



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores



Relatório
N.º 17/2011-FS/SRATC

Auditoria
ao Município de Vila Franca do Campo —
Acompanhamento do plano de saneamento
financeiro

Data de aprovação – 13/12/2011

Processo n.º 10/116.03



Índice

Índice de quadros.....	4
Índice de gráficos.....	5
Siglas e abreviaturas	5
Sumário.....	6

Parte I Introdução

1. Fundamento	8
2. Âmbito, objectivos e metodologia.....	8
3. Contraditório	9
4. Identificação dos responsáveis	11
5. Saneamento financeiro municipal. Enquadramento legal	12
5.1. <i>Pressupostos</i>	12
5.2. <i>Plano de saneamento financeiro e empréstimo para saneamento</i>	13
5.3. <i>Acompanhamento</i>	14

Parte II Observações de auditoria

6. Antecedentes da apresentação do plano de saneamento financeiro.....	15
6.1. <i>Processo orçamental</i>	15
6.2. <i>Execução orçamental anual – 2005-2007</i>	16
6.3. <i>Evolução da dívida – 2005-2007</i>	17
6.4. <i>Causas do desequilíbrio financeiro</i>	19
6.5. <i>Grau de desequilíbrio financeiro na perspectiva formal</i>	20
7. Plano de saneamento financeiro do Município de Vila Franca do Campo.....	23
7.1. <i>Elaboração e aprovação</i>	23
7.2. <i>Estrutura do plano</i>	23
7.3. <i>Execução do plano</i>	25
7.3.1. <i>Empréstimo de longo prazo</i>	25
7.3.2. <i>Transposição para os documentos previsionais</i>	26
7.3.2.1. <i>Modificações ao orçamento para 2008</i>	26
7.3.2.2. <i>Orçamentos para 2009 e 2010</i>	28
7.3.3. <i>Medidas relativas à receita</i>	31



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo
— Acompanhamento do plano de saneamento financeiro (10/116.03)

7.3.4. Medidas relativas à despesa.....	34
7.3.4.1. Despesas com o pessoal.....	36
7.3.4.2. Idem. Novas contratações.....	37
7.3.4.3. Despesas com a aquisição de bens e serviços e transferências correntes...40	
7.3.4.4. Evolução da despesa corrente.....	41
8. Evolução da situação financeira do Município.....	44
8.1. Execução orçamental – 2005-2009.....	44
8.2. Evolução da dívida – 2005-2009.....	46
8.3. Caracterização da situação financeira em 2009.....	47
8.4. Redução anual dos níveis de endividamento.....	48
8.4.1. Empréstimos a médio e longo prazos.....	48
8.4.2. Endividamento líquido.....	50
9. Acompanhamento da execução do plano pelos órgãos municipais.....	53

Parte III

Conclusões

10. Principais conclusões.....	54
11. Recomendações.....	57
12. Responsabilidade financeira e irregularidades.....	58
12.1. Eventuais infracções financeiras.....	58
12.1.1. Elaboração dos orçamentos para 2008 e 2009.....	59
12.1.2. Despesas com o pessoal e outras despesas correntes.....	61
12.1.3. Limites de endividamento.....	66
12.2. Irregularidades.....	69
13. Decisão.....	70
Conta de Emolumentos.....	72
Ficha técnica.....	73
Anexo I - Metodologia.....	74
Anexo II - Execução orçamental 2005 - 2009.....	76
Anexo III - Modificações orçamentais posteriores à aprovação do plano de saneamento financeiro.....	81
Anexo IV - Grau de execução do plano de saneamento – receita.....	82
Anexo V - Grau de execução do plano de saneamento – despesa.....	83
Anexo VI - Contraditório.....	84
Índice do processo.....	101



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo
— Acompanhamento do plano de saneamento financeiro (10/116.03)

Índice de quadros

Quadro I: Identificação dos responsáveis – 1 de Janeiro de 2008 a 31 de Outubro de 2009	11
Quadro II: Identificação dos responsáveis – 1 de Novembro de 2009 a 31 de Outubro de 2010	11
Quadro III: Desequilíbrio financeiro – Indicadores	12
Quadro IV: Conteúdo do plano de saneamento financeiro	13
Quadro V: Documentos de acompanhamento da execução do plano de saneamento	14
Quadro VI: Execução orçamental 2005-2007 – Saldo efectivo	15
Quadro VII: Resultados da execução orçamental anual – 2005-2007	16
Quadro VIII: Compromissos por pagar	18
Quadro IX: Passivo exigível	19
Quadro X: Receitas totais cobradas vs. despesas realizadas – 2005-2007	20
Quadro XI: Desequilíbrio financeiro conjuntural vs. estrutural	21
Quadro XII: Plano de saneamento financeiro – Síntese	24
Quadro XIII: Orçamento da despesa para 2008 vs. plano de saneamento	27
Quadro XIV: Orçamentos da despesa para 2009 e 2010 vs. plano de saneamento	28
Quadro XV: Maximização de receitas – Execução vs. plano de saneamento	33
Quadro XVI: Evolução das despesas com o pessoal	36
Quadro XVII: Variação líquida do número de efectivos	38
Quadro XVIII: Evolução das despesas com a aquisição de bens e serviços e das transferências correntes	41
Quadro XIX: Evolução do nível global da despesa	41
Quadro XX: Execução orçamental – 2005-2009	44
Quadro XXI: Resultados da execução orçamental anual – 2005-2009	45
Quadro XXII: Compromissos assumidos e não pagos – 2005-2009	45
Quadro XXIII: Passivo exigível – 2005-2009	46
Quadro XXIV: Limite dos empréstimos a médio e longo prazos	48
Quadro XXV: Empréstimos a médio e longo prazos consolidados – 2008	49
Quadro XXVI: Empréstimos a médio e longo prazos consolidados – 2009	49
Quadro XXVII: Empréstimos a médio e longo prazos consolidados – Evolução 2008-2009	49
Quadro XXVIII: Endividamento líquido do Município	50
Quadro XXIX: Endividamento líquido consolidado com SEL – 2008	51
Quadro XXX: Endividamento líquido consolidado com SEL – 2009	52
Quadro XXXI: Endividamento líquido consolidado – Evolução 2008-2009	52



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo
— Acompanhamento do plano de saneamento financeiro (10/116.03)

Índice de gráficos

Gráfico I: Saldo efectivo anual – 2005-2007	17
Gráfico II: Compromissos por pagar – 2005-2007	18
Gráfico III: Estrutura das receitas liquidadas.....	31
Gráfico IV: Despesas com pessoal na estrutura das despesas municipais.....	34
Gráfico V: Evolução da estrutura das despesas municipais	35
Gráfico VI: Despesas com pessoal vs. receitas municipais	35
Gráfico VII: Saldo efectivo anual – 2005-2009	45

Siglas e abreviaturas

AMISM	Associação de Municípios da Ilha de São Miguel
AMRAA	Associação de Municípios da Região Autónoma dos Açores
<i>Cfr.</i>	Conferir
CGD	Caixa Geral de Depósitos
FEF	Fundo de Equilíbrio Financeiro
IMI	Imposto Municipal sobre Imóveis
IMT	Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis
IRC	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas
IRS	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
LFL	Lei das Finanças Locais ¹
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas ²
OE	Orçamento do Estado
POCAL	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
SEL	Sector Empresarial Local

¹ Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, com a redacção dada pelo artigo 29.º da Lei n.º 67-A/2007, de 31 de Dezembro, pela Lei n.º 22-A/2007, de 29 de Junho, e pelo artigo 32.º da Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril.

² 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, e Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril.



Sumário

Apresentação

O presente relatório resulta de uma auditoria financeira orientada para o acompanhamento da execução do plano de saneamento financeiro do Município de Vila Franca do Campo, aprovado em Outubro de 2008.

Procedeu-se à confirmação da adequada utilização do empréstimo bancário contraído ao abrigo do regime de saneamento, no montante de € 9 500 000,00, com a finalidade de consolidar passivos, mediante a conversão de dívidas de curto prazo a fornecedores e outros credores, incluindo instituições financeiras, em dívidas a médio e longo prazos.

Simultaneamente, foi analisado o grau de implementação das restantes medidas, quer das que visavam estimular o acréscimo das receitas, quer das que pretendiam actuar ao nível da contenção das despesas e do endividamento.

Verificou-se, ainda, se o executivo municipal cumpriu as restantes obrigações a que se encontrava vinculado, nomeadamente a apresentação periódica de informação à Assembleia Municipal sobre a execução do plano de saneamento e o respeito pelas normas aplicáveis em matéria de endividamento.

No decurso da auditoria, a Assembleia Municipal, sob proposta da Câmara Municipal, declarou a situação de ruptura financeira e aprovou o correspondente plano de reequilíbrio financeiro, reconhecendo, deste modo, a ineficácia das medidas previstas no plano de saneamento para fazer face à dimensão do problema financeiro do Município.

Principais conclusões

- Incumprimento do plano de saneamento financeiro aprovado pelos órgãos municipais, na medida em que:
 - i)* As medidas de contenção da despesa ínsitas no plano, nomeadamente os limites fixados para a respectiva evolução, não se encontravam reflectidos nas modificações efectuadas ao orçamento de 2008 nem nos documentos previsionais para 2009 e 2010.
 - ii)* As medidas de estímulo ao acréscimo das receitas não surtiram os efeitos pretendidos, registando-se, inclusivamente, sucessivos decréscimos nas importâncias referentes à receita corrente liquidada em 2008 e 2009.
 - iii)* A execução orçamental de 2009 contrariou os objectivos fixados no plano, destacando-se a este nível a taxa de crescimento de 19,5% evidenciada pela despesa corrente, quando o Município se encontrava legalmente vinculado a não ultrapassar a taxa global de evolução fixada pela lei do OE, que foi de 2,2% para o exercício em causa.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo

— Acompanhamento do plano de saneamento financeiro (10/116.03)

- iv) A despesa corrente primária evidenciou um desempenho ainda mais negativo, pois ao invés de uma expectável redução de 2,1% em 2009, registou um acréscimo de 22,3%.
 - v) O incumprimento da medida de contenção das admissões de pessoal, com as decisões de contratação de 11 trabalhadores, em 2009 e 2010, tendo como contrapartida uma redução de apenas nove, quando, para o efeito, teria de verificar-se uma redução de 33 trabalhadores.
- Em 2009 mantiveram-se as práticas de sobreavaliação de receitas em sede orçamental, permitindo a realização de despesas a níveis incompatíveis com a efectiva capacidade financeira do Município, facto que acabou por se reflectir no acréscimo das dívidas de curto prazo, cuja expressão já ascendia a € 2,82 milhões no final do exercício.
 - O sistemático recurso ao endividamento como estratégia de viabilização dos orçamentos da despesa, a par das responsabilidades financeiras associadas aos processos judiciais em curso, estimadas em cerca de € 10,43 milhões no final de 2009, conduziram o Município a uma situação financeira insustentável, tendo, inclusivamente, motivado os órgãos municipais a declarar a situação de ruptura financeira.
 - Inobservância, nos exercícios de 2008 e 2009, das disposições legais relativas à redução anual de, pelo menos, 10% dos montantes que excediam os limites de endividamento líquido e dos empréstimos a médio e longo prazos, neste caso apenas em relação a 2008.
 - A Câmara Municipal não cumpriu as obrigações legais em matéria de acompanhamento da execução do plano de saneamento financeiro.

Principais recomendações

- Avaliar com rigor as receitas a prever no orçamento.
- Assegurar o cumprimento dos objectivos definidos actualmente no plano de reequilíbrio financeiro relativamente à evolução das despesas com a aquisição de bens e serviços e com o pessoal e fazer reflectir nos documentos previsionais as medidas de contenção da despesa daí decorrentes.
- Respeitar as disposições legais em matéria de endividamento, nomeadamente a obrigação de reduzir anualmente, pelo menos, 10% do montante que exceda os limites do endividamento líquido e dos empréstimos a médio e longo prazos.



PARTE I

INTRODUÇÃO

1. Fundamento

A presente acção foi realizada em execução do plano de fiscalização da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas³.

2. Âmbito, objectivos e metodologia

De acordo com o Plano Global de Auditoria⁴, a acção abrangeu os exercícios de 2008, 2009 e 2010, tendo por objectivo certificar a efectiva aplicação das medidas previstas no plano de saneamento financeiro do Município de Vila Franca do Campo, aprovado em Outubro de 2008.

A auditoria teve ainda como objectivo verificar se o executivo municipal cumpriu as restantes obrigações a que se encontrava vinculado e que consistiam, essencialmente, na:

- Elaboração e envio, para apreciação, à assembleia municipal, de relatórios semestrais sobre a execução do plano.
- Demonstração anual do cumprimento do plano de saneamento financeiro, no âmbito do processo de prestação de contas apresentado à assembleia municipal, em anexo ao balanço, procedendo à respectiva publicitação na *Internet*, juntamente com os demais documentos de publicitação obrigatória.

A metodologia adoptada consta do **Anexo I**.

No decurso da auditoria a Assembleia Municipal, sob proposta da Câmara Municipal, declarou a situação de ruptura financeira⁵.

O correspondente plano de reequilíbrio financeiro foi aprovado por despacho conjunto dos Secretários de Estado da Administração Local e Adjunto e do Orçamento⁶.

³ Aprovado por Resolução do Plenário Geral do Tribunal de Contas, em sessão de 16 de Dezembro de 2009, publicada no Diário da República, II série, n.º 250, de 29 de Dezembro de 2009, p. 52437, e no Jornal Oficial da Região Autónoma dos Açores, II série, n.º 245, de 23 de Dezembro de 2009, p. 7916.

⁴ De fls. 3 a fls. 6 do processo.

⁵ Reunião extraordinária da Assembleia Municipal de 31-08-2010, na qual foi também aprovada a proposta de plano de reequilíbrio financeiro do Município, bem como a contracção de um empréstimo no respectivo âmbito, até ao montante de € 30 500 000,00.

