



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores



Relatório

N.º 03/2012-FS/SRATC

**Auditoria
à situação financeira da Freguesia da Feteira
(Angra do Heroísmo)**

Data de aprovação – 22/03/2012

Processo n.º 12/104.06



Índice

| | |
|-----------------------------|---|
| Siglas e abreviaturas | 3 |
| Sumário | 4 |

Parte I Introdução

| | |
|---|---|
| 1. Antecedentes | 5 |
| 2. Natureza, âmbito e objetivos da ação | 7 |
| 2.1. Natureza e âmbito | 7 |
| 2.2. Objetivos..... | 7 |
| 3. Fases da auditoria e metodologia | 7 |
| 4. Contraditório | 8 |
| 5. Condicionantes e limitações | 8 |

Parte II Observações

| | |
|---|----|
| 6. Contração de empréstimos pela Freguesia da Feteira. Factos apurados..... | 9 |
| 7. Apreciação..... | 12 |
| 7.1. Regime legal de crédito das freguesias | 12 |
| 7.1.1. Autorização do órgão deliberativo..... | 12 |
| 7.1.2. Limite de endividamento..... | 12 |
| 7.1.3. Inscrição orçamental..... | 12 |
| 7.1.4. Responsabilidade financeira..... | 13 |
| 7.2. Fiscalização prévia do Tribunal de Contas..... | 13 |
| 7.3. Processo de prestação de contas | 14 |

Parte III Conclusões

| | |
|--|----|
| 8. Principais conclusões | 17 |
| 9. Recomendações | 18 |
| 10. Eventuais infrações financeiras evidenciadas | 19 |
| 11. Decisão | 23 |
| | |
| Ficha técnica | 25 |
| | |
| Anexo I: Resposta ao contraditório institucional | 26 |
| Anexo II: Resposta ao contraditório pessoal | 27 |
| | |
| Legislação citada..... | 34 |
| Índice do processo..... | 35 |



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à situação financeira da Freguesia da Feteira (12/104.06)

Siglas e abreviaturas

| | |
|-------------|--|
| <i>Cfr.</i> | — Conferir |
| CGD | — Caixa Geral de Depósitos |
| Doc. | — Documento |
| Docs. | — Documentos |
| FFF | — Fundo de Financiamento das Freguesias |
| fls. | — folhas |
| IAR | — Inspeção Administrativa Regional |
| LAL | — Lei das Autarquias Locais |
| LFL | — Lei das Finanças Locais |
| LOPTC | — Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas |
| OE | — Orçamento do Estado |
| POCAL | — Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais |
| SRATC | — Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas |
| ss. | — Seguintes |
| UC | — Unidade de conta processual |

Advertência

Salvo indicação em contrário, a referência a normas legais e regulamentares reporta-se à redação indicada em anexo ao presente relatório.



Sumário

Apresentação

A ação teve como objetivo verificar a legalidade e regularidade da contração de empréstimos pela Freguesia da Feteira (Angra do Heroísmo), no ano de 2008.

Tomou-se por base a informação n.º INT-IAR/2010/37, de 03-12-2010, da Inspeção Administrativa Regional, elaborada na sequência da realização de um processo de averiguação à situação financeira da Freguesia da Feteira (proc. n.º 56.06/2010/1), na qual foram evidenciados factos suscetíveis de gerar responsabilidade financeira sancionatória.

Principais observações/conclusões

- Em 2008, a Junta de Freguesia da Feteira contratou três empréstimos, na modalidade de abertura de crédito, que atingiram o valor de € 125 485,75, sem autorização da Assembleia de Freguesia e com inobservância do limite de endividamento legalmente fixado para aquele ano.
- Os factos relativos aos empréstimos contraídos não foram registados e evidenciados contabilisticamente nos documentos de prestação de contas de 2008, circunstância que induziu o Tribunal de Contas em erro, levando a concluir, indevidamente, no Relatório n.º 11/2009-FS/VIC/SRATC, aprovado em 07-10-2009 (Verificação Interna de Contas – Freguesias do Concelho de Angra do Heroísmo – Gerências de 2008) que a freguesia não era devedora de quaisquer importâncias a instituições de crédito.
- Os empréstimos em causa geraram dívida pública fundada, tendo sido executados sem que os respetivos contratos fossem submetidos a fiscalização prévia do Tribunal de Contas.
- Os factos assinalados são suscetíveis de gerar responsabilidade financeira sancionatória.

Recomendações

- Observar a finalidade, o limite e o prazo legalmente fixados para os empréstimos, assegurando que a respetiva contratação é precedida de autorização da Assembleia de Freguesia.
- Evidenciar contabilisticamente os empréstimos contraídos.
- Submeter a fiscalização prévia do Tribunal de Contas os contratos de empréstimo que não sejam amortizados no exercício orçamental em que são contraídos.



PARTE I

INTRODUÇÃO

1. Antecedentes

Em 2010, a Assembleia de Freguesia da Feteira (Angra do Heroísmo) solicitou à Inspeção Administrativa Regional (IAR) a realização de uma auditoria à situação financeira da Freguesia da Feteira, por ter verificado, entre outros aspetos¹:

- A existência de uma dívida não documentada à Caixa Geral de Depósitos (CGD), no montante de cerca de € 45 000,00, originada em 2008;
- Que, em conformidade com o teor do Relatório n.º 11/2009-FS/VIC/SRATC, o Tribunal de Contas desconhecia que a Freguesia da Feteira tinha dívidas bancárias naquele ano.

Em averiguação levada a efeito sobre o assunto², a IAR deu como provados os seguintes factos:

- Os documentos de prestação de contas de 2008 enviados pela Freguesia da Feteira ao Tribunal de Contas não evidenciavam de forma apropriada e fidedigna a realidade financeira verificada naquele ano, uma vez que o valor das aberturas de crédito ocorridas no mesmo ano (€ 77 588,18) não se encontrava refletido no mapa de empréstimos e os juros suportados (€ 5 205,00) não haviam sido contabilizados;
- As aberturas de crédito nas contas bancárias da Freguesia da Feteira atingiram, em 2008, os montantes máximos de, respetivamente, € 75 226,83, € 4 539,16 e € 45 719,76 e ultrapassaram o limite legal de 10% do Fundo de Financiamento das Freguesias (FFF), estabelecido no n.º 4 do artigo 44.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de janeiro.

Os factos assinalados integraram o mapa de eventuais infrações financeiras da informação n.º INT-IAR/2010/37, de 03-12-2010³, cujos elementos essenciais são os seguintes:

¹ Doc. 1 da Pasta 2 do CD.

² Proc. n.º 56.06/2010/1.

³ Pasta 1 do CD.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à situação financeira da Freguesia da Feteira (12/104.06)

| Factos suscetíveis de integrar infrações financeiras | Normas preteridas | Responsáveis |
|--|-----------------------------|---|
| «Os documentos de prestação de contas não evidenciam de forma fidedigna e apropriada a realidade financeira, relativamente ao ano de 2008, por deles não constar qualquer informação sobre o passivo da autarquia, traduzido na abertura de dois créditos bancários, os quais se situavam no final do ano em 82.793,18 euros». | Ponto 2.9.1. do POCAL | António Henrique Ávila Rocha, Luís Manuel Bettencourt Costa, Francisco Santos Pereira Rocha |
| «A JFF procedeu à abertura de crédito em duas contas bancárias, durante o ano de 2008, com ultrapassagem do limite legal de 10% do FEF (2,486,10 euros em 2008), e sem que a AFF se tivesse pronunciado favoravelmente quanto a tais contratações. O valor total de tal ultrapassagem cifrou-se nos 118.027,45 euros». | N.º 4 do artigo 44.º da LFL | António Henrique Ávila Rocha, Luís Manuel Bettencourt Costa, Francisco Santos Pereira Rocha |

A Junta de Freguesia da Feteira e os eventuais responsáveis foram ouvidos em contraditório, tendo apenas aquela e António Henrique Ávila da Rocha, apresentado alegações.

Os factos apurados na informação n.º INT-IAR/2010/37 foram apreciados no quadro das atribuições e competências do Tribunal de Contas⁴, dando-se como provada, no Relato n.º 05-OCI/2011 – UAT I, de 12-05-2011⁵, a prática dos seguintes atos:

- Contratação de empréstimos pela Junta de Freguesia sem autorização da Assembleia de Freguesia e com inobservância do limite legal de endividamento;
- Omissão de registo e evidenciação contabilística dos empréstimos contraídos, com reflexos na opinião emitida pela SRATC sobre os documentos de prestação de contas da Freguesia, relativos a 2008;
- Execução de contratos de empréstimo que geraram dívida pública fundada, sem terem sido submetidos a fiscalização prévia.

