios, enquanto que as empresas municipais estão sob o controle indirecto do município.

Acontece que a matéria do estatuto remuneratório dos membros dos conselhos de administração de serviços municipalizados não está no âmbito da presente acção.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à Hortaludus – Gestão e Exploração de Equipamentos, E.M. (08/117.02)

Tendo sido abolida do RJSEL a competência por parte da Assembleia Municipal proceder a alterações estatutárias, e considerando a superveniência deste diploma relativamente à LAL, explicitando o artigo 6.º daquele diploma que as empresas municipais se regem por ele, pelos estatutos, e subsidiariamente... pelas normas relativas às sociedades comerciais, entendemos que o legislador apenas quis submeter a criação das empresas à deliberação das Assembleias Municipais

Caso pretendesse submeter à sua deliberação as alterações estatutárias, tê-lo-ia dito explicitamente, ou teria remetido para a LAL.

Não o fez, e conseqüentemente consideramos que o artigo 53.º, n.º 2 alínea l) da LAL foi na parte em que atribui à Assembleia Municipal alterar os estatutos das empresas municipais foi tacitamente revogado pela lei 53-F/2006 (RJSEL).

Apenas admitimos discutir a respectiva competência quando as alterações estatutárias venham extravasar o âmbito e fim para que foi criada a empresa municipal, mas já não quanto às restantes matérias estatutárias.

Face ao exposto, convém transcrever as disposições legais em causa – ou seja, os artigos 3.º e 8.º, n.º 1, alínea a), do RJSEL, bem como o artigo 53.º, n.º 2, alínea l), da LAL –, o que se faz à margem.

Deste modo:

- São empresas municipais, para além das entidades empresariais locais (n.º 2 do artigo 3.º do RJSEL), as sociedades constituídas nos termos da lei comercial, nas quais os municípios possam exercer, de forma directa ou indirecta, uma influência dominante (n.º 1 do artigo 3.º do RJSEL). Tanto são empresas municipais as sociedades nas quais os municípios exercem influência dominante de forma directa (participações directas), como são igualmente empresas municipais as sociedades nas quais os municípios exercem influência dominante de forma indirecta (participações indirectas).
- A criação de empresas municipais compete à assembleia municipal, sob proposta da câmara municipal (alínea a) do n.º 1 do artigo 8.º do RJSEL). A competência é da assembleia municipal relativamente à criação de quaisquer empresas municipais – a lei não distingue –, sejam entidades empresariais locais, sejam sociedades constituídas nos termos da lei comercial, nas quais os municípios possam exercer, de forma directa ou indirecta, uma influência dominante.

Regime Jurídico do Sector Empresarial Local

aprovado pela Lei n.º 53-F/2006,
de 29 de Dezembro

(...)

Artigo 3.º

Empresas municipais, intermunicipais e metropolitanas

1 - São empresas municipais, intermunicipais e metropolitanas as sociedades constituídas nos termos da lei comercial, nas quais os municípios, associações de municípios e áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto, respectivamente, possam exercer, de forma directa ou indirecta, uma influência dominante em virtude de alguma das seguintes circunstâncias:

- a) Detenção da maioria do capital ou dos direitos de voto;
- b) Direito de designar ou destituir a maioria dos membros do órgão de administração ou de fiscalização.

2 - São também empresas municipais, intermunicipais e metropolitanas as entidades com natureza empresarial reguladas no capítulo VII da presente lei.

(...)

Artigo 8.º

Criação

1 - A criação das empresas, bem como a decisão de aquisição de participações que confirmam influência dominante, nos termos da presente lei, compete:

- a) As de âmbito municipal, sob proposta da câmara municipal, à assembleia municipal;

(...)



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à Hortaliçadus – Gestão e Exploração de Equipamentos, E.M. (08/117.02)

— A decisão de aquisição de participações sociais que confirmam influência dominante compete à assembleia municipal, sob proposta da câmara municipal (alínea *a*) do n.º 1 do artigo 8.º do RJSEL). A competência é da assembleia municipal quer as participações sociais sejam directas ou indirectas. A lei não limita a competência da assembleia municipal apenas à aquisição de participações directas.

— O estatuto remuneratório dos membros dos órgãos das empresas municipais é fixado pela assembleia municipal (alínea *l*) do n.º 2 do artigo 53.º da LAL)⁹⁸.

— A competência para a aprovação dos estatutos das empresas municipais é da assembleia municipal (alínea *l*) do n.º 2 do artigo 53.º da LAL). Essa competência não se esgota com a aprovação dos primeiros estatutos de uma empresa, desaparecendo quando se trate de aprovar as suas alterações ou os estatutos seguintes. Nem tão pouco há norma que habilite a assembleia municipal a delegar a competência na câmara municipal ou em outro órgão.

Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro,
com a redacção dada pela Lei n.º 5-A/2002,
de 11 de Janeiro

(...)

Artigo 53.º
Competências

(...)

2 - Compete à assembleia municipal, em matéria regulamentar e de organização e funcionamento, sob proposta da câmara:

(...)

- l*) Municipalizar serviços, autorizar o município, nos termos da lei, a criar fundações e empresas municipais e a aprovar os respectivos estatutos, bem como a remuneração dos membros dos corpos sociais, assim como a criar e participar em empresas de capitais exclusiva ou maioritariamente públicos, fixando as condições gerais da participação;

(...)

Conclui-se, assim, que **os novos estatutos, ao atribuírem à Câmara Municipal da Horta competências que são da Assembleia Municipal, não estão em conformidade com o disposto na alínea *a*) do n.º 1 do artigo 8.º da Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro (RJSEL) e na alínea *l*) do n.º 2 do artigo 53.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro (LAL).**

⁹⁸ Em contraditório foi defendido o entendimento de que «...está excluído do artigo 53º, nº 2 alínea j) o estatuto remuneratório dos membros do Conselho de Administração das empresas municipais», o que é verdade, mas não está em causa, pois a matéria é regulada na alínea *l*) do n.º 2 do artigo 53.º da LAL.



15.2. Orientação e controlo das actividades da empresa

15.2.1. Orientações estratégicas, contrato-programa e instrumentos de gestão previsional

As **orientações estratégicas** foram formalmente definidas pela câmara municipal, por deliberação de 21-06-2007. Da leitura da correspondente acta⁹⁹ destacam-se as seguintes linhas de orientação:

... a área principal de expansão deverá passar pelo investimento no turismo, nomeadamente através dos projectos de investimento já aprovados para a reclassificação do Parque de Campismo da Praia do Almoxarife, construção do Parque de Campismo do Varadouro e remodelação do Centro Hípico do Capelo, complementando assim a oferta na área de animação turística. Para esse efeito deverão ser apresentadas candidaturas ao novo Quadro Comunitário de forma a conseguir o financiamento necessário à implementação destes projectos.

É obrigatório que nos próximos tempos ... se possa vir a saber se a Hortaludus, E.M. terá possibilidade de concorrer à gestão do Parque Desportivo da Horta, actualmente em construção junto à nova Escola Secundária Manuel de Arriaga.

[...]

O esforço para encontrar o maior equilíbrio entre as receitas e as despesas deve motivar a E.M. a preparar uma estratégia de marketing para a divulgação e venda dos seus produtos, bem como um plano de negócios que tenha em especial conta as áreas de expansão mais prováveis.

Na mesma reunião do executivo camarário foi aprovada, por unanimidade, a minuta do **contrato-programa** a celebrar¹⁰⁰, no âmbito do qual foi fixada em € 260 207,77 a importância a ser processada pelo Município, a título de subsídio à exploração referente ao exercício de 2007.

Por seu turno, os **instrumentos de gestão previsional**, designadamente o plano de actividades e o orçamento previsional para 2007, foram aprovados em reunião da câmara municipal, de 07-12-2006.

Tais documentos devem reflectir, em termos financeiros, as opções estratégicas delineadas pela Câmara Municipal, com reflexos aos níveis operacional, de investimento e financiamento, pelo que, em circunstâncias normais, são elaborados após a definição daquelas orientações de gestão para empresa.

Atenta a cronologia das diversas fases do processo de planeamento da *Hortaludus, E.M.*, constata-se que a sequência descrita não foi observada relativamente ao exercício em apreço, já que **a aprovação dos documentos previsionais antecedeu em cerca de 6 meses a defini-**

⁹⁹ Cópia inserta de fls. 183 a fls. 196.

¹⁰⁰ Outorgado a 29-06-2007, mas com efeitos a 21-06-2007, de fls. 197 a fls. 200.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à Hortaliçadus – Gestão e Exploração de Equipamentos, E.M. (08/117.02)

ção formal das respectivas orientações estratégicas, não admirando, por isso, a ausência de qualquer referência às áreas de actuação consideradas prioritárias pelo município¹⁰¹.

No entanto, refira-se como aspecto positivo o facto da metodologia adoptada na elaboração daqueles documentos **permitir evidenciar o contributo das diversas áreas operacionais para a formação dos resultados da empresa**, pois a informação era apresentada por centros de resultados (Teatro Faialense, Piscina Municipal, Centro Hípico e Parque de Campismo) e de custos (Serviços Centrais). Da respectiva agregação resultavam as demonstrações financeiras previsionais.

15.2.2. Acompanhamento e fiscalização

A nível interno, compete ao Fiscal Único exercer a fiscalização da empresa.

O titular deste órgão – revisor oficial de contas ou sociedade de revisores oficiais de contas – procede à revisão legal, emitindo, em consequência, a certificação legal de contas. Para além desta, estão-lhe cometidas outras responsabilidades¹⁰², que nalguns casos se traduzem na emissão de pareceres e de outras informações relacionadas com o planeamento e controlo das respectivas actividades.

É o caso do **parecer acerca dos instrumentos de gestão previsional ou da informação semestral sobre a situação económica e financeira da empresa**, que deverão ser remetidos à câmara municipal.

Em 2007, ambos os documentos foram elaborados e tempestivamente enviados ao executivo municipal. Saliente-se que a referida informação foi acompanhada de um mapa a evidenciar a execução orçamental no período em referência, quantificando os desvios apurados¹⁰³.

A nível externo, no âmbito do Município, é a **câmara municipal** quem exerce um papel decisivo no acompanhamento e fiscalização da actividade das empresas, pois não só dispõe da informação que lhe é remetida pelo fiscal único, como ainda tem a faculdade de solicitar à empresa quaisquer informações e documentos que considere necessários ao desempenho da

¹⁰¹ Contributo para a diversificação da oferta turística local, através da concretização dos projectos de reclassificação do parque de campismo da Praia do Almoxarife, de construção do parque de campismo do Varadouro e de remodelação do Centro Hípico do Capelo, incluindo a preparação das correspondentes candidaturas ao novo quadro comunitário de apoio. Era ainda reconhecida a relevância da empresa conceber uma estratégia de marketing e elaborar um plano de negócios que considerasse as áreas de expansão mais prováveis (de fls. 187 a fls. 190).

Nenhuma destas orientações parece ter sido acolhida nos documentos previsionais para 2007. Com efeito, a nível de despesas de investimento, apenas foi inscrita uma verba de € 6 220,86, não sendo efectuada nenhuma referência específica à eventual concretização daqueles projectos nem à apresentação das respectivas candidaturas a fundos comunitários. De igual modo, não constava de tais documentos qualquer menção expressa relativamente à elaboração do plano de negócios, nem à definição da estratégia de marketing subjacente ao mesmo.