⁶ *Cfr.* Despacho n.º 5462/2011, publicado no Diário da República, II série, n.º 63, de 30 de Março de 2011, p. 14857.



A opção dos órgãos municipais de enveredar por um regime de recuperação financeira alternativo ao anteriormente adoptado consubstancia a revogação do plano de saneamento financeiro até então em vigor.

Esta alteração de pressupostos quanto à caracterização do grau de desequilíbrio financeiro das finanças municipais não implicou a modificação dos objectivos delineados para a presente acção, porquanto o respectivo âmbito temporal coincidiu com o período de vigência do plano de saneamento⁷.

3. Contraditório

Para efeitos de contraditório, em conformidade com o disposto no artigo 13.º da LOPTC, o anteprojecto foi remetido à entidade auditada.

Para o mesmo efeito, o anteprojecto foi também remetido aos seguintes responsáveis, para se pronunciarem, querendo, relativamente a factos praticados nos seguintes períodos⁸:

- Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo, na qualidade de Presidente da Câmara Municipal, no período de 01-01-2008 a 31-10-2009;
- Maria Eugénia Pimentel Leal, José Daniel de Medeiros Raposo e Carlos Manuel Melo Pimentel, na qualidade de vereadores, no período de 01-01-2008 a 31-10-2009;
- António Fernando Raposo Cordeiro, na qualidade de Presidente da Câmara Municipal, no período de 01-11-2009 a 31-10-2010;
- Helga Margarida Soares Costa e Nina Márcia Pacheco Rodrigues Pinto, na qualidade de vereadoras, no período de 01-11-2009 a 31-10-2010.

O Município não apresentou resposta.

Os responsáveis Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo, Maria Eugénia Pimentel Leal e José Daniel de Medeiros Raposo, apresentaram uma resposta conjunta.

Os responsáveis António Fernando Raposo Cordeiro, Helga Margarida Soares Costa e Nina Márcia Pacheco Rodrigues Pinto apresentaram, também, uma resposta conjunta.

O responsável Carlos Manuel Melo Pimentel respondeu individualmente.

Nos termos do disposto na parte final do n.º 4 do artigo 13.º da LOPTC, as respostas são integralmente transcritas no **Anexo VI** ao presente Relatório⁹.

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

Relativamente às alegações apresentadas por Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo, Maria Eugénia Pimentel Leal e José Daniel de Medeiros Raposo convém referir, desde já, que não são contestados os factos apurados no presente relatório.

Na sua resposta, depois de enumerarem o que consideram ser os deveres do Revisor Oficial de Contas¹⁰, concluem que «[n]o período de tempo objecto da Auditoria, o auditor externo não

⁷ Cfr. artigo 40.º, n.º 4, alínea a), da LFL, e artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 38/2008, de 7 de Março.

⁸ Cfr., ponto 12.1., *infra*.

⁹ As respostas encontram-se a fls. 297 a 312 do processo.

¹⁰ Pontos 2 a 11 da resposta.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo
— Acompanhamento do plano de saneamento financeiro (10/116.03)

foi para além da “*verificação das asserções subjacentes ao balanço e às demonstrações dos resultados e fluxos de caixa*” como resulta à saciedade da documentação de suporte ao presente Relatório e dele resulta *a contrario*»¹¹. Invocam ainda que «uma notória falta de estrutura administrativa e financeira de apoio na Câmara Municipal de Vila Franca do Campo, já ilustrada por esse Tribunal em anteriores Auditorias, conduziu a uma persistente ausência de adequada informação técnico-financeira sobre o cumprimento de normas legais a observar no âmbito do excepcional processo de saneamento financeiro»¹².

Entendem, por isso, que os factos por si praticados não lhes são imputáveis a título de responsabilidade financeira, pois decorrem da actuação do Revisor Oficial de Contas e da «falta de estrutura administrativa e financeira de apoio».

Acrescentam, ainda, que «*In casu*, a imputação dos factos aos agentes limita-se a um elementar pensamento silogístico: se são autarcas membros do órgão executivo, logo são culpados»¹³.

Sobre esta matéria importa ter presente que, em sede de auditoria, o Tribunal de Contas relata os factos observados, não lhe cabendo, nesta fase, pronunciar-se sobre a graduação da culpa. A imputação dos factos aos agentes foi operada nos termos do n.º 2 do artigo 62.º da LOPTC, aplicável *ex vi* do n.º 3 do artigo 67.º da mesma Lei, o qual dispõe que «[a] responsabilidade directa recai sobre o agente ou agentes da acção».

¹¹ Ponto 12.

¹² Ponto 14.

¹³ Ponto 21.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo
— Acompanhamento do plano de saneamento financeiro (10/116.03)

4. Identificação dos responsáveis

Os executivos camarários responsáveis pelas gerências de 2008, 2009 e 2010 (até 31-10-2010) tiveram a seguinte constituição:

Quadro I: Identificação dos responsáveis – 1 de Janeiro de 2008 a 31 de Outubro de 2009

Responsável	Cargo	Residência
Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo	Presidente	Estrada Nova, 30 9680-016 Vila Franca do Campo
Maria Eugénia Pimentel Leal	Vereadores a tempo inteiro	Carreira S. Francisco, 26 – 1.º A 9680 Vila Franca do Campo
José Daniel de Medeiros Raposo		Rua do Açor, n.º 14 9680 – 454 Vila Franca do Campo
António Fernando Raposo Cordeiro	Vereadores	Lugar da Praia – Água d'Alto 9680 Vila Franca do Campo
Carlos Manuel Melo Pimentel		Rua Prof. Eduíno Terra Vargas, 61 9680 Vila Franca do Campo

Quadro II: Identificação dos responsáveis – 1 de Novembro de 2009 a 31 de Outubro de 2010

Responsável	Cargo	Residência
António Fernando Raposo Cordeiro	Presidente	Lugar da Praia – Água d'Alto 9680 Vila Franca do Campo
Helga Margarida Soares Costa	Vereadores a tempo inteiro	Rua da Paz 9680 Vila Franca do Campo
Nina Márcia Pacheco Rodrigues Pinto		Rua António Daniel de Carvalho e Melo 9680 Vila Franca do Campo
Maria Eugénia Pimentel Leal	Vereadores	Carreira S. Francisco, 26 – 1.º A 9680 Vila Franca do Campo
Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo		Estrada Nova, 30 9680-016 Vila Franca do Campo



5. Saneamento financeiro municipal. Enquadramento legal

5.1. Pressupostos

A lei define um conjunto de índices de desequilíbrio financeiro¹⁴.

Quadro III: Desequilíbrio financeiro – Indicadores

Indicadores	Valores de referência	
	Desequilíbrio financeiro conjuntural	Desequilíbrio financeiro estrutural
I 1 – Endividamento líquido (% do limite)	> 100%	> 175%
I 2 – Dívidas a fornecedores/receitas totais do ano <i>n-1</i>	> 40%	> 50%
I 3 – Passivos financeiros/receita total	> 200%	> 300%
I 4 – Prazo médio de pagamentos (meses)	> 6	> 6
I 5 – Endividamento a médio e longo prazos (% do limite)		> 100%
I 6 – Obrigação de redução anual do montante que excede os limites do endividamento líquido e dos empréstimos a médio e longo prazos (% do montante excedente)		< 10%
I 7 – Incumprimento (em meses) de dívidas de algum dos seguintes tipos ¹⁵ : i) Contribuições e quotizações para a segurança social; ii) Dívidas à ADSE; iii) Créditos emergentes de contrato de trabalho; iv) Rendas de qualquer tipo de locação.		> 3

Nos termos do n.º 4 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 38/2008, de 7 de Março, constitui fundamento da necessidade de recurso a um empréstimo para saneamento financeiro **a ultrapassagem dos valores de referência de qualquer um dos índices de desequilíbrio financeiro conjuntural**, identificados no quadro acima por **I 1 a I 4**¹⁶.

Face à natureza e finalidade da operação, a observância do limite geral de empréstimos de médio e longo prazos e do limite do endividamento líquido não constituem pressupostos para

¹⁴ N.º 4 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 38/2008, de 7 de Março, com a enumeração das situações geradoras de desequilíbrio financeiro conjuntural, e n.º 3 do artigo 41.º da LFL e n.º 1 do artigo 8.º do citado Decreto-Lei n.º 38/2008, com a enumeração das situações geradoras de desequilíbrio financeiro estrutural.

¹⁵ Sem que as disponibilidades sejam suficientes para a satisfação destas dívidas no prazo de dois meses: alínea b) do n.º 3 do artigo 41.º da LFL.

¹⁶ Já a situação de desequilíbrio financeiro estrutural só pode ser declarada pela Assembleia Municipal quando se verifique a ultrapassagem dos respectivos valores de referência de, pelo menos, três dos índices identificados, no *Quadro III*, por **I 1 a I 6**.

Subsidiariamente, a situação de desequilíbrio financeiro estrutural pode também ser declarada por despacho conjunto dos ministros com competências nas áreas das finanças e das autarquias locais se forem ultrapassados os valores de referência dos índices identificados, no *Quadro III*, por **I 2** ou **I 7** (artigo 41.º, n.º 3, da LFL, e artigo 10.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 38/2008).



a sua concretização¹⁷. Porém, uma vez contratado, o empréstimo passa a relevar para os cálculos subsequentes dos limites de endividamento.

5.2. Plano de saneamento financeiro e empréstimo para saneamento

Os municípios que se encontrem numa situação de desequilíbrio financeiro conjuntural estão obrigados a contrair empréstimos para sanearem as respectivas finanças¹⁸.

Os pedidos de empréstimo devem ser instruídos com um estudo fundamentado sobre a situação financeira da autarquia e um plano de saneamento para o período a que respeita o empréstimo, elaborados pela câmara municipal e sujeitos à aprovação da assembleia municipal. Se os efeitos do empréstimo se repercutirem em dois ou mais mandatos, deve o mesmo ser objecto de aprovação por maioria absoluta dos membros da assembleia municipal em efectividade de funções¹⁹.

O plano de saneamento financeiro tem um conteúdo mínimo vinculativo, fixado no n.º 2 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 38/2008, de 7 de Março:

Quadro IV: Conteúdo do plano de saneamento financeiro

Âmbito temporal	<ul style="list-style-type: none">• Previsão do período temporal necessário à recuperação da situação financeira do município;
Despesa	<ul style="list-style-type: none">• Apresentação de medidas específicas ao nível da contenção da despesa com o pessoal durante o período de vigência do plano;• Medidas de contenção da despesa corrente, cuja evolução deverá ter por referência a taxa global fixada pelo OE para idênticas rubricas;• Informação relativa às despesas de investimento previstas e respectivas fontes de financiamento;
Receita	<ul style="list-style-type: none">• Medidas de maximização de receitas, designadamente em matéria de impostos locais, taxas, preços e demais instrumentos de remuneração pelos serviços prestados e bens fornecidos e operações de alienação de património;
Endividamento	<ul style="list-style-type: none">• Calendarização anual da redução dos níveis de endividamento, até serem cumpridos os limites legais previstos na LFL;
Orçamento	<ul style="list-style-type: none">• Previsão do impacto orçamental, por classificação económica, das medidas previstas no plano.

A operação, destinada à reprogramação de dívidas e à consolidação de passivos financeiros – devendo ser, por conseguinte, neutra em relação ao endividamento líquido – não pode exceder 12 anos, incluindo um período máximo de diferimento de 3 anos²⁰.

Enquanto decorre a operação, o município fica impedido de celebrar novos contratos de empréstimo destinados a saneamento financeiro²¹.

¹⁷ Artigo 3.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 38/2008, de 7 de Março.

¹⁸ Artigo 40.º, n.º 1, da LFL e artigo 3.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 38/2008.

¹⁹ Artigos 38.º, n.º 8, e 40.º, n.ºs 2 e 3, da LFL e artigo 4.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 38/2008.

²⁰ Artigo 40.º, n.ºs 1 e 6, da LFL e artigo 3.º, n.ºs 1 e 2, do Decreto-Lei n.º 38/2008.

²¹ Artigo 40.º, n.º 4, alínea b).



5.3. Acompanhamento

A câmara municipal está vinculada a avaliar, periodicamente, as medidas tomadas em execução do plano de saneamento, devendo elaborar relatórios semestrais e anuais²².

Os relatórios semestrais são remetidos à assembleia municipal e aos ministros com competência nas áreas das finanças e das autarquias locais, no prazo de 30 dias após o final do semestre²³.

Os relatórios anuais, com a demonstração do cumprimento do plano de saneamento, integram os documentos de prestação de contas, em anexo ao balanço, pelo que, tal como estes, devem ser remetidos para apreciação da Assembleia Municipal e ficam sujeitos a divulgação no sítio do Município na *Internet*²⁴.

Em matéria de acompanhamento do plano de saneamento, cabe ainda mencionar a obrigação da assembleia municipal comunicar aos ministros com competência nas áreas das finanças e das autarquias locais o incumprimento do plano de saneamento²⁵.

Em síntese:

Quadro V: Documentos de acompanhamento da execução do plano de saneamento

Documento	Obrigação de elaboração	Destinatários
Relatório semestral	Câmara Municipal	• Assembleia Municipal
Demonstração anual do cumprimento do plano de saneamento (em anexo ao balanço)	Câmara Municipal	• Assembleia Municipal • Publicitação na <i>Internet</i>
Comunicação do incumprimento do plano de saneamento	Assembleia Municipal	• Ministros com competência nas áreas das finanças e das autarquias locais

Em caso de incumprimento do plano de saneamento financeiro, a assembleia municipal deve comunicar tal facto aos membros do Governo com competências nas áreas das finanças e das autarquias locais. Até à correcção das causas que originaram o incumprimento do plano, o município fica impossibilitado de:

- Contrair novos empréstimos durante um período de 5 anos;
- Aceder à cooperação técnica e financeira com a administração central²⁶.