Os factos evidenciados integraram os Anexos I - A – *Eventuais infrações financeiras evidenciadas* e I - B – *Outras infrações*, daquele documento.

⁴ De acordo com o estabelecido nas disposições conjugadas dos artigos 12.º, n.º 2, alínea b), da LOPTC e 34.º do Regulamento da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, então em vigor (publicado no Diário da República, II série, n.º 165, de 18-07-2001, e no Jornal Oficial da Região Autónoma dos Açores, II série, n.º 29, de 17-07-2001).

⁵ Pasta 3 do CD.



2. Natureza, âmbito e objetivos da ação

2.1. Natureza e âmbito

A auditoria, de legalidade e regularidade, incidiu sobre a contração de empréstimos pela Freguesia da Feteira, no ano de 2008.

2.2. Objetivos

A auditoria teve como objetivos gerais:

- Apreciar a legalidade e regularidade dos atos relativos à contratação de empréstimos praticados pela Junta de Freguesia da Feteira;
- Apurar, naquele âmbito, a existência de factos geradores de eventual responsabilidade financeira;
- Identificar os responsáveis pela prática de eventuais infrações financeiras.

Em conformidade com os objetivos gerais, os objetivos operacionais consistiram na análise e verificação, entre outros, dos seguintes elementos documentais:

- Extrato das contas da Freguesia da Feteira na CGD e no Banif-Açores;
- Mapas de controlo orçamental da receita;
- Mapas de controlo orçamental da despesa;
- Mapa de fluxos de caixa;
- Mapa de empréstimos;
- Respostas obtidas em sede de contraditório.

3. Fases da auditoria e metodologia

A realização da auditoria compreendeu as fases de planeamento, execução e elaboração do relatório, sendo, em cada momento, adotados os procedimentos suportados nas metodologias acolhidas pelo Tribunal de Contas, nomeadamente no seu Manual de Auditoria e de Procedimentos, com as adaptações adequadas ao tipo e natureza da auditoria realizada.

Na fase de planeamento teve-se em conta os factos apurados pela Inspeção Administrativa Regional na informação n.º INT-IAR/2010/37.

A técnica de verificação utilizada na fase de execução foi a da análise de documentos, designadamente os enunciados no ponto 2.2.

Os elementos de prova são referenciados na descrição dos factos e na identificação das eventuais infrações financeiras (pontos 6. e 10., respetivamente), encontrando-se arquivados em CD, cujo conteúdo consta do índice do processo.



4. Contraditório

Para efeitos de contraditório, e em conformidade com o disposto no artigo 13.º da LOPTC, o Relato n.º 05-OCI/2011 – UAT I foi remetido à Junta de Freguesia da Feteira e aos responsáveis, para se pronunciarem, querendo, sobre os factos apurados.

No exercício do contraditório, respondeu a Junta de Freguesia da Feteira e, a título individual, o responsável, António Henrique Ávila da Rocha.

As respostas obtidas foram tidas em conta na elaboração do presente relatório, estando integralmente transcritas nos anexos I e II, nos termos do disposto na parte final do n.º 4 do artigo 13.º da LOPTC.

5. Condicionantes e limitações

Não ocorreram situações condicionantes ao trabalho de auditoria, que justifiquem menção.

Os elementos probatórios que instruíram a informação n.º INT-IAR/2010/37 mostraram-se suficientes para sustentar as conclusões da auditoria, tornando desnecessária a realização de trabalhos de campo ou de diligências complementares.



PARTE II

OBSERVAÇÕES

6. Contração de empréstimos pela Freguesia da Feteira. Factos apurados

Com base nos elementos documentais que instruíram o processo de averiguação conduzido pela IAR, bem como no processo de prestação de contas da Freguesia da Feteira, relativo a 2008, dão-se como provados os seguintes factos:

- a) Em 2008, a participação da Freguesia da Feteira no FFF era de € 24 861,00⁶;
- b) Em 22-04-2008, a Junta de Freguesia da Feteira solicitou à Caixa Geral de Depósitos (CGD) a concessão de crédito no valor de € 60 000,00⁷;
- c) Em 22-05-2008 a conta da Freguesia da Feteira na CGD com o n.º 0099008500630 passou a registar saldo devedor⁸;
- d) Em 2008, o saldo devedor mais elevado, registado nessa conta, ascendeu a € 75 226,83 (em 10-12-2008), saldo que, em 31-12-2008, era de € 73 049,02⁹;
- e) Na mesma conta (n.º 0099008500630) e ano, foram debitados juros devedores no valor total de € 3 007,60¹⁰;
- f) Em 05-06-2008, verificou-se que outra conta da Freguesia da Feteira na CGD (com o n.º 0099045158430) passou a registar saldo devedor, que em 31-12-2008 era de € 4 539,16, e representava o saldo negativo mais elevado registado no ano¹¹;
- g) A conta da Freguesia da Feteira no BANIF-Açores, com o n.º 91033211.30.001, no período compreendido entre 08-04-2008 e 09-07-2008, registou saldo devedor cujo valor mais elevado, verificado em 14-05-2008, ascendeu a € 45 719,76¹²;
- h) Nesta conta (do BANIF-Açores) foram debitados juros devedores no valor total de € 2 197,40¹³;
- i) A Assembleia de Freguesia da Feteira não autorizou a contração de qualquer empréstimo/abertura de crédito, nem tal lhe foi pedido pela Junta de Freguesia¹⁴;

⁶ Mapa XX anexo à Lei n.º 67-A/2007, de 31 de dezembro (OE para 2008).

⁷ Ofício n.º 32/2008, de 22-04-2008 (Doc. 4 da Pasta 2 do CD).

⁸ Extrato das contas da CGD (Doc. 4 da Pasta 2 do CD).

⁹ Extrato das contas da CGD (Doc. 4 da Pasta 2 do CD).

¹⁰ Extrato das contas da CGD (Doc. 4 da Pasta 2 do CD).

¹¹ Extrato da conta do BANIF-Açores (Doc. 6 da Pasta 2 do CD).

¹² Extrato da conta do BANIF-Açores (Doc. 6 da Pasta 2 do CD).

¹³ Extrato da conta do BANIF-Açores (Doc. 6 da Pasta 2 do CD).

¹⁴ Ofício n.º 0087/2010, de 24-08-2010, da Junta de Freguesia da Feteira (Doc. 1 da Pasta 2 do CD).



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à situação financeira da Freguesia da Feteira (12/104.06)

- j) Em 30-04-2009, o Presidente da Junta de Freguesia da Feteira remeteu à SRATC (ofício n.º 46, de 30-04-2009), os documentos de prestação de contas relativos a 2008, cujos elementos instrutórios constam do proc.º n.º 09/119.03 (verificação interna das contas de gerência de 2008 das freguesias do concelho de Angra do Heroísmo)¹⁵;
- k) Os documentos em apreço foram examinados no Relatório n.º 11/2009-FS/VIC/SRATC, no âmbito da mencionada verificação interna de contas de gerência de 2008 das freguesias do concelho de Angra do Heroísmo;
- l) Instruíram o processo de prestação de contas da Freguesia da Feteira os seguintes documentos:
- Orçamento aprovado e respetivas modificações;
 - Mapa de fluxos de caixa;
 - Ata de aprovação das contas, com indicação dos montantes anuais da receita e da despesa;
 - Controlo orçamental da receita;
 - Controlo orçamental da despesa;
 - Execução do plano plurianual de investimentos;
 - Empréstimos;
 - Outras dívidas a terceiros;
 - Caracterização da entidade e relatório de gestão.
- m) Em nenhum destes elementos foi feita referência aos contratos de abertura de crédito celebrados pela Junta de Freguesia da Feteira em 2008;
- n) Designadamente, o mapa de empréstimos apresenta os valores de € 0,00, nas colunas referentes ao capital contratado e ao capital utilizado, como a seguir se reproduz:

0.0.0.1 - EMPRÉSTIMOS (a)

| Junta de Freguesia de Feteira | | | | | | | | | | Ano 2008 | | (Unid. 10 ⁶ euros) | |
|-------------------------------|----------------------------|----------------------------------|----------------|--------------------|--------------------|-------|------------|-----------|--------------|----------|---------------------------|-------------------------------|-------------|
| Caracterização do empréstimo | Data da aprovação pela JAF | Data de celebração do empréstimo | Prazo em meses | Forma de reembolso | Valor de TC | | Capital | | Taxa de juro | | Encargos de administração | | Observações |
| | | | | | Número de registos | Valor | Contratado | Utilizado | Fixado | Atual | Amortiz. em | Juros | |
| Curto prazo (b)..... | | | | | | | | | | | | | |
| Total | | | | | | | 0,00 € | 0,00 € | | | | | |
| Médio e Longo prazos (b)..... | | | | | | | | | | | | | |
| Total | | | | | | | 0,00 € | 0,00 € | | | | | |
| Limite de endividamento..... | | | | | | | 0,00 € | 0,00 € | | | | | |

a) As colunas serão preenchidas quando se justifique

b) A desagregar por empréstimos bancários, por obrigações, outros empréstimos e por entidade

c) Utilizar (I), se estiver isento do limite de endividamento, indicando a legislação aplicável, e (N), no caso contrário

Órgão executivo
25/04/2009

Órgão deliberativo
25/04/2009

¹⁵ Fls. 147 a 198.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à situação financeira da Freguesia da Feteira (12/104.06)

- o) De igual modo, não foi feita alusão aos encargos com os empréstimos contraídos que, naquele ano, atingiram o montante global de € 5 205,00;
- p) Em resultado da análise aos documentos de prestação de contas, no Relatório n.º 11/2009-FS/VIC/SRATC, aprovado em 07-10-2009¹⁶, observou-se que:
- ... à data de 31 de Dezembro de 2008, nenhuma das freguesias era devedora a instituições de crédito, não possuindo, em consequência, qualquer tipo de responsabilidades decorrentes de empréstimos de curto, médio e longo prazos.¹⁷
- q) Em 2010 as contas na CGD registavam saldos devedores de € 46 187,81 (n.º 0099008500630) e de € 4 766,38 (n.º 0099045158430)¹⁸;
- r) Em 2012 os empréstimos contraídos nesta instituição de crédito ainda não estavam amortizados¹⁹;
- s) Dá-se ainda como provado o facto de que nenhum dos contratos de abertura de crédito celebrados em 2008 foi submetido a fiscalização prévia do Tribunal de Contas.

¹⁶ Disponível em www.tcontas.pt/pt/actos/rel_vic/2009/vic-sratc-rel011-2009-fs.pdf.

¹⁷ Ponto 5.4. *Cfr.*, ainda, a correspondente conclusão no ponto 6. do mesmo relatório.

¹⁸ Ofício n.º 162, de 13-05-2010, da CGD (Doc. 4 da Pasta 2 do CD).

¹⁹ Resposta ao contraditório institucional (Anexo I).



7. Apreciação

Os factos apurados suscitam três ordens de questões, relacionadas com o regime legal de **crédito das freguesias**, com a sujeição de atos geradores de dívida pública fundada a **fiscalização prévia** pelo Tribunal de Contas e com o processo de **prestação de contas**, as quais são analisadas de seguida.

7.1. Regime legal de crédito das freguesias

7.1.1. Autorização do órgão deliberativo

Nos termos do n.º 3 do artigo 44.º da LFL e da alínea *c*) do n.º 2 do artigo 17.º da LAL, a contratação de empréstimos pelas freguesias compete à junta de freguesia, mediante prévia autorização da assembleia de freguesia (ou do plenário de cidadãos eleitores, se for caso disso).

Conforme resulta do ponto anterior, a Freguesia da Feteira contratou, em 2008, três empréstimos, sendo dois com a CGD, que atingiram os valores máximos de € 75 226,83, e de € 4 539,16, e um com o BANIF-Açores, que ascendeu ao valor máximo de € 45 719,76.

Nenhum dos empréstimos contratados foi submetido a autorização da Assembleia de Freguesia, em incumprimento do disposto no n.º 3 do artigo 44.º da LFL e na alínea *c*) do n.º 2 do artigo 17.º da LAL.

7.1.2. Limite de endividamento

Nos termos do n.º 4 do artigo 44.º da LFL, o montante dos empréstimos contraídos pelas freguesias não pode exceder, em qualquer momento, 10% do respetivo FFF.

Em 2008, a participação da Freguesia da Feteira no FFF era de € 24 861,00²⁰, sendo o limite de 10% do FFF de € 2 486,10.

O montante dos empréstimos contraídos em 2008 pela Freguesia da Feteira chegou a ascender a € 125 485,75.

Consequentemente, **a Freguesia da Feteira não tinha capacidade para contrair os empréstimos em causa, tendo excedido a capacidade de endividamento em 4 947,5%.**

7.1.3. Inscrição orçamental

Na execução do orçamento, as receitas só podem ser arrecadadas se tiverem sido objeto de adequada inscrição orçamental (alínea *a*) do ponto 2.3.4.2. do POCAL), a qual, no caso de importâncias relativas a empréstimos, deve ser considerada após a sua contratação (alínea *d*) do ponto 3.3.1. do POCAL).

²⁰ Nos termos do mapa XX a que se referem os artigos 1.º, n.º 1, alínea *i*), e 20.º, n.º 5, da Lei n.º 67-A/2007, de 31 de dezembro (OE/2008).



As receitas provenientes dos empréstimos foram arrecadadas sem prévia inscrição orçamental, em incumprimento do disposto na alínea *a)* do ponto 2.3.4.2. do POCAL.

Quanto à despesa, o POCAL impõe que «[a]s despesas só podem ser cativadas, assumidas, autorizadas e pagas se, para além de serem legais, estiverem inscritas no orçamento e com dotação igual ou superior ao cabimento e ao compromisso, respetivamente»²¹.

Também não foi objeto de inscrição orçamental a despesa gerada pelos empréstimos (amortização, juros e outros encargos)²², em incumprimento do disposto na alínea *d)* do ponto 2.3.4.2. do POCAL.

7.1.4. Responsabilidade financeira

A violação de normas sobre a execução dos orçamentos, bem como assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos, e a ultrapassagem dos limites legais da capacidade de endividamento são **suscetíveis de gerar responsabilidade financeira sancionatória**, punível com multa, nos termos das alíneas *b)* e *f)* do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC²³.

São responsáveis António Henrique Ávila da Rocha, Francisco dos Santos Parreira Rocha Pimentel e Luís Manuel Bettencourt da Costa, na altura, respetivamente, Presidente e vogais da Junta de Freguesia da Feteira, órgão que contratou os empréstimos.

No exercício do contraditório, o responsável, António Henrique Ávila da Rocha, não contestou os factos imputados.

7.2. Fiscalização prévia do Tribunal de Contas

Os empréstimos contraídos pela Freguesia da Feteira junto da CGD, em 2008, não foram amortizados naquele ano, gerando dívida pública fundada²⁴, conforme se conclui dos factos *b)*, *c)*, *d)*, *f)*, *g)*, *p)* e *q)* enumerados no ponto 6., *supra*.

Nos termos da alínea *a)* do n.º 1 do artigo 46.º da LOPTC, estão sujeitos a fiscalização prévia do Tribunal de Contas todos os atos de que resulte o aumento da dívida pública fundada das entidades referidas na alínea *c)* do n.º 1 do artigo 2.º do mesmo diploma.

Os contratos de empréstimo foram executados sem que tenham sido submetidos a fiscalização prévia do Tribunal de Contas, como era legalmente exigível.

A execução de contratos que não tenham sido submetidos à fiscalização prévia, quando a isso estão legalmente sujeitos, é **suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória**, punível com multa, nos termos do disposto na parte final da alínea *h)* do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.

²¹ Alínea *d)* do ponto 2.3.4.2. A alínea *e)* do mesmo ponto destaca que «[a]s dotações orçamentais da despesa constituem o limite máximo a utilizar na sua realização».

²² Como, de igual modo, a despesa decorrente da utilização dos empréstimos não teve expressão orçamental.

²³ Sem prejuízo da eventual responsabilidade penal (artigo 14.º da Lei n.º 34/87, de 16 de julho).

²⁴ Constitui dívida pública fundada a dívida contraída para ser amortizada num exercício orçamental subsequente ao exercício no qual foi gerada (alínea *b)* do n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 7/98, de 3 de fevereiro).



É responsável, António Henrique Ávila da Rocha, na altura, Presidente da Junta de Freguesia da Feteira, enquanto órgão competente para a remessa de processos para fiscalização prévia, nos termos do n.º 4 do artigo 81.º da LOPTC e alínea *m*) do n.º 1 do artigo 38.º da LAL.

No exercício do contraditório, o responsável não contestou os factos que lhe foram imputados.

7.3. Processo de prestação de contas

Conforme decorre do ponto 6., a Junta de Freguesia da Feteira remeteu à SRATC os documentos de prestação de contas relativos a 2008, cujos elementos instrutórios foram examinados no âmbito da verificação interna das contas de gerência de 2008 das freguesias do concelho de Angra do Heroísmo²⁵.