¹⁰² Cfr. artigo 28.º do RJSEL.

¹⁰³ No referido documento alertava-se a câmara municipal do facto da empresa ter recorrido ao endividamento bancário para cumprir pontualmente os seus compromissos (utilizando os restantes € 170 000,00 do financiamento de € 470 000,00 supostamente contratado para a realização de investimentos), em virtude de, até àquela data, não terem sido cobertos os prejuízos apurados no exercício de 2006, na importância de € 311 074,50, e das verbas transferidas ao abrigo do contrato-programa se revelarem insuficientes, apesar da respectiva conformidade com as condições estabelecidas no mesmo.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à Hortaludus – Gestão e Exploração de Equipamentos, E.M. (08/117.02)

sua missão de controlo, para além daqueles que são de remessa obrigatória, nomeadamente no âmbito do processo de prestação de contas.

Da apreciação efectuada à documentação para o efeito disponibilizada¹⁰⁴, quer pelo conselho de administração da empresa, quer pelo Fiscal Único, conclui-se que a Câmara Municipal **dispunha dos meios necessários para exercer um efectivo acompanhamento e controlo da actividade da Hortaludus, E.M.**

Já a **assembleia municipal** exerce a sua acção fiscalizadora com base na **documentação remetida pelo presidente da câmara municipal**, competindo-lhe, ainda, apreciar a actividade deste órgão nas empresas. Assim, e para aquele efeito, é necessário garantir o acesso à informação relacionada com os documentos previsionais, aos relatórios intercalares subscritos pelos órgãos executivo e fiscal da empresa e ao processo de prestação de contas.

15.3. Relacionamento financeiro

15.3.1. Princípio da transparência

De acordo com o orçamento de tesouraria para 2007, estimava-se que os recursos financeiros necessários para fazer face ao financiamento da actividade da empresa ascendessem a € 407 500,00. Através de uma nota explicativa ao processo orçamental daquele ano, o conselho de administração procedeu à rectificação desta verba¹⁰⁵, fixando em € 260 207,77 o montante mínimo do subsídio a atribuir à exploração e que serviu de referência à celebração do contrato-programa com o Município da Horta.

A verba efectivamente transferida ascendeu a € 260 215,77 e encontrava-se evidenciada na contabilidade da empresa, salvaguardando-se, assim, o **cumprimento do princípio da transparência no relacionamento financeiro entre as partes**. De qualquer modo, revelou-se manifestamente insuficiente para assegurar o equilíbrio financeiro da exploração no exercício em apreço¹⁰⁶.

15.3.2. Consolidação financeira

O RJSEL estabeleceu um regime de consolidação financeira¹⁰⁷, nos termos do qual sempre que «...o resultado de exploração anual operacional acrescido dos encargos financeiros se apresentar negativo...» os sócios da empresa municipal são obrigados a efectuar as transferências financeiras necessárias à reposição do equilíbrio das contas, na proporção das correspondentes participações sociais.

¹⁰⁴ Instrumentos de gestão previsional, relatórios trimestrais de execução orçamental elaborados pelo Conselho de Administração e informação semestral apresentada pelo Fiscal Único sobre a situação económica e financeira da empresa.

¹⁰⁵ Com base na revisão em alta do valor a assumir pelos depósitos bancários no final de 2006, fixado em € 147 292,23, saldo este que ficaria disponível para a gestão do exercício de 2007.

¹⁰⁶ Tal como referido no ponto 12.

¹⁰⁷ Capítulo VI, artigos 31.º e 32.º.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à Hortaludus – Gestão e Exploração de Equipamentos, E.M. (08/117.02)

No âmbito deste regime emergem ainda obrigações acessórias para os sócios de direito público, nomeadamente ao nível da orçamentação das verbas necessárias à cobertura dos prejuízos da empresa e do prazo para a concretização das correspondentes transferências.

Em caso de incumprimento das disposições acima enunciadas, os empréstimos contraídos pelas empresas, assim como o respectivo endividamento líquido, passam a relevar para o cálculo dos limites de endividamento municipal¹⁰⁸.

Em 2007, o prejuízo de exploração operacional registado pela Hortaludus, E.M., acrescido dos encargos financeiros, fez a quantia de € 163 067,61.

Na qualidade de único detentor do capital estatutário da empresa, o Município da Horta deveria ter procedido à transferência da mencionada importância, o mais tardar até ao final do mês seguinte à data de encerramento das contas – Abril de 2008¹⁰⁹. Porém, aquando da realização dos trabalhos de campo – Novembro de 2008 – **tal operação ainda não tinha sido concretizada**, com a conseqüente repercussão nos limites de endividamento do Município.

¹⁰⁸ Cfr. n.º 1 do artigo 32.º do RJSEL e alínea b) do n.º 2 do artigo 36.º da LFL.

¹⁰⁹ Cfr. n.º 4 do artigo 31.º do RJSEL.



PARTE III

CONCLUSÕES

16. Principais conclusões

| Ponto do Relatório | Conclusões |
|---------------------------|--|
| 8.1.1.3. | As remunerações processadas em 2007 aos administradores não executivos não tiveram adequado suporte documental. |
| 8.2.1.1. | Não foi possível assegurar que todos os actos de vinculação externa da empresa eram precedidos da necessária autorização formal do Presidente do Conselho de Administração, nem que se dispusesse de informação prévia do montante concreto da despesa assumida. |
| 8.2.1.4. | Os documentos de suporte das despesas de representação e de deslocações e estadas nem sempre continham a menção expressa dos fundamentos para a sua realização. |
| 9. | O Conselho de Administração não definiu nem implementou um adequado sistema de controlo interno. |
| 10. | Inconsistência dos pressupostos constantes do estudo de viabilidade de suporte à criação da empresa, nomeadamente ao nível da facturação das vendas e prestações de serviços, cuja expressão financeira anual evidenciou desvios superiores a 75% das verbas estimadas. |
| 11. | Os custos com o pessoal excederam sempre a facturação gerada em cada um dos exercícios. A viabilidade económica e financeira da empresa não se encontrava assegurada, em virtude do Município não ter assumido a cobertura integral dos sucessivos prejuízos registados. |
| 12. | O empréstimo bancário contratado em 2006, no montante de € 470 000,00, tendo por finalidade o investimento, foi utilizado, na sua maior parte (€ 410 395,22) no financiamento da actividade corrente. |
| 13.1. | O reconhecimento de activos por impostos diferidos, resultantes dos prejuízos fiscais registados nos exercícios de 2003 a 2007, não encontra acolhimento na Directriz Contabilística n.º 28 que define os procedimentos a adoptar na contabilização dos impostos sobre o rendimento. |
| 13.2.2. | A operação de aumento do capital estatutário, mediante a entrada do valor correspondente ao do prédio urbano onde se encontra edificado o Centro Hípico do Capelo, foi configurada de forma a evitar a avaliação da entrada por revisor oficial de contas independente. |



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à Hortaludus – Gestão e Exploração de Equipamentos, E.M. (08/117.02)

| Ponto do Relatório | Conclusões |
|--------------------|--|
| 13.2.3. | Face à relevância material da reavaliação livre efectuada aos activos do Centro Hípico, o relatório técnico de suporte à operação não fundamentava, de forma apropriada, os valores apresentados. |
| 14. | A operação associada à reavaliação livre do Centro Hípico é susceptível de ter afectado negativamente a fiabilidade das demonstrações financeiras. |
| 15.1. | Os estatutos da <i>Hortaludus, E.M.</i> , aprovados por deliberação da Assembleia Municipal, de 23-11-2007, atribuem à Câmara Municipal da Horta competências que legalmente são da Assembleia Municipal, relativas à criação de empresas municipais indirectamente participadas pelo Município, à aquisição de participações sociais que confirmam influência dominante, às alterações estatutárias, bem como ao regime remuneratório dos membros do conselho de administração. |
| 15.2.2. | Os órgãos municipais dispunham da informação necessária ao exercício de um efectivo acompanhamento e controlo da actividade da empresa. |



17. Recomendações

Face ao exposto, recomenda-se à *Hortaludus, E.M.* a adopção das seguintes medidas:

| | Recomendação | Ponto do Relatório |
|-----------------|--|---------------------------|
| 1. ^a | O processamento contabilístico das remunerações dos administradores não executivos deverá ter por suporte documento evidenciando as respectivas presenças nas reuniões do órgão executivo e contemplar, igualmente, a emissão dos correspondentes recibos, de modo a completar a instrução do processo de despesa. | 8.1.1.3. |
| 2. ^a | Os actos de vinculação externa da empresa deverão ser precedidos da necessária autorização formal do Presidente do Conselho de Administração ou do responsável com competências delegadas para o efeito. | 8.2.1.1. |
| 3. ^a | Os documentos de suporte das despesas de representação e de deslocações e estadas deverão especificar os motivos justificativos da sua realização. | 8.2.1.4. |
| 4. ^a | O Conselho de Administração deverá implementar um sistema de controlo interno adequado às especificidades da empresa, nomeadamente ao nível das disponibilidades e das dívidas a receber, do aprovisionamento e das dívidas a pagar, visando suprir as deficiências detectadas. | 8.1., 8.2., 8.3. e 9. |
| 5. ^a | A relevação contabilística das operações deverá processar-se em conformidade com as normas contabilísticas e demais disposições legais aplicáveis, designadamente no que concerne ao reconhecimento de activos por impostos diferidos. | 13.1.1. e 13.2.3. |



18. Irregularidades

| | | Ponto 9. |
|---------------------------|--|----------|
| Descrição | O Conselho de Administração não implementou um sistema de controlo interno adequado às especificidades da empresa. | |
| Normas infringidas | Artigo 26.º, n.º 3, do RJSEL. | |



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à Hortaludus – Gestão e Exploração de Equipamentos, E.M. (08/117.02)

19. Decisão

Aprova-se o presente relatório, bem como as suas conclusões e recomendações, nos termos do disposto nos artigos 50.º, n.º 1, 54.º e 105.º, n.º 1, da LOPTC.

A *Hortaludus, E.M.* deverá informar o Tribunal de Contas, no prazo de 6 meses, das diligências levadas a efeito para dar cumprimento às recomendações formuladas.

Adverte-se a Câmara Municipal da Horta para o disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 8.º do RJSEL e na alínea l) do n.º 2 do artigo 53.º da LAL no tocante à competência da Assembleia Municipal em matéria de criação de empresas municipais indirectamente participadas pelo Município, de aquisição de participações sociais que confirmam influência dominante, de alterações aos estatutos da *Hortaludus, E.M.*, bem como no que se refere ao regime remuneratório dos membros do conselho de administração desta empresa municipal (conforme foi desenvolvido no ponto 15.1. *supra*).

Expressa-se à entidade auditada o apreço do Tribunal pela disponibilidade e colaboração prestadas durante o desenvolvimento desta acção.

São devidos emolumentos nos termos do n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, com a redacção dada pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, conforme conta de emolumentos a seguir apresentada.