²² Artigos 40.º, n.ºs 4, alínea c), e 7, e 47.º, n.º 1, da LFL e artigos 5.º e 7.º do Decreto-Lei n.º 38/2008, de 7 de Março.

²³ Artigo 40.º, n.º 4, alínea c), e artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 38/2008, de 7 de Março.

²⁴ Artigos 47.º, n.º 1, e 49.º, n.º 2, alínea b), da LFL.

²⁵ Artigo 40.º, n.º 5, da LFL.

²⁶ Artigo 40.º, n.º 5, da LFL e artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 38/2008, de 7 de Março



PARTE II

OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

6. Antecedentes da apresentação do plano de saneamento financeiro

Com base na informação histórica relativa ao período 2005-2007, efectuou-se uma análise da evolução da situação orçamental e financeira do Município de Vila Franca do Campo, tendo em vista identificar as possíveis causas da situação de desequilíbrio financeiro que motivaram o recurso ao processo de saneamento²⁷.

No **Anexo II**, apresenta-se a informação de suporte à referida análise.

6.1. Processo orçamental

Os dados coligidos evidenciam **falta de rigor no processo orçamental, face à prática sistemática de sobreavaliação de receitas**, uma vez que as previsões inscritas não encontravam sustentação nos elementos históricos nem em qualquer outra informação credível que permitisse fundamentar tais expectativas²⁸.

Quadro VI: Execução orçamental 2005-2007 – Saldo efectivo

Designação		Euro		
		2005	2006	2007
Receita efectiva	Prevista	11.643.764,00	17.461.797,00	20.002.123,00
	Liquidada	6.528.679,70	8.106.080,96	10.748.598,14
	% de Execução	56,1%	46,4%	53,7%
Despesa efectiva	Prevista	11.177.368,00	16.868.715,00	19.403.013,00
	Realizada	10.370.100,36	11.503.320,13	16.918.573,09
	% de Execução	92,8%	68,2%	87,2%
Saldo efectivo	Previsto	466.396,00	593.082,00	599.110,00
	Real	-3.841.420,66	-3.397.239,17	-6.169.974,95
Grau de cobertura das despesas		63,0%	70,5%	63,5%

Nota: A receita liquidada inclui as verbas por arrecadar no início do ano, ao passo que as despesas realizadas incorporam os encargos assumidos e não pagos que transitam do exercício anterior.

²⁷ O plano de saneamento financeiro foi elaborado com referência a Outubro de 2008.

²⁸ Na análise efectuada adoptaram-se os seguintes pressupostos:

- 1.º Salvo especificação em contrário, as receitas e despesas são as efectivas, excluindo-se, por conseguinte, as operações relativas a activos e passivos financeiros. O saldo efectivo, sendo positivo, revela a existência de capacidade de financiamento. Se for negativo, traduz o montante das necessidades de financiamento.
- 2.º Consideraram-se as despesas realizadas (obrigações constituídas), independentemente do pagamento das correspondentes importâncias.



Com efeito, as reduzidas taxas de execução da receita traduzem a inconsistência dos pressupostos adoptados em sede de elaboração do orçamento.

Por outro lado, verifica-se que o nível de realização das despesas não foi adequadamente ajustado às receitas efectivamente liquidadas, **tendo as necessidades de financiamento atingido no final de 2007 cerca de € 6,17 milhões²⁹**.

No entanto, convém salientar que o referido valor incorpora, igualmente, os défices gerados em períodos anteriores, pois, por razões que se prendem com a necessidade de se proceder, na abertura do orçamento, ao cabimento e registo dos encargos assumidos e não pagos, as importâncias relativas à “Despesa Realizada” acabam por incluir obrigações financeiras constituídas não só no exercício em apreciação como nos que o antecederam.

6.2. Execução orçamental anual – 2005-2007

Com o intuito de evidenciar o resultado anual da gestão orçamental no período em apreço, consideraram-se apenas os direitos e as obrigações constituídas em cada um daqueles exercícios, não tendo sido consideradas, por conseguinte, as receitas que se encontravam por arrecadar no início de cada exercício nem as importâncias referentes a despesas realizadas em exercícios anteriores.

Os dados apurados com recurso à metodologia descrita constam do quadro e gráfico seguintes:

Quadro VII: Resultados da execução orçamental anual – 2005-2007

Designação	2005	2006	2007	2005-2007
Receita efectiva liquidada	6.528.679,70	8.106.080,96	10.748.598,14	25.383.358,80
Despesa efectiva realizada	8.107.032,22	7.428.509,56	12.435.785,37	27.971.327,15
Saldo efectivo	-1.578.352,52	677.571,40	-1.687.187,23	-2.587.968,35
Grau cobertura despesas efectivas	80,5%	109,1%	86,4%	90,7%
Saldo operações financeiras ^(a)	-752.146,51	-753.991,62	-612.908,00	-2.119.046,13
Saldo orçamental	-2.330.499,03	-76.420,22	-2.300.095,23	-4.707.014,48

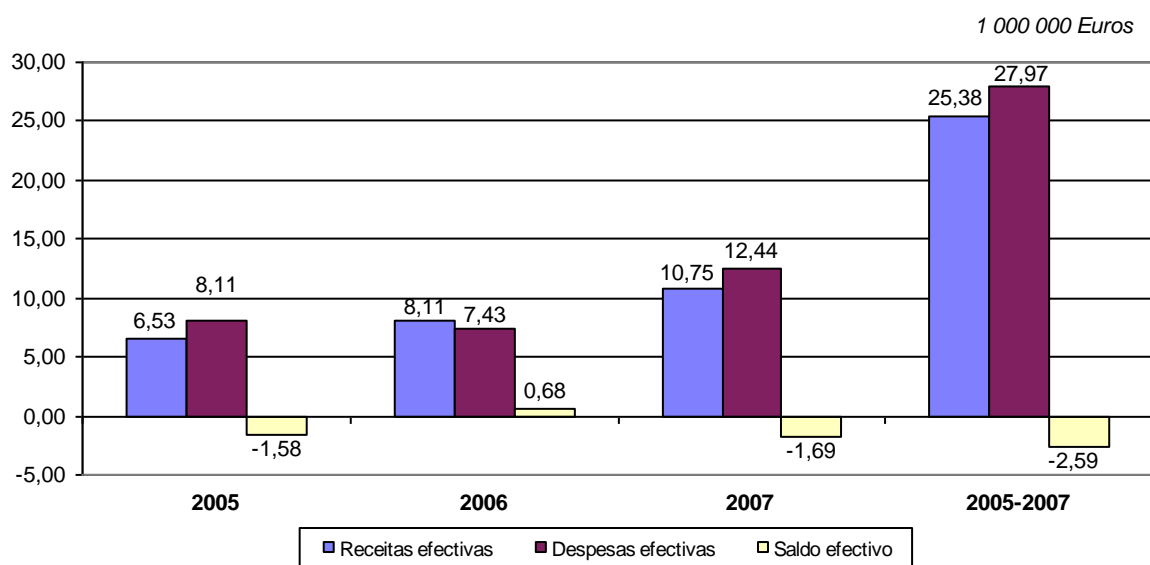
Euro

(a) Activos financeiros - passivos financeiros

²⁹ Em virtude da coluna relativa às “Receitas por cobrar no início do ano”, constante do mapa de controlo orçamental da receita, apresentar valores negativos nos exercícios de 2005, 2006 e 2007, optou-se por não os considerar no âmbito da análise efectuada, razão pela qual são idênticas as importâncias relativas à “Receita efectiva liquidada” incluídas nos quadros VI e VII.



Gráfico I: Saldo efectivo anual – 2005-2007



Em 2005 e 2007, constata-se que as despesas realizadas atingiram níveis inoportáveis para a capacidade de autofinanciamento do Município, aferida pelas receitas efectivas liquidadas, tendo a execução orçamental no triénio em análise resultado num défice efectivo acumulado na ordem dos € 2,59 milhões – importância correspondente às necessidades de financiamento geradas exclusivamente naquele período.

Com efeito, apesar da receita efectiva ter registado significativos acréscimos de 24,2% em 2006 e de 32,6% em 2007, a dinâmica incutida à realização da despesa, sobretudo neste último exercício – aumento de 67,4% comparativamente ao ano anterior – acabou por implicar um desempenho negativo da execução orçamental naquele período.

Aliás, o desequilíbrio registado em 2007, - € 1,69 milhões, determinou em 65,2% o valor assumido pelo défice acumulado no triénio, num contexto em que já eram notórias as dificuldades financeiras do Município³⁰.

Finalmente, refira-se que o défice efectivo acumulado no período em apreço, - € 2,59 milhões, representava 41,9% das necessidades de financiamento apuradas no final de 2007, - € 6,17 milhões, as quais incorporavam os resultados da execução orçamental de anos anteriores.

6.3. Evolução da dívida – 2005-2007

As práticas associadas ao processo orçamental, designadamente a sistemática sobreavaliação das receitas e a não indexação das despesas às receitas efectivamente liquidadas³¹, conduziram à assunção de compromissos relativamente aos quais, à data em que foram assumidos, já era possível conhecer a insuficiência dos meios financeiros necessários para se proceder à sua atempada regularização.

³⁰ Cfr. ponto seguinte.

³¹ Através das modificações orçamentais é possível introduzir os ajustamentos necessários.



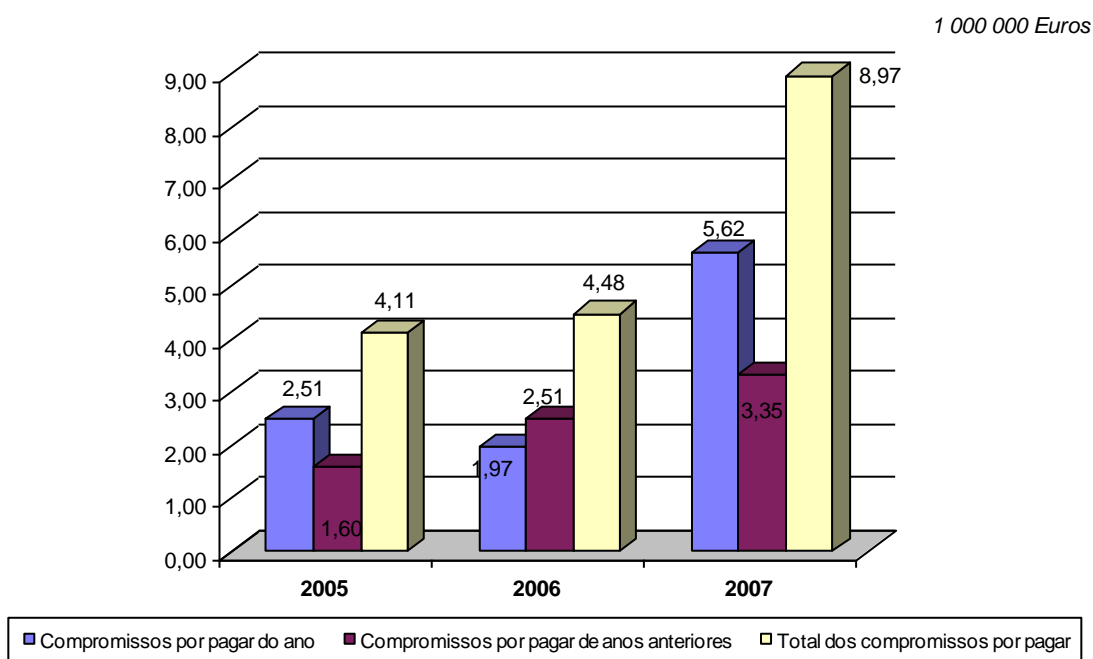
Assim, a realização de parte substancial da despesa foi sustentada pelo crédito de fornecedores e outros credores, com o conseqüente agravamento do nível de endividamento municipal.

O quadro e gráfico seguintes traduzem a evolução do endividamento resultante da execução orçamental observada no período em apreço.

Quadro VIII: Compromissos por pagar

Compromissos por pagar	Euro					
	2005	Δ %	2006	Δ %	2007	Δ %
De anos anteriores	1.599.859,23	-	2.508.678,88	56,8	3.345.259,46	33,3
Do ano	2.509.960,38	-	1.974.315,38	-21,3	5.623.240,54	184,8
Total	4.109.819,61	-	4.482.994,26	9,1	8.968.500,00	100,1

Gráfico II: Compromissos por pagar – 2005-2007



Destaca-se o desempenho negativo da execução orçamental de 2007, que acabou por determinar um agravamento na ordem de € 4,49 milhões dos encargos assumidos e não pagos³², cujo valor acumulado duplicou no final daquele ano, tendo atingido os € 8,97 milhões.

No entanto, a importância em causa constituía apenas uma parte da dívida global do Município, uma vez que não incluía os valores de terceiros à guarda deste, provenientes de operações de tesouraria, nem as responsabilidades emergentes dos empréstimos contraídos, reflectidas no balanço.

³² Em conformidade com a definição constante da *Circular Série A n.º 1339*, de 1 de Abril de 2008, da DGO, tais encargos resultam da «... assunção, face a terceiros, da responsabilidade de realizar determinada despesa, desde que seja **certa** – porque já foi reconhecida pelo devedor e não se encontra condicionada à ocorrência de qualquer acontecimento futuro –, e, quer se encontre **vencida** – porque já expirou o prazo de pagamento –, quer se encontre **vincenda** – porque o prazo de pagamento ainda não expirou».