Nenhum dos elementos instrutórios fazia alusão aos empréstimos contraídos pela Freguesia da Feteira (sendo dois junto da CGD, que atingiram os valores máximos de € 75 226,83 e € 4 539,16, e um junto do BANIF-Açores, que ascendeu ao valor máximo de € 45 719,76), bem como aos respetivos encargos (que, naquele ano, atingiram o montante global de € 5 205,00)²⁶.

Até foi incluído, nos documentos de prestação de contas, o mapa de empréstimos, a que se refere o ponto 8.3.6.1. do POCAL, o qual apresenta os valores de € 0,00, nas colunas referentes ao capital contratado e ao capital utilizado.

A conta de gerência não refletiu, assim, com exatidão e integralidade a realidade financeira e patrimonial da autarquia em 2008, levando a que, no Relatório n.º 11/2009-FS/VIC/SRATC, o Tribunal tenha observado que, naquele ano, a Freguesia da Feteira não era devedora a instituições de crédito, nem possuía qualquer tipo de responsabilidades decorrentes de empréstimos de curto, médio e longo prazos.

A omissão, no processo de prestação de contas, da referência aos empréstimos contraídos pela Freguesia da Feteira em 2008, induziu o Tribunal de Contas em erro, levando-o a emitir um juízo desconforme com a realidade.

A introdução, nos processos, de elementos que possam induzir o Tribunal de Contas em erro nas suas decisões ou relatórios, é suscetível de gerar responsabilidade sancionatória, punível com multa, nos termos do disposto na alínea *f*) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC.

Da análise da factualidade apurada resulta, assim, com clareza que se encontra preenchido o tipo legal da **infração**, na sua vertente objetiva: foi remetida ao Tribunal de Contas a conta de gerência da Freguesia da Feteira, relativa ao exercício de 2008, com elementos que induziram o Tribunal em erro, facto punido com multa entre 5 e 40

²⁵ Factos enumerados nas alíneas *j*), *k*) e *l*) do ponto 6., *supra*.

²⁶ O que se conclui com base nos factos mencionados nas alíneas *d*), *e*), *f*), *g*), *h*), *m*), *n*) e *o*) do ponto 6., *supra*, e nos seguintes elementos de prova: mapa de controlo da receita, mapa de controlo da despesa, mapa de fluxos de caixa, mapa de empréstimos e ata da sessão ordinária da Junta de Freguesia da Feteira, de 21-04-2009 (todos integrados no Doc. 7 da Pasta 2 do CD), bem como as respostas ao contraditório pessoal e institucional exercido pela IAR (Documentos 9 e 10 da Pasta 2 do CD).



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à situação financeira da Freguesia da Feteira (12/104.06)

UC, ou seja, entre € 480,00 e € 3 840,00²⁷, de acordo com o disposto no artigo 66.º, n.º 1, alínea f), e 2, da LOPTC.

Para a punição, no entanto, é necessário que o agente do facto atue com culpa, seja na forma dolosa, seja na forma negligente.

Os membros da Junta de Freguesia têm o dever funcional de elaborar, aprovar e remeter ao Tribunal de Contas os documentos de prestação de contas da Freguesia, no exercício da competência própria fixada nas alíneas d) e e) do n.º 2 do artigo 34.º da LAL²⁸.

Os documentos de prestação de contas devem obedecer ao disposto na lei, designadamente nos pontos 2.3.4.4. do POCAL, o qual determina que «[o] mapa de fluxos de caixa apresenta os recebimentos e pagamentos associados à execução do orçamento e às demais operações que afetam a tesouraria, evidenciando ainda os saldos iniciais e finais», e 8.3.6.1. que manda incluir um mapa informativo do nível de endividamento resultante da contração de empréstimos.

Neste sentido, são responsáveis, António Henrique Ávila da Rocha, Francisco dos Santos Parreira Rocha Pimentel e Luís Manuel Bettencourt da Costa, na altura, respetivamente, Presidente e vogais da Junta de Freguesia da Feteira, com competência para a elaboração, aprovação e envio da conta de gerência ao Tribunal de Contas.

No **exercício do contraditório**²⁹, o responsável, António Henrique Ávila da Rocha, reconheceu «os factos relativos à insuficiente documentação dos empréstimos bancários contraídos pela Autarquia durante o seu mandato» (3.º), e alegou, em suma, que:

- «... sempre a sua conduta foi orientada para o bem público da sua Freguesia e para as necessidades da população local...» (5.º);
- «[os] gastos que traduzem o passivo verificado nas mencionadas contas bancárias tiveram como contrapartida efectiva a construção de um imóvel que passou a integrar o domínio público, sendo património da Autarquia» (10.º);
- «...foi sempre a Autarquia e nunca o visado a beneficiar da actuação do mesmo» (11.º);
- «... nunca houve lesão do património público pela gestão orçamental levada a cabo pelo visado enquanto Presidente da Junta de Freguesia da Feteira» (13.º).

O responsável manifestou ainda a convicção de que o «acompanhamento mais pormenorizado das actividades desenvolvidas pelos funcionários existentes nos serviços e dos restantes responsáveis» poderia ter «permitido evitar atempadamente o incumprimento das normas procedimentais enunciadas» (18.º).

Porém, conforme se assinalou, foi verificado o incumprimento de normas do POCAL, do qual resultou a emissão, pelo Tribunal de Contas, de um juízo de valor assente em documentos de prestação de contas que não refletiam com exatidão e integralidade a realidade financeira e patrimonial, e que os responsáveis, investidos no exercício de

²⁷ Na data dos factos, a unidade de conta processual (UC) tinha o valor equivalente a € 96,00, decorrente do disposto nos artigos 5.º, n.º 2, e 6.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 212/89, de 30 de junho, com a redação dada pelo artigo 31.º do Decreto-Lei n.º 323/2001, de 17 de dezembro, conjugado com o artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 238/2005, de 30 de dezembro.

²⁸ Os documentos de prestação de contas são submetidos a aprovação da Junta de Freguesia pelo respetivo Presidente, nos termos da alínea l) do n.º 1 do artigo 38.º da LAL.

²⁹ Cfr. Anexo II e doc. 8 da Pasta 4 do CD.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à situação financeira da Freguesia da Feteira (12/104.06)

funções públicas com especiais responsabilidades no domínio da gestão de recursos públicos, não poderiam ignorar.

No caso em apreço importa ter ainda presente que o montante dos empréstimos contraídos em 2008 chegou a ascender a € 125 485,75, quando os restantes recebimentos da Freguesia da Feteira, naquele ano, foram de € 135 874,79³⁰, não sendo, por isso, um valor que pudesse passar despercebido a quem tem a obrigação de prestar contas.

Tendo em conta o disposto no n.º 2 do artigo 67.º da LOPTC, e atendendo às consequências que advieram da informação prestada, que os responsáveis sabiam ser errada, e que levou o Tribunal a decidir de forma contrária aos factos, a graduação da multa terá necessariamente de refletir a gravidade da conduta, que não pode deixar de ser considerada como dolosa.

³⁰ *Cfr.* Mapa de fluxos de caixa (Doc. 7 da Pasta 2 do CD).



PARTE III

CONCLUSÕES

8. Principais conclusões

| Pontos do Relatório | Conclusões |
|----------------------------|--|
| 6. | Em 2008, a Junta de Freguesia da Feteira (Angra do Heroísmo) contratou três empréstimos, na modalidade de abertura de crédito, em montante que chegou a ascender a € 125 485,75, tendo sido debitados juros, referentes àquele ano, na importância de € 5 205,00, empréstimos estes que, em parte, ainda se encontram por amortizar. |
| 7.1.1. | Nenhum dos empréstimos foi autorizado pela Assembleia de Freguesia, como era legalmente exigido. |
| 7.1.2. | A capacidade de endividamento da Freguesia que, em 2008, fixava-se em € 2 486,11, foi excedida em 4 947,5%. |
| 7.1.3. | As receitas provenientes dos empréstimos foram arrecadadas sem prévia inscrição orçamental, assim como a realização da despesa gerada pelos mesmos e da decorrente da sua utilização, em incumprimento do disposto nas alíneas <i>a)</i> e <i>d)</i> do ponto 2.3.4.2. do POCAL. |
| 7.2. | Os empréstimos contraídos junto da CGD que, em 31-12-2008, apresentavam um capital em dívida de € 77 588,18, não foram amortizados naquele ano, gerando dívida pública fundada, tendo sido executados sem que fossem submetidos a fiscalização prévia do Tribunal de Contas. |
| 7.3. | Os factos financeiros e patrimoniais relativos aos empréstimos não foram registados e evidenciados contabilisticamente na conta de gerência de 2008 da Freguesia da Feteira. Perante a omissão, o Tribunal de Contas foi indevidamente levado a concluir, no Relatório n.º 11/2009-FS/VIC/SRATC (Verificação Interna de Contas – Freguesias do concelho de Angra do Heroísmo), que, em 31-12-2008, a Freguesia não era devedora de quaisquer importâncias a instituições de crédito. |