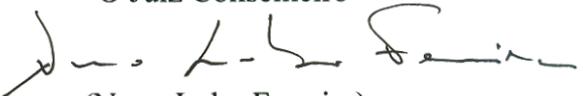
Remeta-se cópia do presente relatório à *Hortaludus, E.M.*, e ao Presidente da Câmara Municipal da Horta, para conhecimento e efeitos do disposto nas alíneas c) e d) do n.º 1 do artigo 53.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro.

Remeta-se, também, cópia ao Vice-Presidente do Governo Regional dos Açores.

Após as notificações e comunicações necessárias, divulgue-se na *Internet*.

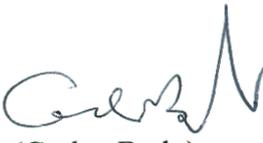
Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, em 14 de Dezembro de 2009

O Juiz Conselheiro


(Nuno Lobo Ferreira)

Os Assessores


(Fernando Flor de Lima)


(Carlos Bedo)

Fui presente

A Representante do Ministério Público


(Laura Tavares da Silva)



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à Hortaludus – Gestão e Exploração de Equipamentos, E.M. (08/117.02)

Conta de Emolumentos

(Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio) ⁽¹⁾

| | | |
|---|---|-----------------------------|
| Unidade de Apoio Técnico-Operativo I | | Proc.º n.º 08/117.02 |
| Entidade fiscalizada: | Hortaludus – Gestão e Exploração de Equipamentos, E.M. | |
| Sujeito(s) passivo(s): | Hortaludus – Gestão e Exploração de Equipamentos, E.M. | |

| | | |
|----------------------|-----------------------|-------------------------------------|
| Entidade fiscalizada | Com receitas próprias | <input checked="" type="checkbox"/> |
| | Sem receitas próprias | <input type="checkbox"/> |

| Descrição | Base de cálculo | | Valor |
|--|---------------------------------|-------------------------------|--------------------|
| | Unidade de tempo ⁽²⁾ | Custo standart ⁽³⁾ | |
| Desenvolvimento da Acção: | | | |
| — Fora da área da residência oficial | 21 | € 119,99 | € 2 519,79 |
| — Na área da residência oficial | 174 | € 88,29 | € 15 362,46 |
| Emolumentos calculados | | | € 17 882,25 |
| Emolumentos mínimos ⁽⁴⁾ | € 1 716,40 | | |
| Emolumentos máximos ⁽⁵⁾ | € 17 164,00 | | |
| Emolumentos a pagar | | | € 17 164,00 |
| Empresas de auditoria e consultores técnicos ⁽⁶⁾ | | | |
| Prestação de serviços | | | |
| Outros encargos | | | |
| Total de emolumentos e encargos a suportar pelo sujeito passivo | | | € 17 164,00 |

Notas

| | |
|--|--|
| <p>(1) O Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, que aprovou o Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, foi rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 11-A/96, de 29 de Junho, e alterado pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, e pelo artigo 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril.</p> <p>(2) Cada unidade de tempo (UT) corresponde a 3 horas e 30 minutos de trabalho.</p> <p>(3) Custo standart, por UT, aprovado por deliberação do Plenário da 1.ª Secção, de 3 de Novembro de 1999:</p> <p>— Acções fora da área da residência oficial.....€ 119,99</p> <p>— Acções na área da residência oficial€ 88,29</p> | <p>(4) Emolumentos mínimos (€ 1 716,40) correspondem a 5 vezes o VR (n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas), sendo que o VR (valor de referência), fixado actualmente em € 343,28, calculado com base no índice 100 da escala indiciária das carreiras de regime geral da função pública que vigorou em 2008 (€ 333,61), actualizado em 2,9%, nos termos do n.º 2.º da Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de Dezembro.</p> <p>(5) Emolumentos máximos (€ 17 164,00) correspondem a 50 vezes o VR (n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas).</p> <p>(Ver a nota anterior quanto à forma de cálculo do VR - valor de referência).</p> <p>(6) O regime dos encargos decorrentes do recurso a empresas de auditoria e a consultores técnicos consta do artigo 56.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, e do n.º 3 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas.</p> |
|--|--|



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à Hortaliçadus – Gestão e Exploração de Equipamentos, E.M. (08/117.02)

Ficha técnica

| Função | Nome | Cargo/Categoria |
|---------------|--------------------------------|------------------------|
| Coordenação | Carlos Bedo | Auditor-Coordenador |
| | João José Cordeiro de Medeiros | Auditor-Chefe |
| Execução | Rui Santos | Auditor |
| | Luís Costa | Técnico Superior |



ANEXO I

METODOLOGIA

| Fase | Descrição |
|-----------------|--|
| 1. ^a | <p>Preparação</p> <ul style="list-style-type: none">• Planeamento da auditoria;• Consulta do dossier permanente da entidade, nomeadamente do estudo de viabilidade económica e financeira de suporte à decisão de criação da empresa municipal;• Análise dos documentos que instruem os processos de prestação de contas referentes aos exercícios de 2003 a 2007;• Circularização a fornecedores, com o objectivo de certificar os saldos constantes dos documentos de prestação de contas, e também a instituições de crédito, a fim de validar os montantes referentes ao endividamento bancário e ao serviço da dívida suportado em 2007:<ul style="list-style-type: none">- Fornecedores: José Monjardino, SA, Terceirense de Rações – Sociedade Produtora de Rações, Lda. e Costa & Martins, Lda.- Instituições de crédito: solicitou-se à empresa a obtenção de certidão emitida pela instituição junto da qual foi contratado o financiamento a médio prazo. |
| 2. ^a | <p>Trabalhos de campo</p> <p>Decorreram entre os dias 10 e 13 de Novembro de 2008 e incluíram:</p> <ul style="list-style-type: none">• Reuniões com os trabalhadores afectos à área administrativa e financeira de cada um dos centros, tendo em vista a identificação e caracterização do sistema de controlo interno;• Reuniões com os responsáveis da entidade externa que organizava a contabilidade da <i>Hortaludus, E.M.</i>;• A realização de testes de procedimento e de conformidade, com a finalidade de se certificar a informação recolhida, complementados por testes substantivos, destinados à confirmação do processamento contabilístico, da expressão financeira e do suporte documental das operações. <p>Os trabalhos de campo incidiram sobre as seguintes áreas:</p> <ul style="list-style-type: none">• Disponibilidades – análise e avaliação dos procedimentos de controlo, operações e registos dos meios monetários da empresa, abrangendo os circuitos de cobrança e de pagamentos;• Aquisição de bens e serviços e dívidas a pagar – análise e avaliação dos procedimentos de controlo, operações e registos relativos às aquisições de bens e serviços e correspondentes dívidas a pagar;• Vendas, prestações de serviços e dívidas a receber – análise e avaliação dos procedimentos de controlo, operações e registos relativos às vendas e prestações de serviços, cobranças de valores e créditos sobre terceiros. |
| 3. ^a | <p>Avaliação e elaboração do relato</p> <ul style="list-style-type: none">• Tratamento da informação recolhida;• Elaboração do anteprojecto de relatório de auditoria. |



ANEXO II

DISPONIBILIDADES – OBJECTIVOS

| Objectivos | Descrição |
|----------------------------------|--|
| Integridade | Verificar se estavam incluídas nas contas, na data ou no período em referência: <i>a)</i> todas as disponibilidades; <i>b)</i> todos os recebimentos e pagamentos. |
| Legalidade e regularidade | Verificar se as disponibilidades, os recebimentos e os pagamentos obedeciam às normas legais e regulamentares aplicáveis. |
| Existência/Ocorrência | Verificar se as disponibilidades, os recebimentos e os pagamentos evidenciados nas contas, existiam ou correspondiam a operações ocorridas. |
| Titularidade | Verificar se as disponibilidades evidenciadas nas contas estavam legalmente na titularidade ou sob responsabilidade da entidade auditada. |
| Especialização | Verificar se os recebimentos, os pagamentos e as transferências entre contas bancárias se encontravam registados no período a que dizem respeito. |
| Valorização | Verificar se todas as disponibilidades incluídas nas contas eram realizáveis pelo montante registado e se, nos casos aplicáveis, eram constituídas as provisões adequadas. |
| Registo e documentação | Verificar se os mapas, registos e documentação de suporte obedeciam às normas aplicáveis. |
| Controlo interno | Avaliar a adequação dos procedimentos de controlo instituídos e verificar se os mesmos estavam a ser aplicados de forma regular e efectiva. |



ANEXO III

CIRCUITO GERAL DE PROCESSAMENTO DAS RECEITAS E DAS COBRANÇAS

| Centros | Descrição |
|--------------------------|---|
| Teatro Faialense | <ol style="list-style-type: none">1. As receitas geradas na bilheteira do Teatro Faialense provinham da venda de ingressos para os espectáculos de cinema e de teatro, pelo que o circuito cingia-se à cobrança de entradas e consequente entrega do numerário e dos canhotos dos bilhetes nos Serviços Centrais¹¹⁰, os quais efectuavam a sua conferência e posterior registo nas contas correntes.2. As verbas provenientes da cedência pontual do Auditório e do Cine Teatro a entidades promotoras de eventos relacionados com conferências, seminários, lançamentos de livros, etc., eram directamente facturadas pelos Serviços Centrais, que procediam à arrecadação das correspondentes verbas, por cheque ou transferência bancária.3. O processamento das receitas associadas aos protocolos celebrados com a Escola Secundária Manuel de Arriaga (prestação de serviços de luz, som e projecção), Cine Clube da Horta e Grupo de Teatro Carrossel, era igualmente assegurado pelos Serviços Centrais, nos termos descritos no ponto anterior.4. As rendas emergentes do contrato de concessão de exploração do bar¹¹¹ eram processadas mensalmente pelos Serviços Centrais, em conformidade com os procedimentos já explicitados. |
| Piscina Municipal | <ol style="list-style-type: none">1. Os utilizadores livres adquiriam os ingressos de acesso no próprio local. O responsável do respectivo turno recebia as importâncias correspondentes e elaborava, manualmente, uma folha de caixa¹¹². No final do dia, o Director realizava a conferência entre esta, as facturas/recibo processadas e o respectivo numerário, remetendo-os para os Serviços Centrais, no dia seguinte, para efeitos de controlo e registo.2. Relativamente às vendas de equipamento de natação (óculos, pinças, toucas, etc.), eram adoptados os procedimentos descritos no ponto anterior.3. A facturação relativa aos protocolos celebrados com as diversas entidades¹¹³ era processada pelos Serviços Centrais.4. As verbas relativas ao contrato de concessão do bar¹¹⁴ eram igualmente processadas pelos Serviços Centrais. |

¹¹⁰ Os Serviços Centrais funcionavam no mesmo imóvel do Teatro.

¹¹¹ Em 2007 a renda mensal foi de € 450,00 (com IVA incluído). Com a celebração de novo contrato, foi estipulado um valor mensal de € 500,00 (com IVA incluído), em vigor desde 01-01-2008, importância anualmente ajustada em conformidade com a taxa de inflação. A renda mensal acresce 80% da receita líquida do bar referente a um dia de exploração em cada mês (*cf.* contrato de fls. 201 a fls. 202).

¹¹² De fls. 203 a fls.205.

¹¹³ Clube Naval da Horta, Estação Rádio Naval da Horta, Sporting Clube da Horta, Direcção Regional do Desporto, e, a nível individual, com Inês Rodrigues, tendo em vista o desenvolvimento da natação, nas suas diversas vertentes: actividades de aprendizagem, treino, competição e hidroterapia.