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo
— Acompanhamento do plano de saneamento financeiro (10/116.03)

Assim, tendo por base a referida peça das demonstrações financeiras, obtiveram-se os seguintes valores para o passivo exigível³³ referente a cada um dos exercícios em apreço:

Quadro IX: Passivo exigível

Designação	Euro					
	2005	%	2006	%	2007	%
Dívidas de médio e longo prazos:						
Empréstimos de médio e longo prazos	14.937.735,95	77,6	14.183.744,33	74,8	13.470.210,50	59,2
Dívidas de curto prazo:						
Empréstimos de curto prazo	0,00	0,0	0,00	0,0	105.594,20	0,5
Fornecedores c/c	749.026,46	3,9	789.416,65	4,2	3.054.015,64	13,4
Clientes e utentes com cauções	1.472,93	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0
Fornecedores de imobilizado c/c	3.406.526,86	17,7	3.832.303,18	20,2	6.020.859,66	26,5
Estado e outros entes públicos	87.609,52	0,5	90.503,81	0,5	34.275,71	0,2
Administração autárquica	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0
Outros credores	73.125,93	0,4	66.911,51	0,4	58.964,07	0,3
<i>sub-total</i>	4.317.761,70	22,4	4.779.135,15	25,2	9.273.709,28	40,3
Total	19.255.497,65	100,0	18.962.879,48	100,0	22.743.919,78	100,0
Taxa de crescimento da Dívida Total			-1,5%		19,9%	

A estrutura e expressão do endividamento eram indiciadoras da grave situação de desequilíbrio financeiro atingida pelo Município de Vila Franca do Campo.

Na realidade, no final de 2007, as dívidas de curto prazo, na sua maioria já vencidas³⁴, no montante de € 9,27 milhões, representavam 40,3% do passivo exigível e 86,3% do volume global das receitas efectivas liquidadas no exercício³⁵.

Por seu turno, a dívida bruta atingiu o nível mais elevado do período em análise, fixando-se nos € 22,74 milhões.

6.4. Causas do desequilíbrio financeiro

Face ao exposto nos pontos anteriores, conclui-se que a situação financeira do Município de Vila Franca do Campo é o resultado de uma **gestão caracterizada pela prática reiterada da**

³³ Corresponde ao montante das dívidas a pagar, excluindo as importâncias relativas a «Acréscimos de custos», «Proveitos diferidos» e «Provisões para riscos e encargos».

³⁴ De acordo com o estudo sobre a situação financeira do Município que acompanhou o respectivo plano de saneamento, em Agosto de 2008 o prazo médio de pagamentos a fornecedores ascendia a 638 dias.

³⁵ Para o período em análise, obtiveram-se os seguintes valores para o indicador em causa:

Designação	Euro		
	2005	2006	2007
1. Dívidas a curto prazo	4.317.761,70	4.779.135,15	9.273.709,28
2. Receitas efectivas liquidadas	6.528.679,70	8.106.080,96	10.748.598,14
3. Dív. c/prazo vs. rec. efect. liquidadas (3) = (1) : (2)	66,1%	59,0%	86,3%



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo
— Acompanhamento do plano de saneamento financeiro (10/116.03)

sobreavaliação de receitas em sede orçamental, que estimulou a realização de níveis de despesa incompatíveis com as reais possibilidades financeiras do Município³⁶.

Os dados a seguir apresentados, referentes ao triénio em análise, são elucidativos da situação descrita.

Quadro X: Receitas totais cobradas vs. despesas realizadas – 2005-2007

Anos	Receita cobrada	Despesa realizada	Diferença	Grau de cobertura da despesa
	(1)	(2)	(3) = (1) - (2)	(4) = (1) : (2)
2005	6.911.631,16	11.122.246,87	-4.210.615,71	62,1%
2006	8.217.075,80	12.683.697,81	-4.466.622,01	64,8%
2007	9.257.466,08	17.947.481,09	-8.690.015,01	51,6%

Com efeito, no período em apreço, as responsabilidades financeiras assumidas por via da execução orçamental³⁷ excederam largamente o montante das receitas líquidas cobradas, incluindo a utilização de empréstimos bancários, facto revelador da persistente insuficiência de recursos para fazer face aos compromissos assumidos e a consequente impossibilidade de se manter tal nível de despesas.

A progressiva degradação da situação financeira do Município constituiu, assim, o corolário de **uma gestão orçamental assente em crescentes níveis de endividamento**.

6.5. Grau de desequilíbrio financeiro na perspectiva formal

Conforme referido³⁸, o Decreto-Lei n.º 38/2008, de 7 de Março, veio definir os critérios e indicadores a adoptar para se proceder à caracterização das situações de desequilíbrio financeiro conjuntural e estrutural. Da respectiva aplicação, obteve-se a seguinte informação:

³⁶ Saliente-se que no período 2004-2008 os recursos transferidos através do OE registaram a seguinte evolução:

Designação		2004	2005	2006	2007	2008
Transferências do OE	Montante	4.085.526,00	4.167.237,00	4.167.237,00	4.234.887,00	4.448.631,00
	Variação anual	-	2,0%	0,0%	1,6%	5,0%

³⁷ Como oportunamente se referiu, a importância referente à “Despesa Realizada” em cada exercício inclui as verbas correspondentes a todas as despesas orçamentais que no início desse mesmo exercício se encontravam por regularizar.

³⁸ Ponto 5.1., *supra*.



Quadro XI: Desequilíbrio financeiro conjuntural vs. estrutural

Indicadores	Valores de referência do desequilíbrio financeiro		Gerências	
	Conjuntural	Estrutural	2008	2009
I 1 – Endividamento líquido (% do limite)	> 100%	> 175%	361,9%	305,3%
I 2 – Dívidas a fornecedores/receitas totais do ano <i>n-1</i>	> 40%	> 50%	5,1%	14,6%
I 3 – Passivos financeiros/receita total	> 200%	> 300%	120%	242,3%
I 4 – Prazo médio de pagamentos (dias)	> 180	> 180	17	207
I 5 – Endividamento a médio e longo prazos (% do limite)		> 100%	310,2%	366,1%
I 6 – Obrigação de redução anual do montante que excede os limites:				
– do endividamento líquido		Redução anual do excedente	+ 123%	+ 2,2%
– dos empréstimos a médio e longo prazos		< 10%	+ 177,3%	- 14,4%

Note-se que os valores de alguns indicadores³⁹ estão influenciados pelo registo da utilização do empréstimo para saneamento em 31-12-2008.

Concretamente quanto ao indicador *I 2 – Dívidas a fornecedores/receitas totais do ano n-1*, à data de 31-07-2008 as dívidas (fornecedores conta corrente e de imobilizado) ascendiam a € 9 103 209,26, representando 96,2% das receitas totais do ano anterior, conforme o anexo I ao plano de saneamento financeiro.

Do exposto resulta que, na data da aprovação do plano de saneamento financeiro, **já se encontravam reunidos os pressupostos para que fosse declarada, por iniciativa dos órgãos municipais, a situação de desequilíbrio financeiro estrutural ou de ruptura financeira**⁴⁰.

Também o Governo poderia ter declarado a situação de desequilíbrio financeiro estrutural^{41/42}.

Porém, nem o Governo interveio neste sentido, nem o executivo camarário enveredou por tal solução, optando antes pela implementação de um plano de saneamento financeiro.

No entanto, dois anos mais tarde, em 31-08-2010, sob proposta da Câmara Municipal, a Assembleia Municipal acabou por declarar o Município de Vila Franca do Campo em

³⁹ Trata-se dos indicadores *I 2 – Dívidas a fornecedores/receitas totais do ano n-1*, *I 3 – Passivos financeiros/Receita total* e *I 4 – Prazo médio de pagamentos*.

⁴⁰ Na medida em que se verificam, pelo menos, três das situações que podem fundamentar a declaração de desequilíbrio financeiro estrutural ou de ruptura financeira (n.º 1 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 38/2008, de 7 de Março).

⁴¹ Uma vez que, nos termos do disposto pelo artigo 41.º, n.º 3, alínea *a*), da LFL, a existência de dívidas a fornecedores de montante superior a 50% das receitas totais do ano anterior constitui fundamento suficiente para legitimar tal declaração, formalizada por despacho conjunto dos ministros com competência nas áreas das finanças e das autarquias locais.

⁴² Nos termos do n.º 1 do artigo 50.º da LFL, «... os municípios devem remeter ao Ministro das Finanças e ao ministro que tutela as autarquias locais os seus orçamentos e contas trimestrais nos 30 dias subsequentes respectivamente à sua aprovação e ao período a que respeitam...».

Refira-se, também, que, de acordo com o artigo 62.º do Decreto-Lei n.º 41/2008, de 10 de Março – diploma que estabeleceu as disposições necessárias à execução do Orçamento de Estado para 2008 –, os municípios estavam obrigados a prestar, trimestralmente, diversa informação, a qual permitia efectuar a análise da respectiva situação financeira.



Tribunal de Contas
Secção Regional dos Açores

*Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo
— Acompanhamento do plano de saneamento financeiro (10/116.03)*

situação de desequilíbrio financeiro estrutural ou de ruptura financeira e aprovou um plano de reequilíbrio financeiro.



7. Plano de saneamento financeiro do Município de Vila Franca do Campo

7.1. Elaboração e aprovação

A recuperação da sustentabilidade financeira do Município, aferida pela respectiva capacidade para solver atempadamente as obrigações assumidas, num quadro em que sejam observadas as normas legais aplicáveis, nomeadamente ao nível do endividamento municipal, constitui o objectivo nuclear da operação de saneamento financeiro⁴³.

Para fazer face à situação de desequilíbrio financeiro com que se confrontava, a Câmara Municipal de Vila Franca do Campo optou por recorrer ao regime do saneamento, tendo para o efeito submetido à aprovação da Assembleia Municipal um estudo sobre a situação financeira do Município, acompanhado do respectivo plano de saneamento, o qual sustentou a contratação de um empréstimo no montante de € 9 500 000,00⁴⁴, destinado a proceder à reprogramação da dívida e à consolidação de passivos financeiros.

O estudo e o plano foram aprovados pela Assembleia Municipal, em **16 de Outubro de 2008**.

7.2. Estrutura do plano

Parte das medidas de redução da despesa apresentadas no plano de saneamento financeiro não eram específicas, concretas, mensuráveis e susceptíveis de controlo. Prevê-se, genericamente, a evolução estimada para os diversos agrupamentos económicos da despesa, sem concretizar os meios.

Do lado da receita, constatou-se, igualmente, a insuficiente fundamentação das expectativas vertidas naquele documento, porquanto não foram apresentadas medidas concretas, quantificadas, de maximização das correspondentes verbas.

O plano de saneamento financeiro prevê as medidas sintetizadas no quadro seguinte⁴⁵.

⁴³ O objectivo último das operações de reequilíbrio financeiro é o mesmo, diferindo apenas quanto aos **pressupostos** (ocorrência de uma situação de desequilíbrio financeiro estrutural ou de ruptura financeira), **procedimentos** (em determinadas circunstâncias, a situação de ruptura financeira pode ser, subsidiariamente, declarada por iniciativa conjunta dos ministros com competência nas áreas das finanças e das autarquias locais, competindo-lhes, igualmente, aprovar os planos de reequilíbrio financeiro) e **instrumentos aplicáveis** (celebração de um contrato de reequilíbrio financeiro com uma instituição de crédito, após a aprovação do respectivo plano, sendo admitido o agravamento do endividamento líquido em resultado da contratação do empréstimo, cujo prazo não poderá exceder 20 anos, incluindo um período máximo de diferimento de 5 anos).

⁴⁴ Com as seguintes condições: **i)** maturidade: 12 anos, incluindo um período de utilização e diferimento de 24 meses; **ii)** taxa de juro: média aritmética simples das taxas “Euribor a 6 meses”, apurada com referência ao mês imediatamente anterior ao do início de cada período de contagem de referência, arredondada para a milésima de ponto percentual mais próxima e acrescida de um *spread* de 1,25%. **iii)** pagamento de juros e reembolso do capital: no período de utilização e diferimento, os juros, calculados dia a dia, serão pagos em **24 prestações mensais**. Após este período, o capital e os juros serão pagos em **120 prestações mensais**, postecipadas e sucessivas.

⁴⁵ *Cfr.* plano saneamento financeiro, a fls 64 e ss. do processo.



Quadro XII: Plano de saneamento financeiro – Síntese

Consolidação de passivos	<ul style="list-style-type: none">Utilização do empréstimo contraído, na importância de € 9 500 000,00, para proceder à liquidação de dívidas a fornecedores e outros credores, incluindo a liquidação de uma operação de cessão de créditos em vigor na CGD⁴⁶.
Maximização da receita	<ul style="list-style-type: none">Incremento da receita corrente de taxas e licenças municipais de 5% nos exercícios de 2009 e 2010, em termos reais, decorrente da melhoria e intensificação dos mecanismos de fiscalização e cobrança, a par da implementação de um novo regulamento municipal de taxas e outras receitas. Nos exercícios subsequentes previa-se a manutenção de tais níveis de receita, ajustados à taxa de inflação estimada de 2%.Crescimento das receitas provenientes do IMI e do IMT na ordem dos 2% em 2009 e 2010, em termos reais, anualmente ajustados à taxa de inflação estimada de 2%, fundando-se tal expectativa de evolução na melhoria das acessibilidades ao Concelho, em conjunto com as medidas de dinamização e fixação da população implementadas no Município.Alienação de terrenos municipais, proporcionando um encaixe financeiro de € 300 000,00 em 2008 e de € 600 000,00 em 2009.
Contenção da despesa	<ul style="list-style-type: none">Manutenção, em 2008, das despesas com as aquisições de bens e de serviços, seguida de reduções anuais e sucessivas de 5% das verbas despendidas a este nível, nos exercícios de 2009 a 2012, com posterior evolução anual à taxa de inflação prevista de 2%, mediante a criação de uma central de compras municipal, a par da redução das despesas com energia, comunicações e seguros e a renegociação dos contratos de prestação de serviços.Renegociação das condições praticadas pelas entidades financeiras para a dívida de médio e longo prazo, sem alteração dos prazos das operações.Prazo de pagamento a fornecedores não superior a 60 dias.Formulação de critérios objectivos para a concessão de apoios e subsídios, estimando-se, na altura, que a adopção desta medida proporcionasse uma poupança anual de 5% em 2009 e 2010. Em 2008, tal como para o restante período do plano pressupôs-se um aumento anual de 2%, correspondente à taxa de inflação prevista.
Recursos humanos	<ul style="list-style-type: none">Manutenção, em 2008 e 2009, do valor total das despesas com o pessoal, com crescimento, nos anos subsequentes, à taxa de inflação prevista de 2%, em resultado das medidas de redução do pessoal, ajudas de custo e horas extraordinárias.Contratação de um trabalhador por cada três aposentações ou desvinculações.Programas de formação, requalificação e mobilidade interna, bem como de melhoria das condições de medicina, higiene e segurança no trabalho.