9. Recomendações

Face ao exposto, recomenda-se à Junta de Freguesia da Feteira que:

| | Base legal |
|--|---|
| 1.^a Observe a finalidade, limite e prazo legalmente fixados para os empréstimos, assegurando que a respetiva contratação é precedida de autorização da Assembleia de Freguesia. | N. ^{os} 3 e 4 do artigo 44.º da LFL e alínea <i>c</i>) do n.º 2 do artigo 17.º da LAL |
| 2.^a Os factos financeiros e patrimoniais relativos aos empréstimos contraídos devem ser registados e evidenciados contabilisticamente nos respetivos documentos de prestação de contas (mapas de controlo da receita e da despesa, mapa de empréstimos e mapa de fluxos de caixa). | Alíneas <i>a</i>) e <i>d</i>) do ponto 2.3.4.2. e ponto 2.3.4.4. do POICAL |
| 3.^a Submeta a fiscalização prévia do Tribunal de Contas os contratos de empréstimo que não sejam amortizados no exercício orçamental em que são contraídos. | Alínea <i>a</i>) do n.º 1 do artigo 46.º da LOPTC |



10. Eventuais infrações financeiras evidenciadas

Seguem-se os quadros com as eventuais infrações financeiras evidenciadas nos pontos 7.1. e 7.2., com base nos factos enunciados no ponto 6., as quais só podem ser efetivadas em processo de julgamento de responsabilidade financeira, nos termos dos artigos 57.º, n.º 1, 58.º, n.ºs 1 e 3, e 89.º da LOPTC.

| | Pontos 6. e 7.1. |
|-------------------------|--|
| Factos imputados | <ol style="list-style-type: none">1. Em 2008, a Freguesia da Feteira contratou três empréstimos, na modalidade de abertura de crédito, sendo dois junto da CGD, que atingiram os valores máximos de € 75 226,83 e de € 4 539,16, e um junto do BANIF-Açores, que ascendeu ao valor máximo de € 45 719,76.2. As contratações realizadas, cujo valor atingiu € 125 485,75, não foram precedidas de autorização da Assembleia de Freguesia, ultrapassaram o limite de 10% do FFF da Freguesia da Feteira, que era, naquele ano, de € 2 486,11 e não foram objeto de inscrição orçamental. |
| Qualificação | A celebração de contratos de empréstimo sem prévia autorização da assembleia de freguesia, a ultrapassagem do limite legal de endividamento anualmente fixado para cada freguesia, bem como a falta de inscrição orçamental das operações de arrecadação de receita e de realização de despesa são suscetíveis de constituir infração financeira. |
| Regime legal | <p>LFL:</p> <ul style="list-style-type: none">▪ Artigo 44.º, n.º 3: «A contração dos empréstimos e a celebração de contratos de locação financeira compete à junta de freguesia, mediante prévia autorização da assembleia de freguesia ou do plenário de cidadãos eleitores».▪ Artigo 44.º, n.º 4: «Os empréstimos são contraídos para o ocorrer a dificuldades de tesouraria, não podendo o seu montante exceder, em qualquer momento, 10% do FFF respetivo». <p>LAL:</p> <p>Artigo 17.º, n.º 2, alínea c): Compete à assembleia de freguesia «Autorizar a junta a contrair empréstimos de curto prazo e a proceder a aberturas de crédito, nos termos da lei».</p> <p>POCAL:</p> <ul style="list-style-type: none">▪ Alínea a) do ponto 2.3.4.2.: «As receitas só podem ser liquidadas e arrecadadas se tiverem sido objeto de inscrição orçamental adequada»,▪ Alínea a) do ponto 2.3.4.2.: «As despesas só podem ser cativadas, assumidas, autorizadas e pagas se, para além de serem legais, estiverem inscritas no orçamento e com dotação igual ou superior ao cabimento e ao compromisso, respetivamente». <p>LOPTC:</p> <ul style="list-style-type: none">▪ Artigo 65.º, n.º 1, alínea b): O Tribunal pode aplicar multas pela violação das normas sobre «...a assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos». |



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à situação financeira da Freguesia da Feteira (12/104.06)

| | | Pontos 6. e 7.1. |
|-------------------------|--|---|
| | | <ul style="list-style-type: none">▪ Artigo 65.º, n.º 1, alínea f), segunda parte: O Tribunal pode aplicar multas pela violação das normas sobre a «...ultrapassagem dos limites legais da capacidade de endividamento».▪ Artigo 65.º, n.º 2: As multas têm como limite mínimo o montante correspondente a 15 UC e máximo de 150 UC³¹.▪ Artigo 67.º, n.º 2: «O Tribunal de Contas gradua as multas tendo em consideração a gravidade dos factos e as suas consequências, o grau de culpa, o montante material dos valores públicos lesados ou em risco, o nível hierárquico dos responsáveis, a sua situação económica, a existência de antecedentes e o grau de acatamento de eventuais recomendações do Tribunal». |
| | Elementos de prova | <ul style="list-style-type: none">• Ofício n.º 0087/2010, de 24-08-2010, da Junta de Freguesia da Feteira (Doc. 1 da Pasta 2 do CD).• Respostas ao contraditório pessoal e institucional exercido pela IAR (Documentos 9 e 10 da Pasta 2 do CD).• Extratos das contas da CGD (Doc. 4 da Pasta 2 do CD).• Extrato da conta do BANIF-Açores (Doc. 6 da Pasta 2 do CD).• Mapa XX anexo à Lei n.º 67-A/2007, de 31 de dezembro.• Documentos de prestação de contas da Freguesia da Feteira, relativos a 2008 (Proc.º n.º 09/119.03, fls. 147 a 198). |
| | Responsáveis | António Henrique Ávila da Rocha; Francisco dos Santos Parreira Rocha Pimentel; Luís Manuel Bettencourt da Costa, na altura, Presidente e vogais da Junta de Freguesia da Feteira, órgão que contratou os empréstimos. |
| Tipo de infração | Responsabilidade financeira sancionatória | Artigo 65.º, n.º 1, alíneas b) e f), da LOPTC. |
| | Montante a pagar | A fixar entre os montantes mínimo de € 1 440,00 e máximo de € 14 400,00, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 65.º da LOPTC. |
| | Extinção de responsabilidades | O procedimento por responsabilidade sancionatória extingue-se, nomeadamente, pelo pagamento da multa no montante mínimo, nos termos da alínea d) do n.º 2 do artigo 69.º da LOPTC. |

³¹ Na data dos factos, a unidade de conta processual (UC) tinha o valor equivalente a € 96,00, decorrente do disposto nos artigos 5.º, n.º 2, e 6.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 212/89, de 30 de junho, com a redação dada pelo artigo 31.º do Decreto-Lei n.º 323/2001, de 17 de dezembro, conjugado com o artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 238/2005, de 30 de dezembro.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à situação financeira da Freguesia da Feteira (12/104.06)