¹¹⁴ Durante 2007 a renda mensal foi de € 250,00 (com IVA incluído). Na sequência da celebração de novo contrato de concessão, com Paulo Renato de Oliveira Peixoto, desde 01-01-2008, passou a vigorar o valor mensal de € 300,00 (com IVA incluído), actualizável, anualmente, de acordo com a taxa de inflação (*cf.* contrato inserto de fls. 206 a fls. 207). O referido concessionário detém, igualmente, a concessão da exploração do bar do Teatro Faialense.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à Hortaledus – Gestão e Exploração de Equipamentos, E.M. (08/117.02)

| Centros | Descrição |
|---------------------------|--|
| Centro Hípico | <ol style="list-style-type: none">1. As receitas tinham proveniência diversa: aluguer de boxes¹¹⁵, aulas de equitação, venda de material de apoio à prática da modalidade, realização de passeios turísticos, cobrições e venda de equinos. A facturação era processada no local, pela funcionária afectada à área administrativa.2. O controlo dos movimentos de tesouraria era exercido, diariamente, por esta funcionária e, posteriormente, pelos Serviços Centrais, para onde era remetido o numerário.3. Nos casos em que as vendas não se realizavam a pronto pagamento, as facturas eram remetidas para o domicílio dos clientes, podendo ser regularizadas nas instalações do Centro ou, alternativamente, nos Serviços Centrais.4. Em 2007, por mútuo acordo entre as partes, foi rescindido o contrato de concessão para a exploração do bar. |
| Parque de Campismo | As receitas eram provenientes da venda de ingressos aos utentes do parque ¹¹⁶ . Ao rececionista competia proceder à cobrança das correspondentes verbas e à elaboração manual da folha de caixa, documento que, no final do dia, acompanhado das importâncias arrecadadas, era entregue nos Serviços Centrais, para efeitos de conferência e registo. |
| Serviços Centrais | Para além da conferência e registo diário das receitas geradas pelas diversas estruturas operacionais da empresa, incluindo a facturação e registo das receitas provenientes dos protocolos celebrados, os Serviços Centrais efectuavam, também, o controlo e registo das operações associadas ao financiamento bancário contratado, às transferências processadas pelo Município da Horta e ao aluguer de espaços publicitários. |

¹¹⁵ Espaços para equinos, incluindo alimentação e assistência veterinária.

¹¹⁶ Em actividade nos meses de Junho a Setembro.



ANEXO IV

CIRCUITO DE PROCESSAMENTO DA DESPESA E DOS PAGAMENTOS

| Fases | Descrição |
|-------|---|
| 1 | Cada centro de actividade dispunha de um bloco de requisições ¹¹⁷ a partir do qual o respectivo elemento da área administrativa desencadeava o processo de aquisição de bens ao exterior. |
| 2 | Constatada a necessidade de determinado bem, o processo iniciava-se com o preenchimento de uma requisição, assinada por quem a elaborava, indicando já o respectivo fornecedor. Nem sempre eram observados os requisitos formais de preenchimento do referido documento (bens apenas identificados pelo código do fornecedor, preços unitários que não eram discriminados, falta de indicação do montante a que ascenderia a despesa, etc.). |
| 3 | Por vezes, as aquisições eram desencadeadas sem que a requisição de suporte contivesse qualquer evidência formal de ter sido previamente autorizada a realização da correspondente despesa, expressa pela assinatura do Presidente do Conselho de Administração. O original deste documento era remetido ao fornecedor, para posterior devolução com a factura, ficando o duplicado na posse do serviço emissor. |
| 4 | As facturas dos fornecedores eram remetidas aos Serviços Centrais, onde a funcionária responsável pela abertura do correio procedia ao correspondente registo de entrada, entregando- -as, posteriormente, ao Presidente do Conselho de Administração que, depois de as visar, devolvia aos serviços, para efeitos de registo contabilístico. Não existiam evidências de se adoptar qualquer outro procedimento de controlo previamente a este registo, quer no momento da recepção dos bens, quer no da correspondente factura de suporte. |
| 5 | Tendo por base uma listagem nominativa discriminando a antiguidade dos saldos dos fornecedores, o Presidente do Conselho de Administração seleccionava as facturas a regularizar, autorizando o respectivo pagamento, sem, no entanto, o evidenciar na própria factura. O pagamento era efectuado por cheque ou transferência bancária ¹¹⁸ , contendo a assinatura de dois administradores. |

¹¹⁷ Exceptuando o Parque de Campismo.

¹¹⁸ Com excepção dos pagamentos realizados através do fundo de manei.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à Hortaliçadus – Gestão e Exploração de Equipamentos, E.M. (08/117.02)

ANEXO V

AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS E DÍVIDAS A PAGAR – OBJECTIVOS

| Objectivos | Descrição |
|----------------------------------|---|
| Integridade | Verificar se todas as aquisições e correspondentes dívidas a pagar estavam evidenciadas nas demonstrações financeiras. |
| Legalidade e regularidade | Verificar a conformidade das operações subjacentes com as normas legais e regulamentares aplicáveis e com os princípios contabilísticos geralmente aceites. |
| Existência/Ocorrência | Verificar a adequação do suporte documental e se os valores registados nas contas correspondiam a operações ocorridas no exercício em referência. |
| Titularidade | Verificar se a entidade é titular em relação às operações em referência. |
| Especialização | Verificar se as operações foram registadas na data ou no período a que dizem respeito. |
| Valorização | Verificar se as operações em referência foram registadas pelo valor correcto. |
| Registo e documentação | Verificar se as operações foram apropriadamente descritas e classificadas nos documentos financeiros e apoiadas em adequados documentos de suporte. |
| Controlo interno | Avaliar a adequação dos procedimentos de controlo instituídos e verificar se os mesmos foram aplicados de forma regular e efectiva. |



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à Hortaliçadus – Gestão e Exploração de Equipamentos, E.M. (08/117.02)

ANEXO VI

VENDAS, PRESTAÇÕES DE SERVIÇOS E DÍVIDAS A RECEBER – OBJECTIVOS

| Objectivos | Descrição |
|----------------------------------|--|
| Integridade | Verificar, na data ou no período em referência, se estavam incluídos nas contas todas as vendas de bens e serviços e outros proveitos bem como as correspondentes dívidas a receber. |
| Legalidade e regularidade | Verificar se as operações em apreço se encontravam de acordo com as normas legais e regulamentares aplicáveis e a sua contabilização obedecia aos princípios contabilísticos geralmente aceites. |
| Existência/Ocorrência | Verificar se os valores registados nas contas tinham evidência documental e correspondiam a operações ocorridas no exercício em referência. |
| Titularidade | Verificar se a entidade era sujeito activo relativamente às operações em causa. |
| Especialização | Verificar se as operações foram registadas no período apropriado. |
| Valorização | Certificar se as operações incluídas nas contas estavam registadas pelo valor correcto, e se, em relação às dívidas a receber, foram, sendo caso disso, constituídas as adequadas provisões. |
| Registo e documentação | Observar se as operações foram apropriadamente descritas e classificadas nos documentos financeiros. |
| Controlo interno | Avaliar a adequação dos procedimentos de controlo instituídos e verificar se os mesmos foram aplicados de forma regular e efectiva. |



Tribunal de Contas
Secção Regional dos Açores

Auditoria à Hortaliçadus – Gestão e Exploração de Equipamentos, E.M. (08/117.02)

ANEXO VII
CONTRADITÓRIO



TRIBUNAL DE CONTAS
Secção Regional dos Açores
Serviço de Apoio

18 SET 2009

ENTRADA
N.º 2591

UASTI
18/9/09

Tribunal de Contas
A/C: Sr. SubDirector - Geral
Secção Regional dos Açores
Palácio Canto
Rua Ernesto do Canto, n.º 34
9504 - 526 Ponta Delgada

| Sua referência | Sua comunicação | Nossa referência | Data |
|----------------|-----------------|------------------|------------|
| | | 342/2009 | 17/09/2009 |

ASSUNTO: Resposta ao Processo n.º 08/117.02 - Auditoria á Hortaludus, EEM.

Serve o presente para remeter em anexo a V.Exa a resposta ao Anteprojecto de Relatório de Auditoria á Hortaludus - Gestão e Exploração de Equipamentos, E.E.M. - Processo n.º 08/117.02.

Sem outro assunto, os nossos melhores cumprimentos, e considerações pessoais.

O Presidente do Conselho de Administração da Hortaludus, EEM

Original remetido por CTT com data de 17 de Setembro, registado e com aviso de recepção

Hortaludus - Gestão e Exploração de Equipamentos, EEM - Alameda Barão de Roches, 31
Apartado 132 - 9900-104 Horta Telefone: 292 292 016 / 017 Fax: 292 292 014 Reservas: 292 391 121
centrais.hortaludus@mail.telepac.pt / admin.hortaludus@mail.telepac.pt



Resposta ao Anteprojecto de Relatório da Auditoria à Hortaludus, E.E.M.

Processo nº. 08/117.02

1

Hortaludus, Gestão e Exploração de Equipamentos, E.E.M.
Alameda Barão de Roches, 31 – Apartado nº. 132 – 9900-104 Horta
Telefone: 292292016/17 – Fax: 292292014 – Email: hortaludus@mail.telepac.pt

Índice

| | |
|---|----|
| 1 – Introdução | 5 |
| 2 – Âmbito, objectivos e metodologia | 5 |
| Parte II | |
| OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA | |
| 6 – Instrução do processo | 6 |
| 7 – Publicitação de Documentos Previsionais e de Prestação de Contas | 6 |
| CAPÍTULO II | |
| Sistema de Controlo Interno | |
| 8 – Levantamento do sistema de controlo interno | 7 |
| 8.1 – Disponibilidades | 7 |
| 8.1.1 – Procedimentos de controlo | 7 |
| 8.1.1.1 – Recebimeentos | 7 |
| 8.1.1.2 – Pagamentos a Fornecedores | 7 |
| 8.1.1.3 – Pagamento aos Administradores não executivos | 7 |
| 8.1.1.4 – Reconciliações bancárias | 7 |
| 8.1.1.5 – Conclusões | 7 |
| 8.2 – Aquisição de bens e serviços e dívidas a pagar | 8 |
| 8.2.1 – Procedimentos de controlo | |
| 8.2.1.1 – Processamento de compra | 8 |
| 8.2.1.2 – Consultas a fornecedores | 8 |
| 8.2.1.3 – Conferência da recepção dos bens e da prestação dos serviços contratados | 8 |
| 8.2.1.4 – Conferência das facturas dos fornecedores | 8 |
| 8.2.1.5 – Dívidas a pagar | 11 |
| 8.2.1.6 – Conclusão | 11 |

| | |
|---|----|
| 8.3 – Vendas, prestações de serviços e dívidas a receber | 12 |
| 8.3.1 – Procedimentos de Controlo | 12 |
| 8.3.1.1 – Processamento das vendas e prestações de serviço | 12 |
| 8.3.1.2 – Dívidas a receber | 12 |
| 8.3.1.3 – Créditos de cobrança duvidosa | 12 |
| 8.3.1.4 – Conclusão | 12 |
| 9 – Avaliação do sistema de controlo interno | 13 |
| CAPÍTULO III | |
| Evolução da Situação Económica e Financeira 2003-2007 | |
| 10 – Pressupostos do estudo económico-financeiro de suporte à criação da empresa | 16 |
| 11 – Situação Económica | 16 |
| 12 – Situação Financeira | 17 |
| 13 – Operações com reflexos na estrutura financeira da empresa | 19 |
| 14 – Apreciação das demonstrações financeiras | 19 |
| CAPÍTULO IV | |
| Considerações genéricas | |
| 15 – Apreciação das demonstrações financeiras | 20 |
| 15.1 – Adaptação dos estatutos | 20 |
| 15.2 – Orientações estratégicas, contrato-programa e instrumentos de gestão previsional | 22 |
| 15.2.1 – Acompanhamento e fiscalização | 22 |
| 15.2.2 – Acompanhamento e fiscalização | 22 |
| 15.3 – Relacionamento financeiro | 22 |
| 15.3.1 – Princípios de transparência | 22 |
| 15.3.2 – Consolidação financeira | 22 |