De acordo com o plano, perspectivava-se que no final de 2017 fosse reposta a situação de equilíbrio das finanças municipais, com respeito pelas regras financeiras aplicáveis⁴⁷.

⁴⁶ Cfr. listagem discriminativa das dívidas a pagar por recurso ao produto do empréstimo que integra o estudo de suporte ao plano de saneamento financeiro, de fls. 144 a fls. 147 do processo.

⁴⁷ Cfr. esclarecimentos prestados pelo Presidente da Câmara Municipal acerca do conteúdo do plano de saneamento, a fls. 168 e 169.



7.3. Execução do plano

7.3.1. Empréstimo de longo prazo

O contrato de empréstimo para saneamento foi visado pelo Tribunal de Contas em sessão diária de visto de **31 de Dezembro de 2008** (processo n.º 151/2008).

O financiamento contratado, no montante de € 9 500 000,00, permitiu proceder à reprogramação e consolidação de passivos, mediante a regularização de parte substancial das dívidas de curto prazo já vencidas, incluindo a liquidação de uma operação de cessão de créditos em vigor na CGD, na qual o Município intervinha na qualidade de devedor⁴⁸, e respectiva conversão em dívida financeira de longo prazo⁴⁹.

Em conformidade com a certidão emitida pela instituição de crédito⁵⁰, a totalidade da verba relativa ao empréstimo foi efectivamente disponibilizada no dia 16-01-2009, mas com data-valor de 31-12-2008, o que foi aproveitado para fazer reflectir nas demonstrações financeiras referentes ao exercício de 2008 todas as operações associadas à utilização do empréstimo.

Por seu turno, a operação de cessão de créditos foi imediatamente liquidada pelo valor do capital em dívida na referida data-valor, que ascendia a € 2 389 583,26⁵¹.

Tendo por objectivo certificar a aplicação do financiamento na finalidade prevista, procedeu-se à consulta integral do suporte documental comprovativo dos pagamentos efectuados aos fornecedores e outros credores identificados na listagem nominativa que integrou o processo.

Complementarmente, através de procedimento da circularização, obteve-se a confirmação externa da regularização de créditos no montante de € 7 211 070,14 (incluindo a operação de cessão de créditos), representando 75,9% do valor global das dívidas a solver no âmbito do plano de saneamento⁵².

⁴⁸ Em 17-03-2006, o Município celebrou um acordo de pagamento com a sociedade Irmãos Cavaco, SA, tendo em vista a regularização de uma dívida de € 3 100 000,00 proveniente dos contratos de empreitada relativos às obras de construção do Porto de Recreio de Vila Franca do Campo, nos termos do qual ficou estipulado o pagamento da quantia em dívida através de 144 parcelas mensais e iguais, na importância de € 21 527,78, acrescidas de juros compensatórios a uma taxa nominal variável, indexada à Euribor a 6 meses, em vigor no início de cada período de referência, acrescida do *spread* de 1,25% e com arredondamento ao 1/8 de ponto percentual superior (*cf.* documentos de fls. 154 a fls. 159 do processo).

No âmbito do referido acordo, encontrava-se igualmente prevista a hipótese da empresa ceder tais créditos, no todo ou em parte, a um ou mais cessionários, o que efectivamente veio a acontecer em 23-03-2006, através da celebração de um contrato de cessão de créditos com a CGD, operando-se assim a substituição do credor originário por esta instituição financeira (*cf.* documentos de fls. 149 a fls. 153 do processo).

Saliente-se que à luz da actual LFL não teria sido possível a celebração do acordo inicial de pagamento, uma vez que foi vedada aos municípios a possibilidade de consolidar dívidas de curto prazo fora do quadro do saneamento ou do reequilíbrio financeiro (*cf.* artigo 38.º, n.º 12).

⁴⁹ Operação sem reflexos ao nível do endividamento líquido.

⁵⁰ CD anexo ao processo – pasta “1.8 – Comprovativos_aplicação_empréstimo\Certidões_CGD”.

⁵¹ Importância que se obtém deduzindo ao capital inicialmente em dívida (€ 3 100 000,00) o montante acumulado das 33 prestações mensais vencidas até 16-12-2008 (€ 710 416,74 – incluindo arredondamentos de € 0,07). Contudo, a verba assim obtida é inferior em € 24 926,51 à que constava da listagem nominativa que integrou o processo, correspondendo a diferença, segundo foi informado, ao valor de uma prestação acrescida dos juros mensais vencidos (*cf.* certidão no CD anexo ao processo – pasta “1.8 – Comprovativos_aplicação_empréstimo\Certidões_CGD”).

⁵² *Cfr.* Anexo I – Metodologia.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo
— Acompanhamento do plano de saneamento financeiro (10/116.03)

O empréstimo foi integralmente utilizado em 31-12-2008, tendo os pagamentos efectuados aos fornecedores e demais credores identificados na mencionada listagem ascendido a € 9 780 055,31, excedendo em € 280 043,60 o somatório dos créditos constantes da mesma⁵³. Esta diferença corresponde à regularização de obrigações financeiras entretanto constituídas perante os mesmos fornecedores durante o período que mediou entre a elaboração do plano e aquela data – sensivelmente dois meses.

Face ao exposto, conclui-se que **a Câmara Municipal de Vila Franca do Campo cumpriu o plano de saneamento financeiro na vertente de consolidação de passivos**, mediante a afectação dos fundos provenientes do empréstimo contratado à regularização das dívidas constantes da listagem nominativa que integrou o processo aprovado.

7.3.2. Transposição para os documentos previsionais

7.3.2.1. Modificações ao orçamento para 2008

Definida a estratégia para a reposição do equilíbrio das finanças municipais, o plano de saneamento financeiro passa a constituir a principal referência para a elaboração dos documentos previsionais⁵⁴, os quais terão necessariamente de reflectir as medidas preconizadas no plano, com particular relevância para as medidas de contenção da despesa⁵⁵.

Todavia, na sequência da aprovação do plano de saneamento financeiro pela Assembleia Municipal, em 16-10-2008, o executivo camarário não promoveu a adopção de medidas no sentido de ajustar o orçamento então em vigor às metas estabelecidas naquele documento, nomeadamente quanto à contenção da despesa com o pessoal e da despesa corrente, tal como se pode constatar no quadro seguinte.

⁵³ No valor global de € 9 500 011,71.

⁵⁴ Grandes opções do plano e orçamento.

⁵⁵ Sobre as vinculações a que está sujeita a elaboração dos orçamentos em matéria de planeamento e programação financeira plurianual, *cfr.* o disposto no artigo 17.º, alínea *c*), aplicável aos orçamentos das autarquias locais por remissão do artigo 2.º, n.º 5, ambos da Lei de Enquadramento Orçamental (Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto). A Lei n.º 91/2001 foi sucessivamente alterada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto, e pelas Leis n.ºs 23/2003, de 2 de Julho, 48/2004, de 24 de Agosto, 48/2010, de 19 de Outubro, e 22/2011, de 20 de Maio, mas mantendo-se a redacção da norma da alínea *c*) do artigo 17.º



Quadro XIII: Orçamento da despesa para 2008 vs. plano de saneamento⁵⁶

1.000 Euro

Rubricas	Plano de saneamento 2008	Orçamento 2008				
		Inicial	Desvio do plano	Final	Desvio do plano	
01. Despesas com Pessoal	2.168,00	2.491,51	14,9%	2.345,01	8,2%	
02. Aquisição de Bens e Serviços	1.060,00	1.325,09	25,0%	1.688,64	59,3%	
03. Juros e Outros Encargos	838,00	705,00	-15,9%	837,98	0,0%	
04. Transferências Correntes	401,00	132,92	-66,9%	148,06	-63,1%	
05. Subsídios	107,00	85,21	-20,4%	55,44	-48,2%	
06. Outras Despesas Correntes	44,00	45,39	3,2%	61,84	40,5%	
Despesa Corrente	Total	4.618,00	4.785,12	3,6%	5.136,97	11,2%
	Primária	3.780,00	4.080,12	7,9%	4.299,00	13,7%
07. Aquisições de Bens de Capital	2.000,00	2.452,10	22,6%	3.442,57	72,1%	
08. Transferências de Capital	1.362,00	1.486,03	9,1%	1.581,61	16,1%	
09. Activos Financeiros	0,00	0,00	0,0%	0,00	0,0%	
10. Passivos Financeiros	697,00	1.007,00	44,5%	1.427,00	104,7%	
11. Outras Despesas de Capital	0,00	143,22	-	583,37	-	
Despesa de Capital	4.059,00	5.088,35	25,4%	7.034,55	73,3%	
Despesas Totais	8.677,00	9.873,47	13,8%	12.171,52	40,3%	

Aliás, as modificações orçamentais posteriores à aprovação do plano de saneamento acabaram por prever um ligeiro acréscimo da despesa corrente, no montante de € 4 477,00 (*cfr.* **Anexo III**).

A factualidade descrita consubstancia o **incumprimento do plano de saneamento financeiro por parte do executivo municipal**, em desrespeito pelo disposto na alínea *a*) do n.º 4 do artigo 40.º da LFL.

A inobservância de normas sobre a elaboração e a execução dos orçamentos é susceptível de gerar **responsabilidade financeira sancionatória**, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea *b*), primeira parte, da LOPTC.

Compete ao Presidente da Câmara Municipal assegurar a execução do plano de saneamento financeiro, aprovado por deliberações da Câmara Municipal e da Assembleia Municipal⁵⁷.

⁵⁶ A informação apresentada foi elaborada numa óptica de caixa, dado que no plano de saneamento financeiro foi esta a perspectiva adoptada para se aferir o impacto orçamental das medidas na evolução da despesa. Com o intuito de tornar comparáveis os valores constantes daquele documento com o orçamento de 2008, foram deduzidas às correspondentes dotações orçamentais – tanto às iniciais como às corrigidas – as despesas transitadas de exercícios anteriores (compromissos assumidos e não pagos até 31-12-2007). À dotação corrigida do agrupamento *10. Passivos financeiros* foi ainda retirada a verba de € 9 500 000,00 proveniente do empréstimo para saneamento contratado no referido exercício, uma vez que a receita correspondente só foi disponibilizada em 16-01-2009.

⁵⁷ *Cfr.* alíneas *b*) e *c*) do n.º 1 do artigo 68.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro.



Deste modo, é responsável Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo, na qualidade de Presidente da Câmara Municipal de Vila Franca do Campo, no período em análise.

7.3.2.2. Orçamentos para 2009 e 2010

Relativamente aos exercícios orçamentais subsequentes, verificou-se que os documentos previsionais aprovados pela Câmara Municipal não reflectiram os objectivos de contenção ou de redução da despesa expressos no plano de saneamento financeiro, evidenciando, pelo contrário, acréscimos extremamente significativos do respectivo nível global.

Quadro XIV: Orçamentos da despesa para 2009 e 2010 vs. plano de saneamento

1.000 Euro

Rubricas	Plano de saneamento 2009	Orçamento 2009				Plano de saneamento 2010	Orçamento 2010		
		Inicial	Desvio do plano	Final	Desvio do plano		Inicial	Desvio do plano	
01. Despesas com Pessoal	2.168,00	2.575,00	18,8%	2.475,00	14,2%	2.211,00	2.851,35	29,0%	
02. Aquisição de Bens e Serviços	1.007,00	1.410,00	40,0%	2.790,00	177,1%	957,00	1.936,68	102,4%	
03. Juros e Outros Encargos	1.205,00	1.325,00	10,0%	878,00	-27,1%	1.170,00	809,00	-30,9%	
04. Transferências Correntes	381,00	171,00	-55,1%	127,00	-66,7%	362,00	108,22	-70,1%	
05. Subsídios	102,00	100,00	-2,0%	100,00	-2,0%	97,00	100,00	3,1%	
06. Outras Despesas Correntes	45,00	42,00	-6,7%	76,00	68,9%	46,00	82,00	78,3%	
Despesa Corrente	Total	4.908,00	5.623,00	14,6%	6.446,00	31,3%	4.843,00	5.887,25	21,6%
	Primária	3.703,00	4.298,00	16,1%	5.568,00	50,4%	3.673,00	5.078,25	38,3%
07. Aquisições de Bens de Capital	1.750,00	10.319,00	489,7%	5.313,00	203,6%	1.150,00	4.395,41	282,2%	
08. Transferências de Capital	1.362,00	2.451,00	80,0%	1.493,00	9,6%	1.362,00	1.278,08	-6,2%	
09. Activos Financeiros	0,00	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,00	0,0%	
10. Passivos Financeiros	730,00	794,00	8,8%	809,00	10,8%	765,00	900,00	17,6%	
11. Outras Despesas de Capital	0,00	350,00	-	791,00	-	0,00	188,33	-	
Despesa de Capital	3.842,00	13.914,00	262,2%	8.406,00	118,8%	3.277,00	6.761,81	106,3%	
Despesas Totais	8.750,00	19.537,00	123,3%	14.852,00	69,7%	8.120,00	12.649,06	55,8%	

Na realidade, as dotações inscritas para a generalidade dos agrupamentos com maior impacto na estrutura da despesa contrariaram os pressupostos adoptados no plano de saneamento, sendo de salientar os significativos desvios registados ao nível da despesa corrente primária⁵⁸ (+ 50,4% e + 38,3%, respectivamente em 2009 e 2010⁵⁹), essencialmente devido às despesas com a aquisição de bens e serviços e com pessoal, bem como no âmbito da despesa de capital (+ 118,8% e + 106,3% naquele mesmo período), em virtude da despesa prevista com as aquisições de bens de capital.