| | Pontos 6. e 7.2. |
|---------------------------|---|
| Factos imputados | <ol style="list-style-type: none">1. Em 22-04-2008, a Junta de Freguesia da Feteira solicitou à Caixa Geral de Depósitos (CGD) a concessão de crédito no valor de € 60 000,00;2. O saldo devedor, registado na correspondente conta (n.º 0099008500630), em 31-12-2008, era de € 73 049,02;3. Em 05-06-2008, verificou-se que outra conta da Freguesia da Feteira na CGD (com o n.º 0099045158430) passou a registar saldo devedor, que em 31-12-2008 era de € 4 539,16;4. Em 2010 as contas na CGD registavam saldos devedores de € 46 187,81 (n.º 0099008500630) e de € 4 766,38 (n.º 0099045158430);5. Em 2012 os empréstimos contraídos nesta instituição de crédito ainda não estavam amortizados6. Os contratos de empréstimo não foram submetidos a fiscalização prévia do Tribunal de Contas. |
| Qualificação | A execução de contratos que não tenham sido submetidos a fiscalização prévia do Tribunal de Contas, quando a isso estão legalmente sujeitos, é suscetível de constituir infração financeira. |
| Regime legal | <p>LAL:</p> <p>Artigo 38.º, n.º 1, alínea m): Compete ao presidente da junta de freguesia «Submeter a visto prévio do Tribunal de Contas, quando for caso disso, os documentos elaborados na junta de freguesia, ou em que a freguesia seja parte, que impliquem despesa».</p> <p>LOPTC:</p> <ul style="list-style-type: none">▪ Artigo 2.º, n.º 1, alínea c): Estão sujeitas à jurisdição e poderes de controlo financeiro do Tribunal de Contas «As autarquias locais, suas associações ou federações e seus serviços, bem como as áreas metropolitanas».▪ Artigo 46.º, n.º 1, alínea a): Estão sujeitos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas «Todos os atos de que resulte o aumento da dívida pública fundada... [das] entidades referidas nas alíneas c) a e) do n.º 1 do artigo 2.º...».▪ Artigo 65.º n.º 1, alínea h): O Tribunal de Contas pode aplicar multas «Pela execução de contratos... que não tenham sido submetidos à fiscalização prévia quando a isso estavam legalmente sujeitos».▪ Artigo 65.º, n.º 2: As multas têm como limite mínimo o montante correspondente a 15 UC e máximo de 150 UC.▪ Artigo 67.º, n.º 2: «O Tribunal de Contas gradua as multas tendo em consideração a gravidade dos factos e as suas consequências, o grau de culpa, o montante material dos valores públicos lesados ou em risco, o nível hierárquico dos responsáveis, a sua situação económica, a existência de antecedentes e o grau de acatamento de eventuais recomendações do Tribunal». |
| Elementos de prova | <ul style="list-style-type: none">• Extratos das contas da CGD (Doc. 4 da Pasta 2 do CD).• Ofício n.º 162, de 13-05-2010, da CGD (Doc. 4 da Pasta 2 do CD).• Respostas ao contraditório pessoal e institucional exercido pela IAR (Documentos 9 e 10 da Pasta 2 do CD). |
| Responsável | António Henrique Ávila da Rocha, na altura Presidente da Junta de Freguesia da Feteira, com competência para submeter a visto prévio do Tribunal de Contas os documentos a isso sujeitos. |



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à situação financeira da Freguesia da Feteira (12/104.06)

| | | Pontos 6. e 7.2. |
|--------------------------------------|--|--|
| Tipo de infração | Responsabilidade financeira sancionatória | Artigo 65.º, n.º 1, alínea <i>h</i>), da LOPTC. |
| | Montante a pagar | A fixar entre os montantes mínimo de € 1 440,00 e máximo de € 14 400,00, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 65.º da LOPTC. |
| Extinção de responsabilidades | | O procedimento por responsabilidade sancionatória extingue-se, nomeadamente, pelo pagamento da multa no montante mínimo, nos termos da alínea <i>d</i>) do n.º 2 do artigo 69.º da LOPTC. |



11. Decisão

Face ao exposto, 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 107.º, n.º 1, alínea *a*), da LOPTC.

O Presidente da Junta de Freguesia da Feteira, quando remeter ao Tribunal de Contas, até ao próximo dia 30-04-2012, os documentos de prestação de contas de envio obrigatório, relativos à gerência de 2011³², deverá informar das diligências levadas a efeito para dar cumprimento às recomendações formuladas.

Tendo presente o exposto nos pontos 6. e 7.3., onde se concluiu que os documentos de prestação de contas da Freguesia da Feteira, respeitantes a 2008, não refletiram com exatidão e integralidade a realidade financeira e patrimonial da autarquia ao omitirem a contração de empréstimos que atingiram os valores máximos de, respetivamente, € 75 226,83, € 4 539,16 e € 45 719,76, com encargos, igualmente omitidos, que atingiram, no mesmo ano, o montante global de € 5 205,00.

A inclusão do mapa de empréstimos, a que se refere o ponto 8.3.6.1. do POCAL, apresentando os valores de € 0,00, nas colunas referentes ao capital contratado e ao capital utilizado, e a omissão de qualquer referência aos empréstimos nos restantes documentos de prestação de contas induziu o Tribunal em erro, levando a que, no Relatório n.º 11/2009-FS/VIC/SRATC, se tenha observado que, em 2008, a autarquia não era devedora a instituições de crédito, nem possuía qualquer tipo de responsabilidades decorrentes de empréstimos de curto, médio e longo prazos.

Deste modo, encontra-se preenchido o tipo legal da infração prevista e punida pelo artigo 66.º, n.º 1, alínea *f*), e 2, da LOPTC, na sua vertente objetiva: foi remetida ao Tribunal de Contas a conta de gerência da Freguesia da Feteira, relativa ao exercício de 2008, com elementos que induziram o Tribunal em erro, facto punido com multa entre € 480,00 e € 3 840,00.

Na vertente subjetiva importa ponderar que os membros da Junta de Freguesia têm o dever funcional de elaborar, aprovar e remeter ao Tribunal de Contas os documentos de prestação de contas da Freguesia, no exercício da competência própria fixada nas alíneas *d*) e *e*) do n.º 2 do artigo 34.º da LAL, devendo os mesmos documentos obedecer ao disposto na lei, designadamente nos pontos 2.3.4.4. do POCAL, o qual determina que o mapa de fluxos de caixa apresenta todos os recebimentos associados à execução do orçamento, e 8.3.6.1. que manda incluir um mapa com a identificação dos empréstimos contraídos. Para além de que o montante dos empréstimos contraídos, em 2008, chegou a ascender a € 125 485,75, quando os restantes recebimentos da Freguesia da Feteira, naquele ano, foram de € 135 874,79, não sendo, por isso, um valor que pudesse passar despercebido a quem tem a obrigação de prestar contas.

³² Nos termos do disposto no n.º 3 da Resolução do Plenário Geral do Tribunal de Contas, de 14-12-2011, publicada, sob o n.º 25/2011, no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 244, de 22-12-2011, p. 49851, e, sob o n.º 1/2011, no *Jornal Oficial* da Região Autónoma dos Açores, II série, n.º 244, de 22-12-2011, p. 8506., conjugado com o n.º 4 do artigo 52.º da LOPTC.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à situação financeira da Freguesia da Feteira (12/104.06)

Nos termos dos artigos 58.º, n.º 4, e 78.º, n.º 4, alínea *e*), conjugados com o artigo 105.º, n.º 1, da LOPTC, a multa pelas infrações previstas no n.º 1 do artigo 66.º do mesmo diploma é aplicada no próprio processo a que respeitem os factos.

Assim, tendo em conta o disposto no n.º 2 do artigo 67.º da LOPTC, e atendendo às consequências que advieram da informação prestada, que os responsáveis sabiam ser errada, e que levou o Tribunal a decidir de forma contrária aos factos, a graduação da multa terá necessariamente de refletir a gravidade da conduta, que não pode deixar de ser considerada como dolosa.

Deste modo, tudo ponderado, decide-se, como justo e adequado, aplicar a cada responsável, António Henrique Ávila da Rocha, Francisco dos Santos Parreira Rocha Pimentel e Luís Manuel Bettencourt da Costa, na qualidade, respetivamente, de Presidente e de vogais da Junta de Freguesia da Feteira, à altura, a multa de € 600,00 (seiscentos euros), pela infração prevista no artigo 66.º, n.º 1, alínea *f*), da LOPTC.

Não são devidos emolumentos.

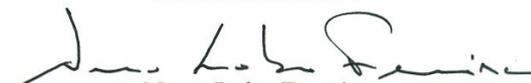
Remeta-se cópia do presente relatório ao Presidente da Junta de Freguesia da Feteira, para conhecimento e efeitos do disposto na alínea *s*) do n.º 1 do artigo 38.º da LAL, e aos responsáveis identificados nos pontos 10.1. e 10.2.

Remeta-se, também, cópia à Vice-Presidência do Governo Regional dos Açores e à Inspeção Administrativa Regional.

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

Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, em 22 de Janeiro de 2012

O Juiz Conselheiro



Nuno Lobo Ferreira

Os Assessores

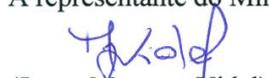


(Fernando Flor de Lima)



(Carlos Bedo)

Fui presente
A representante do Ministério Público



(Joana Marques Vidal)



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à situação financeira da Freguesia da Feteira (12/104.06)

Ficha técnica

| Nome | Cargo/Categoria |
|--------------------------------|------------------------|
| Carlos Manuel Maurício Bedo | Auditor-Coordenador |
| João José Cordeiro de Medeiros | Auditor-Chefe |
| Cristina Isabel Soares Ribeiro | Auditora |

Anexo I: Resposta ao contraditório institucional



Junta de Freguesia da Feteira

aguarda resp. contradit.