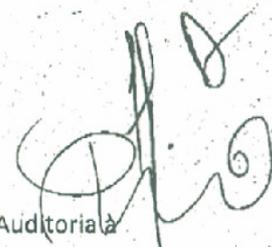


Apexo I – Parecer do ROC

24

4

Hortaludus, Gestão e Exploração de Equipamentos, E.E.M,
Alameda Barão de Roches, 31 – Apartado nº. 132 – 9900-104 Horta
Telefone: 292292016/17 ~ Fax: 292292014 – Email: hortaludus@mail.telepac.pt



1 – Introdução

O presente documento foi elaborado após análise ao Anteprojecto de Relatório da Auditoria à Hortaludus, Gestão e Exploração de Equipamentos, E.E.M., da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas.

O Conselho de Administração da Hortaludus, E.E.M., apreciou atentamente todo o conteúdo do referido Relatório, e muito embora necessitasse de um maior prazo para se pronunciar sobre o mesmo, entende que genericamente o mesmo vem contribuir para ajudar na melhoria constante dos procedimentos internos que a Empresa Municipal tem levado a cabo ao longo dos anos da sua existência.

Muito embora o Conselho de Administração entenda que a maior parte das recomendações e ou observações efectuadas no âmbito do referido Relatório, já se encontrem solucionadas ou em vias de, o Conselho de Administração achou por bem apresentar este documento por forma a uma melhor compreensão destas afirmações.

2– Âmbito, objectivos e metodologia

Este documento foi elaborado no âmbito do direito resposta e do princípio do contraditório, concedido pela Lei 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas pelas Leis n.os 35/2007, de 13 de Agosto e 48/2006, de 29 de Agosto.

Com este documento o Conselho de Administração pretende apresentar os esclarecimentos devidos sobre as observações, recomendações e análises apresentadas nos vários pontos do referido Anteprojecto de Relatório.

A metodologia adoptada pelo Conselho de Administração para a elaboração deste documento, contemplou também o recurso a alguns serviços externos que apoiam a Empresa Municipal, nomeadamente do TOC e dos Serviços Jurídicos, bem como ao parecer do ROC, pareceres estes que fazem parte integrante deste documento.

A resposta a cada um dos pontos, será efectuada mantendo o respectivo título e numeração do Anteprojecto de Relatório do Tribunal de Contas, apresentando de seguida o descritivo de resposta deste Conselho de Administração.

De acordo com o acima exposto, passamos a apresentar as observações do Conselho de Administração ao referido Anteprojecto de Relatório, iniciando assim na PARTE II – Observações de Auditoria :



CAPÍTULO I

Exercício de 2007

6 – Instrução do processo

Nada a observar.

7 – Publicitação de Documentos Previsionais e de Prestação de Contas

As observações apresentadas no Anteprojecto de Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas, estão correctas atendendo ao facto dessas obrigações de publicação nunca terem ocorrido. No entanto, o Conselho de Administração iniciou já alguns procedimentos de correcção, nomeadamente a disponibilização na internet, mais propriamente no site da Câmara Municipal da Horta (www.cmhorta.pt) dos documentos, Orçamentos Previsionais e Documentos de Prestação de Contas, referentes aos exercícios de 2006, 2007, 2008 e 2009. Será igualmente providenciada a publicitação dos Documentos de Prestação de Contas do exercício de 2008, no Boletim Municipal e num Jornal local mais lido.

Importa igualmente salientar que foram entregues os IE's referentes aos exercícios de 2007 e 2008, para além da Hortaludus, E.E.M. possuir um Dossier organizado com toda a informação referente á Prestação de Contas dos vários exercícios, permitindo assim a consulta por parte de qualquer cidadão que manifeste esse interesse.

Como nota gostaríamos de referir que o Relatório do Conselho de Administração conjuntamente com os restantes documentos de Prestação de Contas, podendo variar de um exercício para outro, totalizam aproximadamente 45 (quarenta e cinco) páginas A4, que convertidas para o formato de um jornal, dará aproximadamente 6 (seis) páginas. Para o caso concreto do Jornal local mais lido, o valor de Tabela de 1 página é de 672,00 €, acrescidos da Taxa de Iva em vigor, o que para a publicitação num jornal local das Contas da Hortaludus, E.E.M., totalizaria um custo de 4.032,00 (quatro mil e trinta e dois euros), acrescidos da taxa de IVA. Assim sendo o Conselho de Administração, embora conhecedor e apologista do cumprimento das leis vigentes para este sector, entende que se trata de um dispêndio de recursos desnecessários, pelo facto de qualquer cidadão interessado conseguir ter acesso ás Contas da Hortaludus, E.E.M. por outras vias menos dispendiosas.



CAPÍTULO II

Sistema de Controlo Interno

8 – Levantamento do sistema de controlo interno

8.1 Disponibilidades

8.1.1 Procedimentos de controlo

8.1.1.1 Recebimentos

Observações apresentadas no ponto 9.

8.1.1.2 Pagamento a fornecedores

Observações apresentadas no ponto 9.

8.1.1.3 Pagamentos aos administradores não executivos

O Conselho de Administração esclarece que:

- Os valores pagos aos Administradores não Executivos da Hortaludus, E.E.M., estão suportados pela deliberação da Assembleia Municipal da Horta, que define o valor para cada presença;
- É efectuado um controlo de presença dos Administradores não Executivos, consubstanciada na respectiva assinatura de cada membro das Actas das reuniões do Concelho de Administração;
- Todos os pagamentos foram efectuados através de cheque nominativo, tal como é referido no Anteprojecto de Relatório;
- Foram emitidas as respectivas declarações de rendimentos para efeitos fiscais, tal como é referido no Anteprojecto de Relatório.

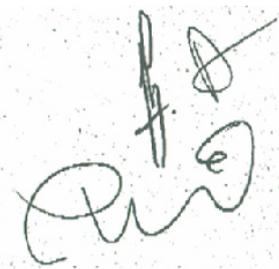
Assim sendo, o Conselho de Administração entende que existe o enquadramento e o controlo necessário, bem como o respectivo suporte documental.

8.1.1.4 Reconciliações bancárias

Observações apresentadas no ponto 9.

8.1.1.5 Conclusão

Observações apresentadas no ponto 9.



8.2 Aquisição de bens e serviços e dívidas a pagar

8.2.1 Procedimentos de controlo

8.2.1.1 Processamento da compra

Observações apresentadas no ponto 9.

8.2.1.2 Consultas a fornecedores

Observações apresentadas no ponto 9.

8.2.1.3 Conferência da recepção dos bens e da prestação dos serviços contratados

Observações apresentadas no ponto 9.

8.2.1.4 Conferência das facturas dos fornecedores

No que diz respeito às observações apresentadas no paragrafo sete e seguintes deste ponto o Conselho de Administração não concorda com algumas das afirmações proferidas apresentando assim os seguintes esclarecimentos:

Uma das infra-estruturas a cargo da Hortaludus, E.E.M., é o Centro Hípico do Capelo que tem várias actividades diferenciadas, nomeadamente:

- Cavalos a penso;
- Aulas de Equitação;
- Passeios a cavalo;
- Criação de cavalos Lusitanos – Projecto “Coudelaria do Faial”;

No âmbito destas actividades e nomeadamente nas aulas de equitação elas desenvolvem-se a quatro níveis, a Iniciação, aulas de puro lazer, a Hipoterapia e aulas para cavaleiros desportistas.

No que diz respeito aos cavaleiros desportistas a Hortaludus, E.E.M., estabeleceu numa primeira fase um protocolo com a Associação Hípica Faialense para o desenvolvimento da Equitação enquanto modalidade desportiva local e numa segunda fase passou a fazer parte como sócio fundador da ARDEA – Associação Regional do Desporto Equestre dos Açores entidade responsável pela a organização dos quadros competitivos regionais da modalidade. Esta estratégia definida pelo Conselho de Administração da Hortaludus, E.E.M., teve como objectivo a afirmação do Centro Hípico do Capelo, enquanto Escola de Formação reconhecida pela Federação Equestre Portuguesa, e os resultados obtidos já tiveram o merecido reconhecimento quer a nível regional quer mesmo no contexto nacional.

Por outro lado o Conselho de Administração definiu como objectivo para o projecto da “Coudelaria do Faial” - projecto para a criação de cavalos Lusitanos - ser uma referência de qualidade nesta actividade, o que embora o projecto seja muito recente já se conseguiram obter alguns resultados positivos a nível Regional, conferidos pelos prémios obtidos com

8



alguns exemplares da raça, propriedade da Hortaludus, E.E.M., nos Concursos de Modelos e Andamentos existentes.

Neste sentido e com o objectivo do desenvolvimento comercial destas duas áreas de negócio do Centro Hípico do Capelo, o Presidente do Conselho de Administração, deslocou-se para estar presente em alguns dos eventos mais importantes desta referida actividade, nomeadamente Campeonato Regional dos Açores de Dressage, Taça Açores de Dressage e Final da Taça de Portugal de Dressage, entre outros, bem como estabelecer alguns contactos com diversa entidades ligadas a esta área.

Nessas referidas deslocações foram efectuadas algumas despesas, que foram posteriormente reembolsadas pela a Empresa Municipal a favor do Presidente do Conselho de Administração, que estão discriminadas no Anteprojecto de Relatório do Tribunal de Contas.

Como estas despesas foram reembolsadas a seguir á realização dos eventos em que o Presidente do Conselho de Administração participou, algumas delas foram contabilizadas conjuntamente, não apresentando assim uma ligação directa ás datas dos eventos.

Assim sendo e uma vez que o Conselho de Administração tem total conhecimento da participação do Presidente nos eventos acima descritos, evidenciando assim o controlo que existe nesta matéria, e para que não surjam qualquer tipo de dúvidas a este respeito o Conselho de Administração achou por bem apresentar uma melhor discriminação das despesas de representação pagas ao Presidente do Conselho de Administração e discriminadas neste Anteprojecto de Relatório do Tribunal de Contas, bem como corrigir os procedimentos necessários para futuras deslocações.