Os factos descritos traduzem **o desrespeito, por parte da Câmara Municipal, das medidas de contenção ou redução da despesa ínsitas no plano de saneamento financeiro aprovado pelos órgãos municipais**, com inobservância do disposto na alínea a) do n.º 4 do artigo 40.º da LFL.

⁵⁸ Despesa corrente excluindo a rubrica de juros e outros encargos.

⁵⁹ Dotação corrigida (ou final) para 2009 e inicial para 2010.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo
— Acompanhamento do plano de saneamento financeiro (10/116.03)

Nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea *b*), primeira parte, da LOPTC, o incumprimento de normas relativas à elaboração dos orçamentos é susceptível de gerar **responsabilidade financeira sancionatória**, sendo responsáveis os membros da Câmara Municipal, a seguir identificados, que participaram nas deliberações⁶⁰ de aprovação dos documentos previsionais:

- *Relativamente ao exercício de 2009 (deliberação da Câmara Municipal de 22-12-2008⁶¹)*: Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo, na qualidade de Presidente da Câmara Municipal, Maria Eugénia Pimentel Leal e José Daniel de Medeiros Raposo, vereadores, que votaram favoravelmente, bem como Carlos Manuel de Melo Pimentel, também vereador, que se absteve;
- *Relativamente ao exercício de 2010 (deliberação da Câmara Municipal de 07-12-2009⁶²)*: António Fernando Raposo Cordeiro, na qualidade de Presidente da Câmara Municipal, Nina Márcia Pacheco Rodrigues Pinto e Helga Margarida Soares Costa, vereadoras, que votaram favoravelmente, bem como Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo e Maria Eugénia Pimentel Leal, também vereadores, que se abstiveram.

Em **contraditório**, no que respeita ao exercício de 2009, Carlos Manuel de Melo Pimentel alegou que:

(...) 2. Ora, sendo certo que o visado não votou contra, certo é que também não votou favoravelmente, pelo que não viabilizou a violação do referido limite (...) imposto pelo plano de saneamento financeiro.

3. A abstenção está longe de ser uma manifestação de concordância, e em matéria sancionatória, o simples silêncio ou o acto tácito não pode relevar como um acto expresso e deliberado.

4. Aliás, tem vindo a ser jurisprudência do Tribunal de Contas, como por exemplo no Acórdão n.º 5/2008 que manteve a decisão da sentença 13/2007 (processo n.º 13-JRF-2006) que absolveu da responsabilidade sancionatória os vereadores que se abstiveram. (...)

No que concerne ao exercício de 2010, Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo e Maria Eugénia Pimentel Leal, também alegam que:

(...)

25. O n.º 3 do artigo 116º da Constituição da República Portuguesa (CRP) contém norma de protecção do direito de abstenção nos processos de votação em órgãos colegiais, como é a Câmara Municipal.

26. A abstenção não releva para o apuramento da maioria, cf. aquele n.º 3 in fine, o que significa que não pode ser tomada como voto discordante ou sequer como concordante.

27. O Tribunal de Contas (...) atribui um efeito de concordância com a decisão tomada à abstenção dos signatários Rui Melo e Eugénia Leal.

28. No Relatório não se invoca disposição legal que sustente tal entendimento.

⁶⁰ Incluem-se os membros da Câmara Municipal que votaram favoravelmente as deliberações ou se abstiveram, pois, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 28.º do Código do Procedimento Administrativo, só «[a]queles que ficarem vencidos na deliberação tomada e fizerem registo da respectiva declaração de voto na acta ficam isentos da responsabilidade que daquela eventualmente resulte».

⁶¹ CD anexo ao processo – pasta “1.1 – Documentos previsionais_2008_2010\2009”.

⁶² CD anexo ao processo – pasta “1.1 – Documentos previsionais_2008_2010\2010”.



29. O qual é de resto inconstitucional por violação do já referido n.º 3 do artigo 116.º da CRP.

(...)

Conforme já se referiu, repetindo o que já constava do Anteprojecto do Relatório, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 28.º do Código do Procedimento Administrativo, só «[a]queles que ficarem vencidos na deliberação tomada e fizerem registo da respectiva declaração de voto na acta ficam isentos da responsabilidade que daquela eventualmente resulte». Aliás, no mesmo sentido dispõe o n.º 3 do artigo 93.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, que «[o] registo na acta do voto de vencido isenta o emissor deste da responsabilidade que eventualmente resulte da deliberação tomada»⁶³.

Por outro lado, relativamente ao exercício de 2010, António Fernando Raposo Cordeiro, Nina Márcia Pacheco Rodrigues Pinto e Helga Margarida Soares Costa alegam que:

(...)

2. (...) a reunião do executivo camarário para aprovação do orçamento para 2010, ocorre no dia 7 de Dezembro de 2010, ou seja, escassos dois meses depois da tomada de posse do novo executivo.

3. O qual se deparou com vários compromissos assumidos pelo anterior executivo (designadamente várias dívidas a fornecedores de conta corrente e imobilizado, para além de outras dívidas da autarquia que estavam em contencioso), sem que estivessem orçamentados, e que seria necessário dar cabimento orçamental, por forma a que pudessem ser pagos os respectivos fornecedores. (...)

5. Aliás, depois de uma análise completa da situação financeira da autarquia e constatada a ultrapassagem dos limites impostos pela LOE e pelo Plano de Saneamento Financeiro, assim como da existência de várias despesas não cabimentadas e ausência de receitas que pudessem fazer face às mesmas, os signatários deliberaram sujeitar o Município a um Plano de Reequilíbrio Financeiro, atenta a situação do mesmo, conforme deliberação que se junta.

⁶³ Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, com a redacção dada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro (estabelece o quadro de competências, assim como o regime jurídico de funcionamento, dos órgãos dos municípios e das freguesias). Na jurisprudência do Tribunal de Contas pode ver-se, por último, o Acórdão n.º 4/2009-3.ª Secção, (disponível em www.tcontas.pt/pt/actos/acordaos/2009/3s/ac004-2009-3s.pdf), no qual decidiu-se que:

Assim, nos termos do disposto no n.º 3 do art.º 93º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, com a redacção dada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro, que estabelece o quadro de competências assim como o regime jurídico de funcionamento dos órgãos dos municípios e das freguesias, só o “registo na acta do voto de vencido isenta o emissor deste da responsabilidade que eventualmente resulte da deliberação tomada”.

É, pois, evidente que a abstenção não tem o efeito desresponsabilizador das decisões votadas nos órgãos dos municípios e freguesias.

Referindo o assunto em *obiter dictum*, pode ver-se, mais recentemente, as Sentenças n.º 3/2010-3.ª Secção, de 19-03-2010 (disponível em www.tcontas.pt/pt/actos/acordaos/2010/3s/st003-2010-3s.pdf) e 5/2010, de 30-04-2010 (disponível em www.tcontas.pt/pt/actos/acordaos/2010/3s/st005-2010-3s.pdf).

Na Sentença n.º 13/2007, de 20-11-2007, mencionada na resposta de Carlos Manuel de Melo Pimentel, (disponível em <http://www.tcontas.pt/pt/actos/acordaos/2007/3s/st013-2007-3s.pdf>), foram absolvidos do pedido demandados que se abstiveram, não por esse facto mas porque «não ficou demonstrado que a ilegalidade do procedimento era imputável a acção ou omissão destes Demandados pelo que não se evidenciou e comprovou o nexo de imputação do facto ilícito ao agente, imprescindível na individualização da responsabilidade financeira.».



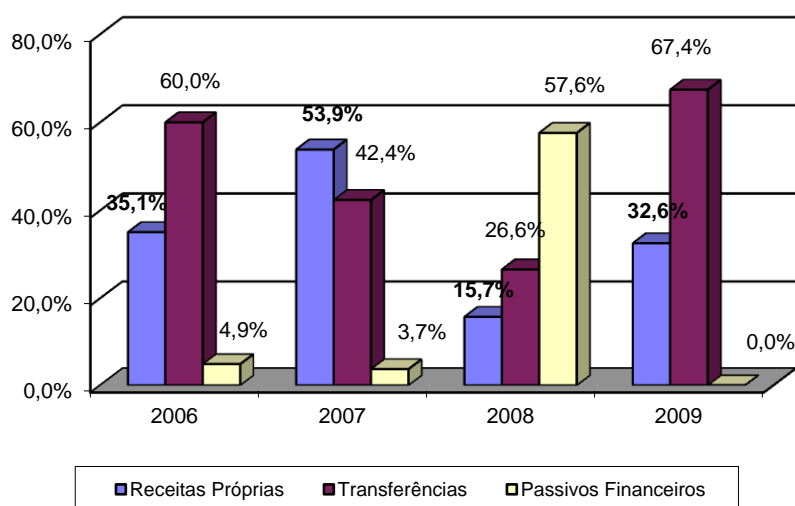
(...)

Admitindo-se a impossibilidade de cumprimento dos objectivos de contenção ou de redução da despesa expressos no plano de saneamento financeiro, no exercício de 2010, tal como foi alegado, e reconhecendo que os responsáveis, perante a situação, tomaram as medidas que tinham ao seu alcance, ou seja, a proposta, apresentada pela Câmara Municipal à Assembleia Municipal, de declaração de desequilíbrio financeiro estrutural ou de ruptura financeira do Município⁶⁴, o Tribunal, ao abrigo do disposto no artigo 65.º, n.º 8, da LOPTC, desde já **declara relevada a responsabilidade por esta infracção**.

7.3.3. Medidas relativas à receita

A fraca expressão das receitas próprias⁶⁵ na estrutura global das receitas municipais, sinónimo de um reduzido grau de independência financeira, constitui um factor limitativo da relevância das medidas tomadas a este nível para o processo de consolidação orçamental.

Gráfico III: Estrutura das receitas liquidadas



Com efeito, no período em apreço⁶⁶ constata-se uma elevada dependência das transferências, nomeadamente das provenientes do OE, cuja evolução constitui uma variável exógena para os decisores municipais, à semelhança do que se verifica em grande medida com as receitas tributárias.

Aliás, ao nível da receita, a margem de intervenção do executivo municipal restringe-se, praticamente:

⁶⁴ A situação de desequilíbrio financeiro estrutural ou de ruptura financeira foi declarada por deliberação da Assembleia Municipal, de 31-08-2010. O correspondente plano de reequilíbrio financeiro foi aprovado por despacho conjunto dos Secretários de Estado da Administração Local e Adjunto e do Orçamento (Despacho n.º 5462/2011, publicado no Diário da República, II série, n.º 63, de 30 de Março de 2011, p. 14857).

⁶⁵ Considerando-se como tal as receitas totais liquidadas, deduzidas das transferências e dos passivos financeiros.

⁶⁶ Em 2008, a expressão das receitas associadas a passivos financeiros resulta da contabilização do empréstimo para saneamento, no montante de € 9 500 000,00.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo
— Acompanhamento do plano de saneamento financeiro (10/116.03)

- i) À definição de uma **política de fixação de taxas, preços e demais instrumentos de remuneração** associados ao fornecimento de bens e à prestação de serviços, a qual, contudo, encontra-se condicionada ao cumprimento de determinados princípios⁶⁷;
- ii) À **alienação de património**, medida de cariz excepcional e, em princípio, não recorrente.

Deste modo, o contributo do eventual acréscimo da receita para a resolução do desequilíbrio das finanças do Município será sempre diminuto face à dimensão do problema, não restando outra alternativa senão a de se proceder a uma efectiva redução estrutural da despesa.

As medidas de maximização da receita previstas no plano de saneamento financeiro consistiam, essencialmente, na:

- Introdução de um novo regulamento de taxas e de outras receitas municipais, a par da intensificação dos mecanismos de fiscalização e cobrança, com a dinamização de uma unidade para esse fim específico, admitindo-se que o efeito conjugado destas medidas proporcionasse **um acréscimo real de 5% das receitas provenientes de Taxas e Licenças⁶⁸, nos exercícios de 2009 e 2010**, posteriormente actualizadas à taxa anual de inflação de 2% adoptada para todo o período abrangido pelo plano;
- Implementação de medidas – não especificadas – tendentes à dinamização e fixação de população no Município de Vila Franca do Campo, as quais induziriam, **nos exercícios de 2009 e 2010, um acréscimo real de 2%** na arrecadação de receitas associadas ao **IMI** e ao **IMT**;
- **Alienação de terrenos municipais**, perspectivando-se, na altura, que estas operações permitissem arrecadar € 300 000,00, em 2008, e € 600 000,00, em 2009.

Os novos **regulamentos de liquidação e cobrança de taxas e outras receitas municipais foram aprovados pela Assembleia Municipal no decurso de 2010**, ou seja, mais de um ano após a data da aprovação do plano⁶⁹.

⁶⁷ As taxas criadas pelos municípios encontram-se subordinadas aos princípios da equivalência jurídica e da justa repartição dos encargos públicos (*cf.* n.º 2 do artigo 15.º da LFL), sendo os respectivos valores fixados de acordo com os princípios da proporcionalidade e da fundamentação económico-financeira dos montantes a cobrar (*cf.* n.º 1 do artigo 4.º e alínea *c*) do n.º 2 do artigo 8.º, ambos da Lei n.º 53-E/2006, de 29 de Dezembro, que aprovou o regime geral das taxas das autarquias locais).