TRIBUNAL DE CONTAS
Secção Regional dos Açores
Serviço de Apoio

31 MAIO 2011
ENTRADA
N.º 1780

Junta antecedentes.

31/5/11

Em resp. à UAFS.

31/5/11

Exmo. Senhor
Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas
Secção Regional dos Açores
Rua Ernesto do Canto, n.º 34
9504-526 PONTA DELGADA

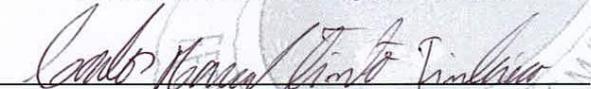
| | | | |
|-------------------------|--------------------|------------------|------------|
| Sua Referência | Sua Comunicação de | Nossa Referência | Feteira |
| → <u>1122/2011-S.T.</u> | 19/05/2011 | 028/2011 | 27/05/2011 |

Assunto: Processo de Averiguação à Junta de Freguesia da Feteira

Vimos, pelo presente, informar V. Ex.ª que, relativamente ao conteúdo da V. referência acima indicada, concordamos com o teor da mesma. Contudo, gostaríamos, se possível, no projecto final, de ver esclarecido a quem pertence a obrigatoriedade legal do pagamento do actual montante em dívida à entidade bancária Caixa Geral de Depósitos, uma vez que o mesmo é alvo de algumas irregularidades. Ressalve-se que, por diversas vezes, o actual Órgão Executivo tem sido pressionado, pela entidade bancária Caixa Geral de Depósitos, para efectuar o pagamento do referido montante em dívida.

Sem mais assunto, agradecendo desde já a atenção dispensada, com cordiais cumprimentos,

O Presidente da Junta de Freguesia da Feteira



(Carlos Manuel Pinto Pinheiro)

Cruz das Almas, 12 • 9700-351 FETEIRA AGH • Tel./Fax: 295 662 700
E-mail: jf-feteira@hotmail.com

Anexo II: Resposta ao contraditório pessoal (continuação)

**Fernando J. F. Rocha e Pedro Miguel Reis****Advogados ***Exmo. Sr. Juiz Conselheiro do Tribunal
de Contas
Secção Regional dos Açores

António Henrique Ávila Rocha, casado, residente na Canada do Parado, n.º 36, Freguesia da Feteira, Angra do Heroísmo, visado em Processo de Averiguação à Junta de Freguesia da Feteira instaurado pela Inspeção Administrativa Regional, vem por este meio exercer tempestivamente o seu direito ao contraditório quanto à matéria constante do Anteprojecto de Relatório N.º 05 – OCI/2011 – UAT I:

1.º

Sobre os factos que suportam as eventuais infracções detectadas pelo referido anteprojecto de Relatório, o ora visado teve oportunidade de se pronunciar detalhadamente sobre os mesmos aquando do exercício do seu direito ao contraditório junto da Inspeção Administrativa Regional em sede de Relatório do Processo de Averiguação N.º 56.06/2010/1.

2.º

No âmbito de tal exercício e porque estava em causa, nomeadamente, a apreciação do seu grau de culpa na prática de determinados factos, o visado indicou várias testemunhas que detinham conhecimento directo dos factos e da forma como o mesmo actuou em todo este processo, testemunhas essas que nunca foram notificadas ou convocadas para serem ouvidas pela entidade pública competente.

3.º

De todo o modo, retoma-se no exposto naquela sede, começando o visado por reconhecer, porque disso tomou já consciência no âmbito do presente processo, de que

Anexo II: Resposta ao contraditório pessoal (continuação)

A

Fernando J. F. Rocha e Pedro Miguel Reis

Advogados *

os factos relativos à insuficiente documentação dos empréstimos bancários contraídos pela Autarquia durante o seu mandato são susceptíveis de consubstanciar as irregularidades contabilísticas que vêm apontadas no Anteprojecto de Relatório em causa.

4.º

O visado aceita, pois, tal realidade como um facto.

5.º

Contudo, considera o visado que cabe prestar alguns esclarecimentos que comprovam que, não obstante o enquadramento jurídico que possam ter alguns dos seus actos, sempre a sua conduta foi orientada para o bem público da sua Freguesia e para as necessidades da população local.

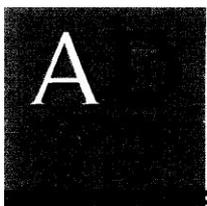
6.º

Deste modo, os fundos resultantes dos empréstimos bancários contraídos pela Autarquia durante o seu mandato, em conjunto com os montantes creditícios disponibilizados pelas duas instituições bancárias mediante a abertura das contas 0099045158430 (CGD) e 91033211.30.001 (BANIF-Açores), foram aplicados na edificação e funcionamento do imóvel onde se encontra instalada a Casa Mortuária da Freguesia da Feteira, inaugurada com a presença de Sua Ex.ª a Presidente da Câmara Municipal de Angra do Heroísmo e do Sr. Presidente da Assembleia de Freguesia.

7.º

Para apreciação da motivação do visado, lembre-se que se tratou de uma obra pública reclamada há muito pelo interesse geral de todos os que habitam a Freguesia da Feteira, como foi aliás publicamente reconhecido na cerimónia de inauguração e susceptível de ser provado mediante os respectivos depoimentos.

Anexo II: Resposta ao contraditório pessoal (continuação)



Fernando J. F. Rocha e Pedro Miguel Reis

Advogados *

8.º

Pelo que a natureza e finalidade de um processo como o presente, finalisticamente orientado para o controle e salvaguarda da boa aplicação de fundos públicos, não pode ignorar este elemento determinante dos factos em presença.

9.º

Dispõe o artigo 58.º, n.º 3 da LOPTC: “3 — *O processo de julgamento de responsabilidade financeira visa tornar efectivas as responsabilidades financeiras emergentes de factos evidenciados em relatórios das acções de controlo do Tribunal elaborados fora do processo de verificação externa de contas ou em relatórios dos órgãos de controlo interno.*”

10.º

Ora, no presente caso, os gastos que traduzem o passivo verificado nas mencionadas contas bancárias tiveram como contrapartida efectiva a construção de um imóvel que passou a integrar o domínio público, sendo património da autarquia local enquanto manifestação autónoma do *Estado*, em sentido genérico, contrapartida essa que, pelo seu valor material e imaterial conforme avaliação por perito constante do processo, afasta qualquer lesão do interesse público que pudesse ser decorrente dos factos em questão.

11.º

Como se vê e resulta do Relatório da Inspeção Administrativa Regional, foi sempre a Autarquia e nunca o visado a beneficiar da actuação do mesmo, ainda que marcada por irregularidades contabilísticas e de reporte financeiro devidas a excesso de vontade de conseguir a melhoria das condições de vida da população local que nele confiava.

12.º

Anexo II: Resposta ao contraditório pessoal (continuação)



Fernando J. F. Rocha e Pedro Miguel Reis

Advogados *

Pelo que o visado solicita ao Venerando Tribunal que tenha em conta que, na altura dos factos, a Freguesia da Feteira era a única freguesia da ilha Terceira que não dispunha de uma Casa Mortuária, sendo uma das atribuições mais elementares de uma Junta de Freguesia dedicada à vida em colectividade providenciar tais serviços fúnebres à população local.

13.º

Termos nos quais nunca houve qualquer lesão do património público pela gestão orçamental levada a cabo pelo visado enquanto Presidente da Junta de Freguesia da Feteira.

14.º

Assim, e aceitando o visado as irregularidades que são apontadas à sua gestão orçamental do ponto de vista contabilístico ou de reporte financeiro, tais irregularidades revestem um carácter marcadamente procedimental que no presente caso não têm um substrato material de lesão ou má utilização de fundos pertencentes ao erário público.

15.º

Pelo que entende o visado, que não dispõe de conhecimentos financeiros que lhe permitissem ajuizar melhor, que a sua culpa terá sido diminuta e absolutamente relevável à luz do disposto pelo art. 64.º da LOPTC.

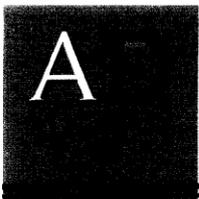
16.º

O visado considera que a forma como conduziu a gestão orçamental no seu mandato como Presidente da Junta de Freguesia da Feteira foi sempre e absolutamente guiada pelo que considerou ser o interesse público da sua Freguesia.

17.º

Embora tenha ficado impossibilitado de fazer prova de tais factos por não terem sido ouvidas pela Inspeção Administrativa Regional as testemunhas por si indicadas.