1 - Deslocação a Lisboa para participação em reuniões com diversa entidades (FEP – Federação Equestre Portuguesa / APSL – Associação Portuguesa do Puro Sangue Lusitano / APD – Associação Portuguesa de Dressage):

Datas: 16 a 22 de Maio de 2007

| Descrição | Sub-Conta | Data | Montante |
|-----------|---|------------------|---------------|
| Refeições | 62227115 «Deslocações e Estadias Serviços Centrais» | 17-Mai | 16,35 |
| | | 21-Mai | 33,25 |
| | | Sub-total | 49,60 |
| Gasolina | 622122125 «Combustiveis - IVA não dedutivel» | 18-Mai | 70,00 |
| | | Sub-total | 70,00 |
| | | Total | 119,60 |

Nota: Não foram apresentadas despesas de alojamento nem aluguer de viatura.



2 – Deslocação à Terceira para participação na Feira Agrícola Açores 2007 (Viagem realizada a convite da ARDEA)

Datas: 8 a 11 de Junho de 2007

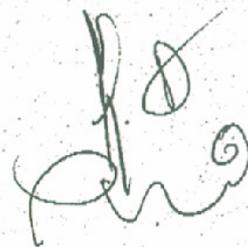
| Descrição | Sub-Conta | Data | Montante |
|-----------|--|------------------|--------------|
| Refeições | 62227115 «Deslocações e Estadias Serviços Centrais» | 08-Jun | 31,85 |
| | | | |
| | | Sub-total | 31,85 |
| | | Total | 31,85 |

Nota: Não foram apresentadas despesas de viagem nem alojamento que foram suportadas pela ARDEA – Associação Regional do Desporto Equestre dos Açores.

3 – Deslocação a Ponte de Lima para participação na Final da Taça de Portugal de Dressage.

Datas: 29 de Junho a 1 de Julho de 2007

| Descrição | Sub-Conta | Data | Montante |
|------------|--|------------------|---------------|
| Refeições | 62227115 «Deslocações e Estadias Serviços Centrais» | 29-Jun | 12,15 |
| | | 29-Jun | 9,00 |
| | | 30-Jun | 21,25 |
| | | Sub-total | 42,40 |
| Gasolina | 622122125 «Combustíveis - IVA não dedutível» | 30-Jun | 64,00 |
| | | Sub-total | 64,00 |
| Alojamento | 62227115 «Deslocações e Estadias - Serviços Centrais» | 01-Jul | 170,00 |
| | | Sub-total | 170,00 |
| | | Total | 276,40 |



4 – Viagem a Lisboa para visitar diversas Coudelarias de Cavalos Lusitanos.

Datas: 5 a 13 de Julho de 2007

| Descrição | Sub-Conta | Data | Montante |
|-----------|--|------------------|---------------|
| Refeições | 62227115 «Deslocações e Estadias Serviços Centrais» | 05-Jul | 33,25 |
| | | 06-Jul | 10,75 |
| | | 06-Jul | 65,57 |
| | | 08-Jul | 17,00 |
| | | 10-Jul | 14,05 |
| | | 10-Jul | 12,80 |
| | | 13-Jul | 40,75 |
| | | Sub-total | 194,17 |
| Gasolina | 622122125 «Combustíveis - IVA não dedutível» | 08-Jul | 50,00 |
| | | 12-Jul | 29,34 |
| | | Sub-total | 79,34 |
| | | Total | 273,51 |

Nota: Não foram apresentadas despesas alojamento nem de viagem uma vez que o Presidente do Conselho de Administração já se encontrava em Lisboa aproveitando uma viagem pessoal ao Estrangeiro.

Foram igualmente contabilizadas conjuntamente algumas despesas de representação realizadas pelo Presidente do Conselho de Administração na Ilha do Faial, no âmbito da actividade da Empresa Municipal, nomeadamente refeições nos valores de (28/06 – 39,00 € e 18/07 – 27,40€) e Gasolina por utilização de viatura própria nos valores de (25/05 – 39,00 € e 12/06 – 40,00 €), perfazendo um total de 145,40 €, que somados aos valores dos quadros acima apresentados apresenta um total de 846,76 €.

8.2.1.5 Dívidas a pagar

Observações apresentadas no ponto 9.

8.2.1.6 Conclusão

Observações apresentadas no ponto 9.



8.3 Vendas, prestações de serviços e dívidas a receber

8.3.1 Procedimentos de controlo

8.3.1.1 Processamento das vendas e prestações de serviços

Observações apresentadas no ponto 9.

8.3.1.2 Dívidas a receber

Observações apresentadas no ponto 9.

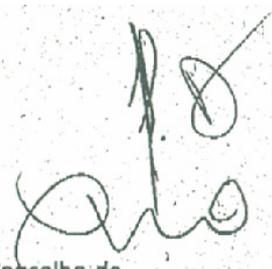
8.3.1.3 Créditos de cobrança duvidosa

Observações apresentadas no ponto 9.

8.3.1.4 Conclusão

Observações apresentadas no ponto 9.

9 - Avaliação do sistema de controlo interno



Tal como referido no Anteprojecto de Relatório, e segundo a vossa óptica, este Conselho de Administração da Hortaludus E.E.M. não implementou um SCI adequado às especificidades da empresa.

Por outro lado, é no mínimo estranho esta referência do SCI como irregularidade, quando as conclusões do ponto 15.2.2, apresentadas na página 45, afirmam que os detentores de capital (órgãos Municipais), disponham de informação necessária ao exercício de um efectivo acompanhamento e controle da empresa.

Assim sendo o Conselho de Administração está em total desacordo com as suposições e afirmações produzidas ao longo do vosso relatório nesta área, nomeadamente nos Pontos 8 e 9, conforme passamos a explicar detalhadamente.

O controle interno é um processo que envolve a "Gestão" e os funcionários da empresa, no sentido de se alcançar com razoável segurança, um conjunto de objectivos, dos quais são de destacar entre outros os seguintes:

a) Salvaguarda dos seus activos contra perdas.

Aqui o Tribunal de Contas nada conclui quanto a este ponto, não identificando assim qualquer perda de activos.

b) Assegurar a exactidão e veracidade das transacções contabilísticas, registos e documentos.

Com excepção da operação de aumento de capital, já devidamente justificada mais à frente neste relatório e o reconhecimento dos impostos diferidos, as DFS da Hortaludus, E.E.M., traduzem a verdadeira situação da empresa, principalmente ao nível da sua posição financeira em cada data de relato.

O relatório não faz referência a distorções nas contas por via de erros materiais ou irregularidades.

c) Alcançar os objectivos da eficácia e eficiência das operações e cumprimento das leis e regulamentos.

Como qualquer organização, a Hortaludus, E.E.M., não será com certeza uma empresa de excelência de rigor ao nível do SCI, mas tem garantido pelo menos o procedimento forte nesta área da eficácia, com intervenção directa do presidente do Conselho de Administração nos vários sectores de negócio da empresa.

Este procedimento mais que um formalismo das evidências de controle em algumas áreas da empresa é revelador do seu interesse e do acautelamento da violação de

13



regras e leis. Pensamos que este procedimento é forte, dada a reduzida dimensão da empresa e manifestamente não foi levado em conta pelo Tribunal de Contas.

d) **Ajudar a concretizar o plano institucional da empresa.**

Procedimentos de Controlo

Apesar do actual mandato da administração estar em curso, tem consecutivamente introduzido políticas e procedimentos que permitem assegurar que são tomadas as acções necessárias para que os objectivos sejam atingidos.

Por isso, desencadeamos algumas actividades de controlo baseadas pelo menos nos seguintes procedimentos:

a) A autorização para a realização de transacções e actividades

É claro para este Conselho de Administração, que a empresa apresenta alguma ausência de evidência neste tipo de PC que só acontece algumas vezes e não como relatam, porque a empresa apesar de reduzida dimensão tem as actividades dispersas geograficamente, e como tal, todas as pessoas estão instruídas dos mesmos, mas por vezes tendo em conta a sequência de acontecimentos sociais geridos pela empresa e promovidos pelo Município, faz com que este Conselho de Administração tenha que usar as pessoas em tarefas difusas e repartidas por todo o seu pessoal.

b) Segregação de Funções

É evidente que nós concordamos sempre com a aplicação deste procedimento. No entanto, para que o mesmo seja aplicado na sua plenitude, não se pode concluir de imediato, como o fazem, que não existe controlo ou que o mesmo é fraco.

Também aqui não foi tido em conta a dimensão da empresa, e não foram identificados ou quantificados quaisquer irregularidades por via de uma suposta má utilização deste tipo de procedimento.

Leva-nos a concluir que vamos melhorá-lo, e as vossas recomendações sobre o mesmo constituem simples formalismos.

c) Utilização de documentos e registos adequados que permitam assegurar o correcto registo de todas as transacções e acontecimentos.

Com excepção da ausência dos documentos de suporte de alguns administradores, que entretanto já foram resolvidos, mesmo a vossa referência no relatório de que estes custos não estavam bem reconhecidos, e de acordo com o já acima exposto no ponto (8.1.1.3), adicionamos a seguinte informação:

14

Hortaludus, Gestão e Exploração de Equipamentos, E.E.M.
Alameda Barão de Roches, 51 – Apartado nº. 132 – 9900-104 Horta
Telefone: 292292016/17 – Fax: 292292014 – Email: hortaludus@mail.telepac.pt



Correcto reconhecimento como custo contabilístico tendo em conta que o beneficiário do cheque estava identificado.

Nestes casos mesmo em termos fiscais não existe incidência fiscal ao nível da tributação autónoma.

Conclusão

Em suma, o Sistema de Controlo Interno da Hortaludus, E.E.M., por todos os aspectos e situações atrás mencionada e contrariamente ao referido no vosso relatório, proporciona uma segurança razoável aos utentes das demonstrações financeiras, mesmo nas situações de risco como já aconteceu como sejam as mudanças de Conselho de Administração, as mudanças ao nível pessoal referenciadas no vosso Anteprojecto de Relatório (entradas de novos funcionários), mudanças de sistemas de informação (incluindo-se aqui alterações com a contabilidade).

Considera este Conselho de Administração que não obstante acatar as vossas recomendações ao nível de alguns formalismos que têm só a ver com pequenas ausências de evidências documentais e de valores reduzidos, as mesmas não podem nem devem constituir uma base sólida para poderem concluir como sendo uma irregularidade na actividade da empresa.

Como estamos em desacordo, propomos a rectificação desta situação no vosso relatório.



CAPÍTULO III

Evolução da Situação Económica e Financeira 2003-2007

10 – Pressupostos do estudo económico-financeiro de suporte à criação da empresa

Como nota a este ponto o Conselho de Administração gostaria unicamente de referir que a vossa conclusão da página 44 do Anteprojecto de Relatório, unicamente referem as divergências do lado da Receitas, importando realçar que os mesmos pressupostos se alteraram do lado dos Custos.

Porém o Conselho de Administração nada mais tem a acrescentar sobre este ponto atendendo ao facto do Estudo Económico-financeiro de suporte à criação da empresa, ser anterior à sua constituição e não ter sido solicitado pela Hortaludus, E.E.M..