⁶⁸ No classificador económico das receitas, que integra o Anexo I do Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, este capítulo das receitas públicas é designado por «Taxas, multas e outras penalidades».

⁶⁹ Aviso n.º 13575/2010, publicado no Diário da República, 2.ª Série, 130, de 7 de Julho de 2010, pp. 36889 a 36907 (aprovou o *Código de Posturas da Câmara Municipal de Vila Franca do Campo* e o *Regulamento de Licenciamento de Actividades Diversas*); Aviso n.º 1674/2010, publicado no Diário da República, 2.ª Série, n.º 16, de 25 de Janeiro de 2010, pp. 3584 a 3619 (aprovou a *Tabela de Taxas e Tarifas da Câmara Municipal de Vila Franca do Campo*, posteriormente revista através do Aviso n.º 20207/2010, publicado no Diário da República, 2.ª Série, n.º 198, de 12 de Outubro de 2010, pp. 50530 a 50536), e n.º 5605/2010, publicado no Diário da República, 2.ª Série, n.º 53, de 17 de Março de 2010, pp. 12925 a 12947 (aprovou o *Regulamento Municipal de Urbanização, Edificação, e Tabela de Taxas e Licenças Devidas pela Realização de Operações Urbanísticas do Município de Vila Franca do Campo*).



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo
— Acompanhamento do plano de saneamento financeiro (10/116.03)

Ainda no âmbito das medidas destinadas a promover a maximização das receitas, o Presidente da Câmara Municipal informou que «... foram reforçadas as acções de fiscalização municipal em matéria de infracções urbanísticas e ambientais, com a consequente aplicação de coimas e respectiva cobrança voluntária ou judicial...»⁷⁰.

Por outro lado, **não se concretizaram as expectativas de arrecadação de receitas provenientes da alienação de património municipal**. Com efeito, em 2008 não se realizou nenhuma operação desta natureza e em 2009 apenas foi alienado um prédio urbano, pelo montante de € 30 856,26, verba muito aquém dos € 900 000,00 previstos no plano para o período.

Relativamente à evolução das receitas relacionadas com a liquidação de «Taxas, multas e outras penalidades» e de impostos locais, designadamente o IMI e o IMT, os elementos constantes do quadro seguinte são elucidativos dos desvios apurados a este nível.

Quadro XV: Maximização de receitas – Execução vs. plano de saneamento

Rubricas	2007	2008	Variação anual	2009	Variação anual
01. Impostos directos:	1.066.470,48	948.566,03	-11,1%	804.292,63	-15,2%
Imposto municipal sobre imóveis	343.639,21	402.666,11	17,2%	354.789,89	-11,9%
Imposto municipal sobre veículos	67.086,76	70.634,24	5,3%	73.226,02	3,7%
Imposto municipal sobre transmissões onerosas de imóveis	577.272,83	420.371,65	-27,2%	316.675,77	-24,7%
Derrama	49.438,91	54.280,14	9,8%	59.600,95	9,8%
Contribuição autárquica	27.460,90	613,89	-97,8%	0,00	-100,0%
Imposto municipal de SISA	259,37	0,00	-100,0%	0,00	-
Impostos directos diversos	1.312,50	0,00	-100,0%	0,00	-
02. Impostos indirectos	653.392,92	360.625,28	-44,8%	338.407,26	-6,2%
04. Taxas, multas e outras penalidades	239.251,34	238.362,28	-0,4%	214.353,75	-10,1%
05. Rendimentos de propriedade	6.807,60	9.220,60	35,4%	5.249,23	-43,1%
06. Transferências correntes	2.850.812,66	2.876.632,60	0,9%	2.935.369,93	2,0%
07. Venda de bens e serviços correntes	1.120.244,47	1.153.505,80	3,0%	1.173.411,21	1,7%
Receita Corrente	5.936.979,47	5.586.912,59	-5,9%	5.471.084,01	-2,1%

Nota: A execução orçamental de 2007 constituiu a base para a elaboração das projecções financeiras constantes do plano, tanto ao nível da receita como da despesa.

Com efeito, exceptuando a dinâmica revelada pelo IMI em 2008, as receitas liquidadas no âmbito deste imposto, do IMT e no capítulo referente às «Taxas, multas e outras penalidades» não só registaram significativos decréscimos no período em análise, como o desempenho ao nível da receita corrente agregada foi globalmente negativo, tal como o evidenciam as sucessivas reduções ocorridas.

Deste modo, **não foram atingidos os objectivos de maximização de receitas, incluídos no plano de saneamento financeiro** (alínea f) do n.º 2 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 38/2008, de 7 de Março).

⁷⁰ Cfr. informação remetida pelo Presidente da Câmara, de 10-09-2010, incluída no CD anexo ao processo – pasta “1.11 – Diversos\Oficio_informação_execução_plano”.



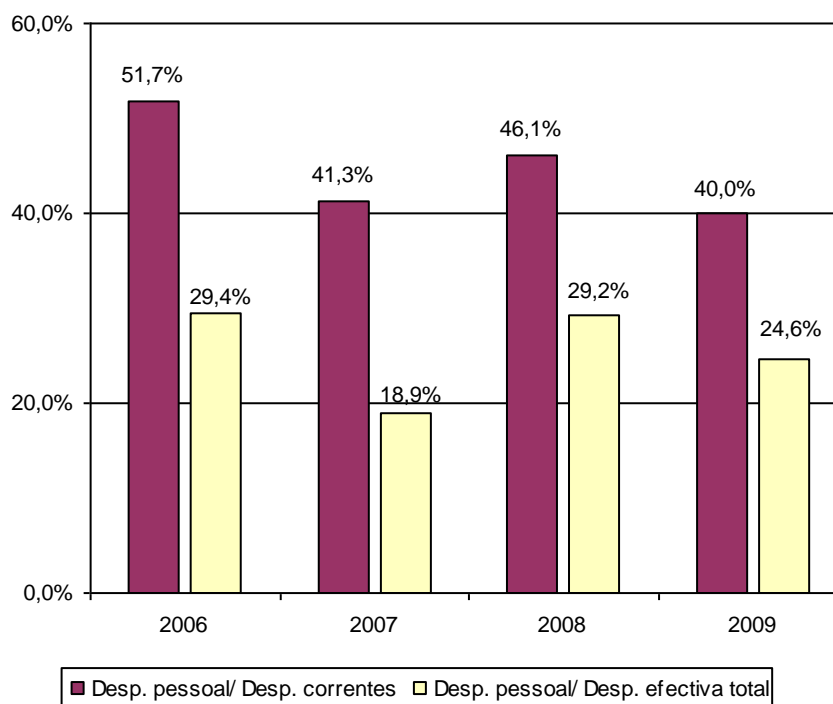
No **Anexo IV** apresenta-se uma análise mais detalhada do grau de implementação do plano, na vertente da receita.

7.3.4. *Medidas relativas à despesa*

O reduzido impacto das medidas previstas no âmbito da receita sugere que **o esforço de consolidação orçamental terá essencialmente por suporte uma adequada política de contenção ou redução das despesas.**

No entanto, o facto das despesas com pessoal, caracterizadas pela sua rigidez, assumirem uma elevada expressão na estrutura das despesas municipais é uma condicionante que impõe limites à extensão com que pode ser prosseguida tal política de consolidação.

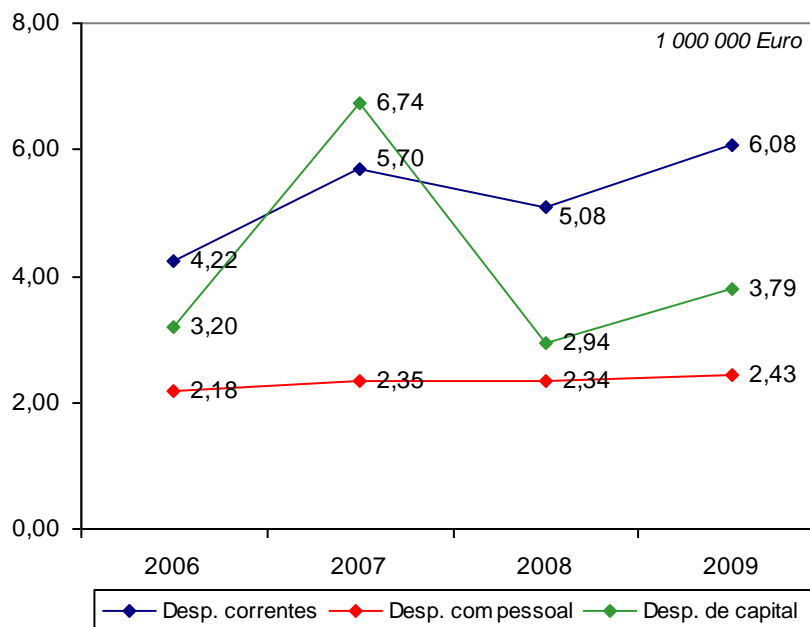
Gráfico IV: Despesas com pessoal na estrutura das despesas municipais



Saliente-se, no entanto, que a redução do peso relativo das despesas com pessoal no período em apreço resultou, exclusivamente, do facto de as mesmas terem evoluído a um ritmo inferior ao das restantes componentes da despesa efectiva, tal como se evidencia no gráfico seguinte.

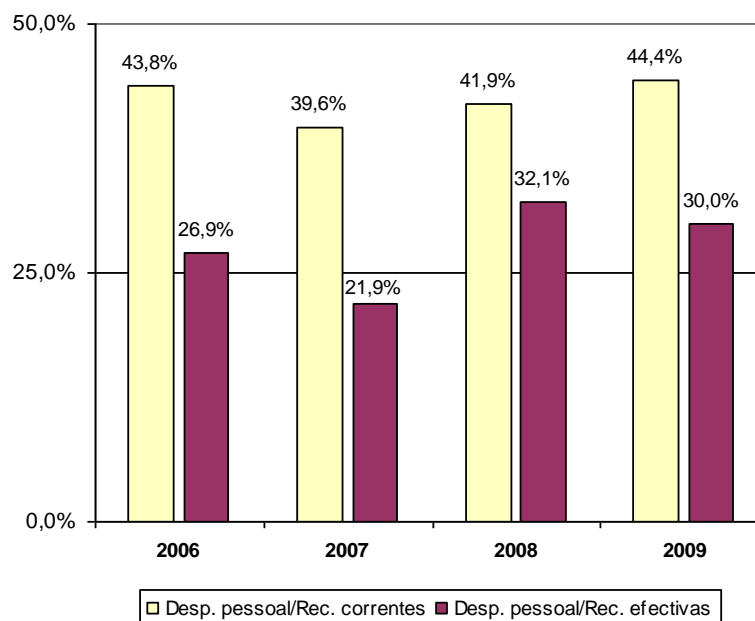


Gráfico V: Evolução da estrutura das despesas municipais



Por outro lado, o financiamento daquela componente da despesa absorveu uma significativa parcela das receitas efectivas liquidadas nos exercícios em apreço, aspecto que condiciona a gestão municipal, em virtude de restringir os recursos disponíveis para aplicação noutras áreas.

Gráfico VI: Despesas com pessoal vs. receitas municipais



Atenta a estrutura das despesas municipais, os esforços de contenção ou de redução da despesa incidem, sobretudo, **ao nível das despesas com pessoal e das aquisições de bens e ser-**



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo
— Acompanhamento do plano de saneamento financeiro (10/116.03)

viços, a par de uma redução drástica dos níveis de investimento, como a seguir se evidenciará.

Saliente-se, contudo, que o Município encontra-se legalmente vinculado à adopção de medidas de contenção da despesa corrente, de modo a assegurar que a respectiva evolução não exceda a taxa de crescimento fixada pela lei do OE⁷¹.

7.3.4.1. Despesas com o pessoal

Com incidência ao nível das despesas com o pessoal, o plano de saneamento financeiro definiu as seguintes medidas:

- Melhoria dos procedimentos de gestão do pessoal conducente a **uma redução de horas extraordinárias e ajudas de custo** (sem no entanto especificar os procedimentos nem quantificar as poupanças);
- **Redução efectiva, no longo prazo, do número de trabalhadores** do Município, aplicando como regra a contratação de um trabalhador por cada três aposentações ou desvinculações.

Da conjugação destas medidas estimava-se a **manutenção, em 2008 e 2009, do valor total das despesas com pessoal suportadas em 2007**, com posterior ajustamento à taxa anual de inflação de 2% perspectivada para o período de vigência do plano.

Quadro XVI: Evolução das despesas com o pessoal

Rubricas	2007		2008			2009		
	Montante	Var. anual	Montante	Var. anual	OE *	Montante	Var. anual	OE*
01.01 - Remunerações certas e permanentes	1.727.356,14	2,3%	1.809.284,63	4,7%	-1,0%	1.911.795,45	5,7%	-0,6%
01.02 - Abonos variáveis ou eventuais:	120.593,44	-16,6%	133.689,72	10,9%	-10,4%	117.497,16	-12,1%	6,2%
01.02.02 - Horas extraordinárias	81.979,59	-6,3%	92.871,09	13,3%	-	85.051,32	-8,4%	-
01.02.03 - Ajudas de custo	7.791,51	-31,2%	10.857,62	39,4%	-	4.150,35	-61,8%	-
01.02..... - Restantes rubricas	30.822,34	-32,8%	29.961,01	-2,8%	-	28.295,49	-5,6%	-
01.03 - Segurança Social	505.593,99	43,8%	400.091,36	-20,9%	3,0%	399.761,94	-0,1%	-54,4%
Despesas com pessoal	2.353.543,57	7,8%	2.343.065,71	-0,4%	0,1%	2.429.054,55	3,7%	-20,0%

Euro

* Taxa de evolução homóloga do OE

Em conformidade com os elementos apresentados, constata-se que, **em 2008, o objectivo de contenção das despesas com pessoal foi superado**, registando-se uma redução de 0,4% das verbas despendidas neste agrupamento da despesa, que compara com um crescimento de 0,1% previsto no OE.