Anexo II: Resposta ao contraditório pessoal (continuação)



Fernando J. F. Rocha e Pedro Miguel Reis

Advogados *

18.º

Lamentando hoje não ter feito um acompanhamento mais pormenorizado das actividades desenvolvidas pelos funcionários existentes nos serviços e dos restantes responsáveis, o que poderia ter permitido evitar atempadamente o incumprimento das normas procedimentais enunciadas no Anteprojecto de Relatório em causa.

19.º

No entanto, enquanto titular do cargo de Presidente do órgão executivo da autarquia, assume as responsabilidades inerentes ao cargo.

20.º

Pelo que entende que, face à ausência de antecedentes pessoais e à tomada de consciência que o presente processo lhe trouxe da importância de observar rigorosamente todas as estipulações legais em matéria de finanças públicas, estão preenchidos os pressupostos que permitem que a sua responsabilidade seja relevada, à luz do disposto pelo n.º 2 do art. 64.º da LOPTC.

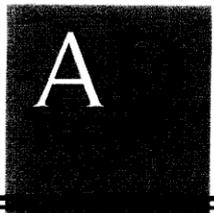
20.º

Em todo o caso, se assim não se entender, chama-se a atenção para que, no Anteprojecto de Relatório, relativamente a uma parte substancial das infracções detectadas, vêm identificados como responsáveis *António Henrique Ávila da Rocha*, *Francisco dos Santos Parreira Rocha Pimentel* e *Luís Manuel Bettencourt da Costa* (Presidente e vogais da junta de freguesia).

21.º

No seu entender, tal perspectiva tem enquadramento no disposto pelo art. 63.º da LOPTC, por terem sido vários os responsáveis pelas acções identificadas em texto de Anteprojecto de Relatório, com as consequências legais.

Anexo II: Resposta ao contraditório pessoal (continuação)



Fernando J. F. Rocha e Pedro Miguel Reis

Advogados *

22.º

Adicionalmente, visto que a responsabilidade financeira tem natureza *sancionatória*, tem lugar a aplicação do princípio *ne bis in idem*, acolhido pelo art. 29.º da Constituição da República Portuguesa e segundo o qual ninguém pode ser julgado mais do que uma vez pela mesma infracção.

23.º

Tendo presente que todos os factos articulados pelo Anteprojecto de Relatório apresentam uma unidade e continuidade entre si, devido à negligência do visado que permeou a sua prática, este entende que na eventualidade de efectivação de responsabilidade sancionatória, a respectiva sanção a aplicar deve ter carácter *único* e com os limites decorrentes da aplicação analógica do art. 19.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro e subsequentes alterações.

24.º

Isto porque, no presente caso, não é sustentável ter havido uma renovação do intuito infractor a cada um dos factos articulados pelo Anteprojecto de Relatório, como teria ficado provado se tivessem sido ouvidas as testemunhas indicadas pelo visado.

25.º

Tratou-se antes de um processo contínuo em que faltou, por parte do visado, o acompanhamento devido dos aspectos técnicos de contabilização e documentação de todos os factos com repercussão financeira na autarquia, para o que lhe faltavam os conhecimentos técnicos necessários e donde a sua negligência.

Termos nos quais peticiona que seja relevada a responsabilidade financeira sancionatória por estarem preenchidos os

Anexo II: Resposta ao contraditório pessoal (continuação)



Fernando J. F. Rocha e Pedro Miguel Reis

Advogados *

pressupostos legais exigidos, nomeadamente ter o visado actuado sempre com o propósito de savaguarda do interesse da comunidade local, como mera negligência quanto aos factos e sem ter causado lesão do interesse público que justifique a aplicação de sanção;

Se assim não se entender e sem prescindir,

peticiona que lhe seja aplicada uma sanção única resultante de concurso de infracções, nos termos de aplicação analógica do art. 19.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro e subsequentes alterações.

Junta:Procuração.

Os Advogados



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à situação financeira da Freguesia da Feteira (12/104.06)

Legislação citada

| Sigla | Diploma | Alterações relevantes |
|-------|---|--|
| LAL | <i>Lei das Autarquias Locais</i> <i>Lei n.º 169/99, de 18 de setembro</i> | Lei n.º 5-A/2002, de 11 de janeiro, e Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro ³³ . |
| LFL | <i>Lei das Finanças Locais</i> <i>Lei n.º 2/2007, de 15 de janeiro</i> | Lei n.º 67-A/2007, de 31 de dezembro, Lei n.º 22-A/2007, de 29 de junho, artigo 32.º da Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril, e artigo 47.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro ³⁴ . |
| LOPTC | <i>Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas</i> <i>Lei n.º 98/97, de 26 de agosto</i> | Artigo 82.º da Lei n.º 87-B/98, de 31 de dezembro, Lei n.º 1/2001, de 4 de janeiro, artigo 76.º da Lei n.º 55-B/2004, de 30 de dezembro, Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, que a republica, e Lei n.º 35/2007, de 13 de agosto ³⁵ . |
| POCAL | <i>Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais</i> <i>Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de fevereiro</i> | Lei n.º 162/99, de 14 de setembro, Decreto-Lei n.º 315/2000, de 2 de dezembro, Decreto-Lei 84-A/2002, de 5 de abril, e Lei n.º 60-A/2005, de 30 de dezembro. |

³³ A Lei n.º 169/99, de 18 de setembro foi posteriormente alterada pela Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de novembro.

³⁴ A Lei n.º 2/2007 foi posteriormente alterada pelo artigo 32.º da Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril, pelo artigo 47.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro, e pelo artigo 57.º da Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro.

³⁵ A Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, foi posteriormente alterada pelo artigo 140.º da Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril, pela Lei n.º 61/2011, de 7 de dezembro, e pela Lei n.º 2/2012, de 6 de janeiro.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à situação financeira da Freguesia da Feteira (12/104.06)

Índice do processo

| Pastas | Doc. | Documentação de suporte da auditoria (CD) |
|--------|------|--|
| 1 | | Informação n.º INT-IAR/2010/37, de 03-12-2010 |
| 2 | | Processo documental anexo à Informação n.º INT-IAR/2010/37 |
| | 1 | Ofício n.º 0087/2010, de 24-08-2010, da Junta de Freguesia da Feteira |
| | 2 | Ofício n.º 0048/2010, de 13-06-2010, da Junta de Freguesia da Feteira |
| | | Extrato das contas da CGD |
| | 3 | Ofício SAI-IAR/2010/116, de 26-04-2010, da IAR |
| | | Ofício n.º 007/2010, de 18-05-2010, da Junta de Freguesia da Feteira |
| | | Ata da sessão ordinária da Junta de Freguesia da Feteira, de 21-04-2009 |
| | | Ofício n.º 0033/2010, de 16-03-2010, da Junta de Freguesia da Feteira |
| | 4 | Ofício n.º 162, de 13-05-2010, da CGD |
| | | Ofício n.º 32/2008, de 22-04-2008, da Junta de Freguesia da Feteira |
| | | Extratos das contas da CGD |
| | | Pedido de empréstimo à CGD |
| | 5 | Ofício SAI-IAR/2010/188, de 10-08-2010 |
| | 6 | Extrato da conta do BANIF-Açores |
| | | Mapa de controlo da receita |
| | | Mapa de controlo da despesa |
| | 7 | Mapa de fluxos de caixa |
| | | Mapa de empréstimos |
| | 8 | Envio do anteprojecto para contraditório |
| | 9 | Resposta ao contraditório institucional (ofício n.º 108/2010, de 14-09-2010) |
| | 10 | Resposta ao contraditório pessoal (de 30-11-2010) |
| 3 | | Relato n.º 05-OCI/2011 – UAT I, de 12-05-2011 |
| 4 | | Exercício do contraditório (Relato n.º 05-OCI/2011 – UAT I) |
| | 1 | Ofício n.º 1119/2011-S.T., de 19-05-2011 |
| | 2 | Ofício n.º 1120/2011-S.T., de 19-05-2011 |
| | 3 | Ofício n.º 1121/2011-S.T., de 19-05-2011 |
| | 4 | Ofício n.º 1122/2011-S.T., de 19-05-2011 |
| | 5 | Pedido de prorrogação de prazo, de 01/06/2011 |
| | 6 | Deferimento do pedido (ofício n.º 1122/2011-S.T., de 19-05-2011) |
| | 7 | Resposta ao contraditório institucional (ofício n.º 028/2011, de 27-05-2011) |
| | 8 | Resposta ao contraditório pessoal (de 21-06-2011) |
| 5 | | Relatório de auditoria |