11 – Situação Económica

Atendendo ao facto de alguns dos pressupostos analisados e que levaram às observações apresentadas neste ponto se terem alterado, o Conselho de Administração achou por conveniente tecer as seguintes considerações:

- Embora se possa concluir que a rubrica dos Custos com o Pessoal apresente um valor superior a facturação gerada em cada um dos exercícios, importa salientar que os valores realizados não apresentam divergências significativas comparados com os valores dos Orçamentos Previsionais apresentados à Câmara Municipal da Horta para cada um dos exercícios, de acordo com a leitura do Quadro abaixo apresentado;

Custos com Pessoal

| Anos | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|-------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Orçamentado | 205.852,49 | 248.745,70 | 347.413,48 | 373.519,84 | 376.997,13 |
| Realizado | 191.977,18 | 250.621,30 | 324.189,94 | 336.126,78 | 378.631,23 |
| Diferença | -13.875,31 | 1.875,60 | -23.223,54 | -37.393,06 | 1.634,10 |

- Os compromissos financeiros do Município para com a Hortaludus, E.E.M., referentes à cobertura dos prejuizos dos exercicios anteriores ao Ano de 2007 foram transferidos na totalidade durante o exercicio de 2008.

Para justificar o acima exposto o Conselho de Administração achou por bem apresentar o Quadro dos Indicadores Económicos comparativos dos anos de 2007 e 2008:



| Indicadores Económicos | 2008 | 2007 | Variação |
|-------------------------------------|---------|----------|----------|
| Rendibilidade das Vendas | 34,58% | -92,02% | 138% |
| Rendibilidade Económica | 3,84% | -16,33% | 124% |
| Rendibilidade Financeira | 7% | -43,21% | 117% |
| EBITDA | -13.673 | -112.581 | 88% |
| Margem EBITDA | -13,74% | -2,69% | -411% |
| Taxa de Tributação IRC | 1,52% | 17,08% | -91% |
| Rentabilidade dos Capitais Próprios | 117,00% | 7,40% | 1481% |
| VAB (Valor Acrescentado Bruto) | 364.959 | 223.545 | 63% |

De salientar o aumento do EBITDA, que embora negativo comparado com 2007 teve um aumento de cerca de 88%, 98.909 €, cuja a principal causa se relaciona com as transferências financeiras por parte do Município.

De salientar igualmente o aumento dos rácios de Rentabilidade das Vendas, Económica e Financeira que apresentam variações positivas consideráveis (138%, 124% e 117%, respectivamente)

O exercício de 2008 fechou com um Resultado Líquido do Exercício positivo de 54.101€.

12 – Situação Financeira

O Conselho de Administração não concorda com a totalidade das observações apresentadas no Anteprojecto de Relatório do Tribunal de Contas referentes a este ponto, nomeadamente no que diz respeito ao empréstimo bancário contratado, pelo facto da única conclusão possível de afirmar é que o montante total do empréstimo contratado, 470.000,00 € não foi aplicado na totalidade nos exercícios de 2006 e 2007, tendo parte da sua aplicação acontecido no exercício de 2008 e prevendo-se a sua conclusão no exercício de 2009 de acordo com os dados que passamos a apresentar:

Investimento Realizado

| | |
|--------------|---------------------|
| Ano 2006 | 33.644,91 € |
| Ano 2007 | 7.369,96 € |
| Ano 2008 | 283.641,08 € |
| Ano 2009 | 29.966,72 € |
| Total | 354.622,70 € |

17

Hortaludus, Gestão e Exploração de Equipamentos, E.E.M.
 Alameda Barão de Roches, 31 – Apartado nº. 132 – 9900-104 Horta
 Telefone: 292292016/17 – Fax: 292292014 – Email: hortaludus@mail.telepac.pt



Os valores de maior relevância tem a ver com os Investimentos efectuados na Remodelação dos Balneários do Parque de Campismo da Praia do Almoxarife e a Construção dos Balneários e Edifício de Recepção do Parque de Campismo do Varadouro.

Investimento a Realizar em 2009

Ano 2009

115.000,00 €

O valor apresentado contempla os seguintes investimentos:

- Vedação, Muros e arranjos exteriores do Parque de Campismo do Varadouro;
- Melhoramento do Sistema Informático da Hortaludus, E.E.M.;
- Criação do Site Oficial da Hortaludus, E.E.M.;
- Equipamento Técnico para o Teatro Faialense;
- Diverso Material didáctico para a Piscina Municipal.

O Conselho de Administração achou por bem apresentar o Quadro dos Indicadores Financeiros de curto prazo comparativos dos anos de 2007 e 2008 por estes apresentarem uma situação mais estável da empresa, mostrando a capacidade financeira suficiente para fazer fase a compromissos futuros.

| Indicadores Financeiros | 2008 | 2007 | Varição |
|-----------------------------------|--------|----------|---------|
| Grau de Autonomia Financeira | 52,15% | 37,78% | 38% |
| Coeficiente de Solvabilidade | 1,09% | 0,61 | 79% |
| Coeficiente de Dependência | 0,918 | 1,647 | -44% |
| Rendabilidade Económica do Activo | -0,03 | -0,15 | 80% |
| Cobertura do Imobilizado | 130% | 127% | 2% |
| Liquidez Geral | 3,59 | 2,68 | 34% |
| Cash-Flow gerado | 89.113 | -124.792 | 171%. |

De referir que o Grau de Autonomia Financeira apresenta um acréscimo de 38% e o aumento do Cash-Flow operacional foi de 171,41 %, ambos fase ao exercício de 2007 .

Importa igualmente salientar que o Grau de Autonomia Financeira em 30/06/2009 passou a ser de 57,9%.

18

Hortaludus, Gestão e Exploração de Equipamentos, E.E.M.
Alameda Barão de Roches, 31 – Apartado nº. 132 – 9900-104 Horta
Telefone: 292292016/17 – Fax: 292292014 – Email: hortaludus@mail.telepac.pt



13 – Operações com reflexos na estrutura financeira da empresa

As observações para os pontos 13.1, 13.1.1, 13.1.2, 13.1.3, 13.2, 13.2.1, 13.2.2, 13.2.3, 13.2.4, são as constantes no parecer do ROC, nos pontos 1 e 2. O referido parecer faz parte deste documento e será apresentado como Anexo I

14 – Apreciação das demonstrações financeiras

As observações para para este ponto são as apresentadas no parecer do ROC, no ponto 1. O referido parecer faz parte deste documento e será apresentado como Anexo I



CAPÍTULO IV

Considerações genéricas

15 – Apreciação das demonstrações financeiras

Nada a observar

15.1 Adaptação do estatutos

Sem prejuízo da competência do Tribunal de Contas estar restringida ao controlo financeiro conforme prescrito no artigo 2º, nº2, alínea c) da Lei do Tribunal de Contas, e ao abrigo do princípio da cooperação e na prossecução do cumprimento da legalidade, cumpre-nos quanto a este ponto tecer as seguintes considerações.

O artigo 4º, nº2 dos Estatutos da Hortaludus em nada contraria a alínea a) do nº. 1 do artigo 8º do RJSEL porquanto este artigo, refere-se à criação e participações que confirmam influência dominante, mas de empresas de raiz e não à criação ou participação por parte das empresas municipais.

E nem se julga necessário a participação da Assembleia Municipal.

Competindo, numa primeira fase, que seja a Assembleia Municipal a definir o âmbito e objecto social da sociedade a participar ou a criar e para que se cumpra o artigo 5º, nº1 do RJSEL quanto à exploração de actividades de interesse geral (e que antes estavam cometidas ao próprio município), e estando a Hortaludus estatutariamente obrigada a criar ou a participar exclusivamente em sociedades de objecto igual ao seu, o controlo por parte da Assembleia já está assegurado.

Apesar da interpretação que se fará de seguida sobre a aplicação da LAL às empresas municipais, mas considerando a nota de rodapé com o nº 8 do anteprojecto de relatório, interpreta-se também o artigo 53º, nº 2 alínea l) no mesmo sentido.

O artigo 53º, nº 2 alínea l) refere especificamente que a autorização aí referida e concedida é ao município e não a qualquer uma das empresas criadas pelo município, nem refere que a criação seja directa ou indirecta.

Quanto à observação da fixação do estatuto remuneratório dos membros do Conselho de Administração, e partindo do princípio de que o relatório pretende fundamentar a sua convicção na alínea j) e não a l) do artigo 53º, nº2 da LAL, competê-nos referir que este artigo e alínea se refere exclusivamente à fixação do estatuto remuneratório dos membros dos Conselhos de Administração dos serviços Municipalizados, organizações

20



sem personalidade jurídica e que estão sob o controlo directo dos municípios, enquanto que as empresas municipais estão sob o controle indirecto do município.

Entendemos que está excluído do artigo 53º, nº 2 alínea j) o estatuto remuneratório dos membros do Conselho de Administração das empresas municipais.

Acrescente-se que o artigo 6º do RJSEL aplica subsidiariamente os estatutos (desde que não contrários à Lei), e subsidiariamente o regime do sector empresarial do Estado e normas das sociedades comerciais.

Ora, assim sendo, inexistindo norma quanto à competência do órgão municipal que fixa a remuneração dos membros do Conselho de Administração, é legítimo fixar-se essa competência à Câmara Municipal, sendo sempre cumprido a ratio da necessidade de controlo pelo município considerando que de acordo com o artigo 6º faz-se a remissão para o Estatuto do Gestor Público, DL 71/2007 de 27 de Março, que baliza a remuneração dos membros deste órgão, cuja fixação é feita em Assembleia – Geral para as sociedades anónima, artigo 28º, nº 2, primeira parte deste DL, entendendo-se que deverá ser aplicado analogicamente às empresas municipais.

No entanto, sempre se dirá que a remuneração dos membros do Conselho de Administração da Hortaludus foi fixada pela Assembleia Municipal da Horta.

Quanto às competências atribuídas à Câmara Municipal para autorizar alterações estatutárias, teremos forçosamente que interpretar a alínea l), nº2 do artigo 53º da LAL, conjuntamente com o artigo 8º do RJSEL.

Considerando que o RJSEL data de 2006, e conseqüentemente é posterior à LAL, não existe um paralelismo nestes dois diplomas, quer quanto aos conceitos de empresa municipal¹, quer quanto ao regime jurídico aplicável, do qual consideramos ser a alterações aos estatutos um deles, há que interpretar e relacionar os dois diplomas.

Tendo sido abolida do RJSEL a competência por parte da Assembleia Municipal proceder a alterações estatutárias, e considerando a superveniência deste diploma relativamente à LAL, explicitando o o artigo 6º daquele diploma que as empresas municipais se regem por ele, pelos estatutos, e subsidiariamente ... pelas normas relativas às sociedades comerciais, entendemos que o legislador apenas quis submeter a criação das empresas à deliberação das Assemblelas Municipais.

¹ Regime jurídico das empresas municipais de Pedro Gonçalves, livraria Almedina



Caso pretendesse submeter à sua deliberação as alterações estatutárias, tê-lo-ia dito explicitamente, ou teria remetido para a LAL.

Não o fez, e conseqüentemente consideramos que o artigo 53º, nº 2 alínea I) da LAL foi na parte em que atribui à Assembleia Municipal alterar os estatutos das empresas municipais foi tacitamente revogado pela lei 53-F/2006 (RJSEL).

Apenas admitimos discutir a respectiva competência quando as alterações estatutárias venham extravasar o âmbito e fim para que foi criada a empresa municipal, mas já não quanto às restantes matérias estatutárias.

15.2 Orientação e controlo das actividades da empresa

15.2.1 Orientações estratégicas, contrato-programa e instrumentos de gestão previsional

Nada a observar

15.2.2 Acompanhamento e fiscalização

Nada a observar

15.3 Relacionamento financeiro

15.3.1 Princípios de transparência

Nada a observar

15.3.2 Consolidação financeira

O Hortaludus, E.E.M., já recebeu do Município da Horta o valor de 163.067,61 €, referente à cobertura do valor negativo dos Resultados Operacionais do exercício de 2007.



Após apresentação dos esclarecimentos acima descritos, o Conselho de Administração espera ter contribuído de uma forma construtiva para a elaboração do Relatório Final de Auditoria da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas à Hortaludus, Gestão e Exploração de Equipamentos, E.E.M..

Horta, 17 de Setembro de 2009

Hortaludus, Gestão e Exploração de Equipamentos, E.E.M.

O Conselho de Administração

Presidente - João Luís da Rosa Morais

1ª. Vogal - Aline Helen Despres

2ª. Vogal - Pedro Alexandre Freire Carvalho Gaspar



ANEXO I



CRUZ DAS NEVES E SILVA CARDOSO
SOC. DE REVISORES OFICIAIS DE CONTAS
COT. N.º 1234567 - L. R. G. C. N.º 111

Exmo Senhor
Presidente do Conselho de Administração da
HÓRTALUDUS – Gestão e Exploração de Equipamentos, E.E.M.

| | |
|---------------------|------------|
| HORTALUDUS | |
| Correspondência | |
| Data | 18/09/2009 |
| N.º Documento | 100/09 |
| N.º de arquivamento | 100/09 |

Ponta Delgada, 8 de Setembro de 2009

ASSUNTO: Pedido de parecer sobre o Anteprojecto de Relatório de Auditoria à Hortaludus

Exmo Senhor

Em satisfação ao pedido de parecer formulado na sua carta de 18/08/2009, que, devido à minha ausência por motivo de férias, só agora me é possível satisfazer, cumpre-me informar o seguinte:

1 – Activos por Impostos Diferidos

Na minha opinião pessoal, a afirmação do que “o reconhecimento de activos por impostos diferidos, no montante de 141.621,65 euros, relativos aos prejuízos fiscais incorridos nos exercícios de 2003 a 2007, não encontram acolhimento na Directriz Contabilística n.º 28”, é uma apreciação subjectiva, que respeito, tanto mais tendo sido emitida por um órgão de soberania, mas com a qual não concordo totalmente, pelos seguintes motivos:

- A empresa municipal HORTALUDUS, que tem como atribuições a prestação de serviços sociais, não rentáveis, por delegação da Câmara Municipal da Horta, detentora da totalidade do seu capital estatutário, prevê, no Artigo 23º do seu estatuto, a existência de equilíbrio financeiro na sua gestão, e, sempre que isso não se verificou, alertei os seus responsáveis para esse facto, fazendo-os ver que isso não podia continuar a verificar-se pois punha em causa a continuidade da empresa.
- Presentemente, é a própria Lei n.º 53-F/2006, que no seu artigo 31º obriga à existência desse equilíbrio.
- Nestes termos, não só a legislação proíbe a acumulação de novos prejuízos, como, a política seguida nos últimos exercícios pelos responsáveis da empresa tem-se pautado no sentido de encerrar os exercícios com algum lucro, que vá anulando os Resultados Transitados negativos, e, simultaneamente, contribuindo para a anulação dos Activos por Impostos Diferidos, o que já aconteceu no exercício de 2008, e, pelos resultados atingidos no primeiro semestre de 2009, tudo leva a crer que também acontecerá neste exercício.

2 – Aumento do Capital Social e realização de uma Reavaliação Livre

Não me foi solicitado qualquer parecer prévio sobre a alienação, em dinheiro, pela Câmara Municipal da Horta, à Hortaludus, do prédio urbano onde se encontra instalado o Centro Hípico do Capelo, nem sobre o valor dessa transacção, o mesmo tendo acontecido sobre as deliberações de reavaliação livre do mesmo e o aumento do capital social, tudo operações de que só à posteriori tive conhecimento.

SEDE: RUA DR. ARMANDO CORTES RODRIGUES, 82 - 9500-203 PONTA DELGADA - FILIAL: R. ALFONSO HERCULANO, 158 - 848001/ROE - 8776-746 CARDAVELOS

25

Hortaludus, Gestão e Exploração de Equipamentos, E.E.M.
Alameda Barão de Roches, 31 – Apartado n.º 132 – 9900-104 Horta
Telefone: 292292016/17 – Fax: 292292014 – Email: hortaludus@mail.telepac.pt



CRUZ DAS NEVES E SILVA CARDOSO
SOC. DE REVISORES ÓFIÇAS DE CONTAS
CONF. 912 028 860 - A. R. O. C. N.º 89

O parecer que posteriormente emiti, fi-lo, a pedido da própria Hortaludus, que pretendia saber se, na minha opinião, teriam cometido alguma ilegalidade na execução dessas operações.

Embora reconheça que o mesmo resultado poderia ter sido obtido por outras vias, também legais, como demonstrei no meu parecer, não encontrei qualquer passo, no processo seguido, que ferisse a lei vigente. Quanto às intenções de quem executa as operações, não cabe nas minhas funções, apreciá-las, limitando-se estas à verificação do cumprimento da Lei e dos Estatutos da empresa.

Quanto ao justo valor atribuído ao prédio em causa, foi baseado, como se viu, na avaliação feita por um perito na matéria, relativamente à qual, não disponho de conhecimentos técnicos para me poder pronunciar, limitando-me a aceitar o valor atribuído, e a verificar se foram cumpridos os preceitos legais.

3 - Apreciação das Demonstrações Financeiras

Pessoalmente, não posso concordar totalmente com algumas das conclusões expressas no Anteprojecto do Relatório de Auditoria, nomeadamente, quanto:

- Ao reconhecimento dos Activos por Impostos Diferidos, pelos motivos referidos no ponto 1;
- A justificação do justo valor do bem reavaliado, descrita no ponto 2;
- As dívidas de terceiros não se encontrarem correctamente descritas no balanço, em virtude de não se evidenciarem, desde 2005, os créditos de cobrança duvidosa, nem se efectuarem ajustamentos nos respectivos valores.
O que acontece é que, desde 2005, não tem surgido novos créditos considerados de cobrança duvidosa, e os existentes, nessa data, têm ajustamentos de 100% do seu montante, e, contrariamente ao que é referido, estão manifestados no balanço.
- A terem sido afectadas a exactidão e integridade dos registos contabilísticos pela relevância material que lhe está associada.
Os comentários anteriores justificam também a minha discordância neste ponto.

É este o meu parecer sobre o que é referido nos pontos 13 e 14 do referido Anteprojecto de Relatório de Auditoria.

Com os melhores cumprimentos.

CRUZ DAS NEVES E SILVA CARDOSO, SROC

Representada por



João Humberto Silva Cardoso, ROC n.º 532



ÍNDICE DO PROCESSO

| Documentos | Página |
|---|---------------|
| 1.1. Documentos previsionais para 2007 | 2 – CD |
| • Orçamentos de exploração: | |
| – Serviços Centrais | |
| – Teatro Faialense | |
| – Piscina Municipal | |
| – Centro Hípico | |
| – Parque de Campismo | |
| – <i>Hortaludus, E.M.</i> | |
| • Balanço previsional | |
| • Demonstração de resultados previsional | |
| 1.2. Nota explicativa do Conselho de Administração ao orçamento para 2007 | |
| 1.3. Controlo orçamental – 1.º trimestre de 2007 | |
| 1.4. Relatório do Conselho de Administração – 1.º semestre de 2007 | |
| 1.5. Controlo orçamental – 3.º trimestre de 2007 | |
| 1.6. Balancete analítico – 31-12-2007 | |
| 1.7. Processo de prestação de contas de 2007: | |
| – Relatório do Conselho de Administração ao exercício de 2007 | |
| – Mapa de controlo orçamental | |
| – Balanço | |
| – Demonstração de resultados | |
| – Demonstração de fluxos de caixa | |
| – Anexo ao balanço e às demonstrações de resultados | |
| – Relatório anual do Fiscal Único | |
| – Certificação legal das contas | |
| 1.8. Actas das reuniões do Conselho de Administração – 2007 | |
| 2. Plano global de auditoria | 5 |
| 3. Correspondência | 8 |
| 4. Relatório de avaliação do Centro Hípico do Capelo | 42 |
| 5. Parecer elaborado pela sociedade de revisores oficiais de contas sobre a operação de aumento do capital estatutário da empresa | 44 |
| 6. Acta da reunião do Conselho de Administração, de 27-06-2003, relativa ao reforço dos fundos de manei | 45 |
| 7. Processamento e pagamento de senhas de presença aos administradores não executivos | 51 |
| 8. Declarações de rendimentos dos administradores não executivos emitidas | 63 |



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à Hortaledus – Gestão e Exploração de Equipamentos, E.M. (08/117.02)

| Documentos | Página |
|--|---------------|
| para efeitos de IRS | |
| 9. Mapa de controlo das disponibilidades elaborado pelos Serviços Centrais | 65 |
| 10. Requisições/notas de encomenda com falta de elementos essenciais | 68 |
| 11. Procedimentos de contratação adoptados na aquisição de bens e serviços | 74 |
| 12. Facturas e guias de remessa sem evidências de se ter procedido à conferência dos bens no acto de recepção nem à autorização para o correspondente pagamento. | 84 |
| 13. Despesas de deslocação, estadia e combustíveis, reembolsadas ao Presidente do Conselho de Administração – participação na final da Taça de Portugal de Hipismo | 93 |
| 14. Despesas de deslocação, estadia e combustíveis, reembolsadas ao Presidente do Conselho de Administração – deslocações diversas sem especificação do fundamento para a sua realização | 107 |
| 15. Despesas de deslocação envolvendo terceiros, sem especificação dos motivos subjacentes à assunção de tais custos | 115 |
| 16. Despesas de representação envolvendo terceiros, sem especificação dos motivos subjacentes à assunção de tais custos | 137 |
| 17. Balancete de fornecedores emitido pelos Serviços Centrais – 31-12-2007 | 148 |
| 18. Balancete de clientes emitido pelos Serviços Centrais – 31-12-2007 | 149 |
| 19. Listagem dos créditos em contencioso | 150 |
| 20. Acta da reunião da assembleia municipal da Horta, de 23-11-2007, na qual foi aprovada a proposta de alteração dos estatutos da empresa | 152 |
| 21. Acta da reunião da Câmara Municipal da Horta, de 21-06-2007, na qual foram definidas linhas de orientação estratégica para a empresa e aprovada a minuta do contrato-programa a celebrar com a mesma | 183 |
| 22. Contrato-programa celebrado com o Município da Horta | 197 |
| 23. Contrato de concessão da exploração do bar do Teatro Faialense | 201 |
| 24. Folha de caixa da Piscina Municipal | 203 |
| 25. Contrato de concessão da exploração do bar da Piscina Municipal | 206 |
| 26. Contrato de empréstimo | 208 |
| 27. Carta conforto da Câmara Municipal da Horta | 213 |
| 28. Anteprojecto do Relatório | 216 |
| 29. Contraditório | 303 |
| 30. Relatório | 356 |