⁷¹ Cfr. artigo 4.º, n.º 2, alínea c), do Decreto-Lei n.º 38/2008, de 7 de Março. As taxas de evolução das despesas fixadas pela lei do OE para os exercícios orçamentais de 2008, 2009 e 2010 constam do quadro *Despesa do Estado por Classificação Económica* incluído nos relatórios do OE para cada um daqueles exercícios, disponíveis nos seguintes endereços:

- Relatório OE 2008, p.113, em <http://www.dgo.pt/oe/2008/Aprovado/Relatório/rel-2008.pdf>;
- Relatório OE 2009, p.134, em <http://www.dgo.pt/oe/2009/Aprovado/Relatório/rel-2009.pdf>;
- Relatório OE 2010, p.134, em <http://www.dgo.pt/oe/2010/Proposta/Relatório/rel-2010.pdf>.



Tal desempenho positivo foi atingido, não obstante as rubricas de horas extraordinárias e ajudas de custo terem evidenciado acréscimos muito significativos em termos relativos, cujos efeitos foram mitigados pela reduzida expressão das mesmas na estrutura global das despesas com pessoal.

Em 2009, primeiro exercício completo da vigência do plano de saneamento, a situação inverteu-se.

Com efeito, o acréscimo verificado ao nível das remunerações certas e permanentes anulou o contributo positivo decorrente da redução das verbas despendidas no âmbito dos restantes subagrupamentos e rubricas. Consequentemente, **as despesas com pessoal registaram um crescimento de 3,7%**, contrariando os objectivos definidos no plano de saneamento, que previam a manutenção do valor registado em 2007, bem como a redução de 20,0% prevista no OE para 2009.

Por força do disposto na alínea *a*) do n.º 4 do artigo 40.º da LFL, o órgão executivo está obrigado a cumprir o plano de saneamento financeiro.

A violação de normas sobre a execução do orçamento é susceptível de gerar **responsabilidade financeira sancionatória**, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea *b*), primeira parte, da LOPTC.

Compete ao Presidente da Câmara Municipal assegurar a execução do plano de saneamento financeiro, aprovado por deliberações da Câmara Municipal e da Assembleia Municipal, bem como autorizar a realização de despesas⁷².

Nessa medida, são responsáveis Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo e António Fernando Raposo Cordeiro, ambos na qualidade de Presidente da Câmara Municipal de Vila Franca do Campo, no período de 01-01-2009 a 31-10-2009 e no período de 01-11-2009 a 31-12-2009, respectivamente.

7.3.4.2. *Idem. Novas contratações*

Como se referiu no ponto anterior, o plano de saneamento financeiro prevê o limite da contratação de apenas um trabalhador por cada três aposentações ou desvinculações.

Importa verificar o cumprimento da medida relativamente ao universo das contratações pagas com dinheiros provenientes do orçamento do Município. A análise não se circunscreve ao pessoal pago pelas rubricas 01.01.02 a 01.01.09, abrangendo antes todo o pessoal pago por verbas do orçamento municipal, de modo a quantificar na íntegra o impacto da medida na recuperação da situação financeira do Município.

No que concerne à contratação de pessoal directamente efectuada pelo Município, constata-se que, em 2008, foram contratados 5 trabalhadores, mas em data anterior à da aprovação do plano de saneamento financeiro⁷³.

Em 2009 a criação líquida de emprego no Município, directamente, foi negativa – redução de quatro efectivos, comparativamente ao final do ano anterior, mas com um acréscimo de cinco

⁷² Cfr., alíneas *b*), *c*) e *g*) do n.º 1 do artigo 68.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro.

⁷³ Para o efeito, não foram consideradas as nomeações de dirigentes em comissão de serviço nem os contratos de prestação de serviços (CD anexo ao processo – pasta “1.7 – Mapas_ pessoal_município_2007_2009”.



contratos de trabalho em empresas participadas, cujas despesas são, parcial ou integralmente, suportadas pelo Município⁷⁴.

Quadro XVII: Variação líquida do número de efectivos

Entidades	Efectivos					
	31-12-2008	31-12-2009*	Var. líquida	31-12-2010	Var. líquida	Var. líquida total
Município	121	117	-4	113	-4	-8
Vila Solidária, EEM	2	5	3	5	0	3
Atlântico Vila, SA	12	14	2	13	-1	1
Marina da Vila, EEM	5	5	0	5	0	0
VFC Empreendimentos, EEM	1	1	0	1	0	0
Total de efectivos	141	142	1	137	-5	-4

* Em 2009, todas as contratações foram efectuadas entre 1 de Janeiro e 31 de Outubro.

De acordo com a medida fixada no plano de saneamento financeiro, a contratação de cinco trabalhadores só poderia operar-se havendo como contrapartida uma redução de, pelo menos, 15. Como a redução foi de quatro trabalhadores, só poderia ter sido celebrado um novo contrato de trabalho, e não cinco.

Em 2010, foram abertos procedimentos concursais tendentes à celebração de seis contratos, na modalidade de contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado⁷⁵.

O recrutamento foi aprovado por deliberação da Câmara Municipal, de 23-06-2010⁷⁶.

Nesse ano observou-se uma redução de cinco contratos de trabalho (quatro no Município e um na Atlântico Vila, SA⁷⁷). Essa redução é insuficiente, desde logo, para absorver o

⁷⁴ A Vila Solidária, EEM, com três novas contratações de pessoal em 2009 apresentou, nesse ano, um volume total de proveitos – excluindo os subsídios à exploração – no montante de € 57 947,20, inferior aos custos incorridos com pessoal, que ascenderam a € 88 783,47 (cfr. CD anexo ao processo, pasta “1.5 – Elementos_sector_empresarial_fundacional\Demonstrações_financeiras\DR_Vila_solidária_08_09”).

⁷⁵ Os procedimentos visam a contratação de um técnico superior (com licenciatura na área de Gestão), um assistente técnico (possuindo o 12.º ano de escolaridade) e quatro assistentes operacionais (detendo a escolaridade obrigatória) – cfr. Aviso n.º 20056/2010, publicado no Diário da República, 2.ª Série, n.º 197, de 11-10-2010, p. 50321 e 50322, incluído no CD anexo ao processo – pasta “1.11 – Diversos\Aviso_20056_2010”. Foi já publicitada a celebração de quatro contratos (Avisos n.ºs 5500, 5501, 5809 e 12768/2011, publicados no Diário da República, 2.ª série, n.ºs 38, de 23-02-2011, pp. 9500-9501, 40, de 25-02-2011, p. 9986, e 115, de 16-06-2011, p. 25735, respectivamente).

⁷⁶ A deliberação (DL N.º 165/2010) foi tomada por unanimidade pelos seguintes membros da Câmara Municipal: António Fernando Raposo Cordeiro, Presidente, Nina Márcia Pacheco Rodrigues Pinto, Helga Margarida Soares Costa, Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo e Maria Eugénia Pimentel Leal, vereadores.

⁷⁷ Sobre o impacto das contratações feitas pela Atlântico Vila, SA, na despesa do Município, cabe mencionar o contrato-programa celebrado entre o Município e a empresa, na sequência de deliberação da Câmara Municipal, de 12-04-2010, o qual prevê, nos termos do n.º 1 da cláusula II, a atribuição de um subsídio anual de € 100 000,00 «...destinado a suportar a diferença entre o custo real e o custo social das entradas no aquaparque e piscina coberta de crianças...» (CD anexo ao processo – pasta “1.5 – Elementos_sector_empresarial_fundacional\Contratos-programa\Atlântico_Vila”).



excedente de contratações efectuadas em 2009⁷⁸. Por conseguinte, não permite fundamentar a celebração de novos contratos de trabalho.

Acrescente-se que **as opções de contratação de pessoal efectuadas em 2009 e em 2010 conduziram a que, para cumprir a medida estabelecida no plano de saneamento financeiro, só poderá ser equacionada a celebração de um novo contrato de trabalho quando for atingida uma redução de 36 trabalhadores**⁷⁹.

Em **contraditório**, os responsáveis António Fernando Raposo Cordeiro, Nina Márcia Pacheco Rodrigues Pinto e Helga Margarida Soares Costa referem que:

(...)

9. Na verdade, tratavam-se de quatro trabalhadores, cuja contratação se revelava essencial para a manutenção dos serviços camarários (pois aqueles já desempenhavam funções correspondentes às categorias de técnica superior (na Secção de Contabilidade); assistente técnica (na Secção de Expediente, Taxas e Licenças) e assistentes operacionais (trabalhos indiferenciados e leitura de água)).

(...)

11. A par disso, dos 6 trabalhadores que se encontravam em situação precária, apenas 4 foram contratados por tempo indeterminado, o que resultou numa diminuição da rubrica despesa com o pessoal na ordem dos €13.580,00. (...)

Não está em causa a necessidade das contratações. O que aqui está em causa é a observância do limite à contratação de pessoal imposto no plano de saneamento financeiro. Ora, a medida de contenção das admissões determina a contratação de apenas um trabalhador por cada três aposentações ou desvinculações (não significa, seguramente, que não há limite a novas admissões se o trabalhador a contratar for essencial para os serviços, pois tal entendimento pressupõe a possibilidade de contratar trabalhadores não essenciais, admissões estas às quais se aplicaria então o limite de contratar apenas um trabalhador por cada três aposentações ou desvinculações).

Do exposto resulta, pois, o incumprimento da medida de contenção das admissões de pessoal prevista no plano de saneamento financeiro, envolvendo o acréscimo de encargos orçamentais com novas contratações de pessoal, em incumprimento do disposto na alínea *a*) do n.º 4 do artigo 40.º da LFL.

A violação de normas sobre a execução dos orçamentos é susceptível de gerar **responsabilidade financeira sancionatória**, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea *b*), primeira parte, da LOPTC.

Compete ao Presidente da Câmara Municipal assegurar a execução do plano de saneamento financeiro, aprovado por deliberações da Câmara Municipal e da Assembleia Municipal⁸⁰.

⁷⁸ A redução de cinco contratos de trabalho operada em 2010, acrescida dos quatro contratos que cessaram em 2009, apenas cobre a celebração de três contratos, e só em 2009 já tinham sido celebrados cinco.

⁷⁹ Uma vez que, só para acomodar as 11 contratações efectuadas (cinco em 2009 e seis autorizadas em 2010) torna-se necessária uma redução de 33 trabalhadores.

⁸⁰ *Cfr.*, alíneas *b*) e *c*) do n.º 1 do artigo 68.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro.



Nessa medida, é responsável Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo, na qualidade de Presidente da Câmara Municipal de Vila Franca do Campo, no período de 01-01-2009 a 31-10-2009, durante o qual se operaram as contratações em 2009.

Especificamente quanto à contratação de seis trabalhadores para o Município, autorizada em 2010, houve a intervenção da Câmara Municipal, sendo, por isso responsáveis os membros que participaram na deliberação, de 23-06-2010, que aprovou o recrutamento.

7.3.4.3. Despesas com a aquisição de bens e serviços e transferências correntes

A par da contenção das despesas com pessoal, o essencial do esforço de consolidação orçamental assentava **na redução das despesas associadas à aquisição de bens e serviços**, as quais, em 2007, representaram 33,0% da despesa corrente total realizada naquele ano.

Assim, partindo do pressuposto da manutenção, em 2008, do nível da despesa registado no exercício anterior, estimou-se, para os exercícios subsequentes, e até 2012, uma redução anual de 5%, com posterior ajustamento das verbas despendidas à taxa anual de inflação de 2% durante o período de saneamento financeiro.

Tais expectativas fundamentavam-se na perspectiva de aplicação de um conjunto de medidas identificadas no plano⁸¹, o qual, contudo, não especificava o contributo individual das mesmas para o objectivo estabelecido.

No que diz respeito às **transferências correntes atribuídas a terceiros**, a sua reduzida expressão na estrutura da despesa corrente torna irrelevantes as eventuais poupanças obtidas a este nível⁸².

Apesar disso, estabeleceram-se objectivos a este nível, assumindo-se, para 2008, em termos reais, a manutenção do montante despendido no ano anterior, com posteriores reduções anuais de 5% para 2009 e 2010, poupanças que seriam motivadas por uma eficiência acrescida desta vertente da gestão municipal, resultante da «... formulação de critérios objectivos para a concessão de apoios e subsídios a associações, instituições de solidariedade social, clubes desportivos e outras entidades...»⁸³. Para o restante período do plano procedeu-se apenas aos ajustamentos anuais decorrentes da inflação esperada.

Os dados obtidos revelam **o incumprimento do plano de saneamento no que concerne à implementação de algumas medidas de contenção da despesa**.

⁸¹ Criação de uma central de compras municipal, redução das despesas com energia, combustíveis, comunicações e seguros, renegociação de contratos dos contratos de prestação de serviços ao Município, bem como a adesão a um sistema de compras supra municipal, através da associação de municípios.

⁸² 6,9% em 2007 e 2,7% em 2008.

⁸³ Cfr. plano de saneamento financeiro, ponto “4.4. Outras”, a fls. 86 do processo.



Quadro XVIII: Evolução das despesas com a aquisição de bens e serviços e das transferências correntes

Rubricas	2007		2008			2009		
	Montante	Var. anual	Montante	Var. anual	OE	Montante	Var. anual	OE
02. Aquisição de bens e serviços	1.880.841,97	87,5%	1.656.019,70	-12,0%	-2,2%	2.475.320,17	49,5%	-14,4%
04. Transferências correntes	395.813,59	38,3%	139.673,45	-64,7%	4,2%	118.298,27	-15,3%	17,3%

Euro

* Taxa de evolução homóloga do OE.

Na realidade, em 2009 – primeiro exercício completo de implementação do plano – registou-se um **significativo acréscimo das despesas com a aquisição de bens e serviços (49,5%)**, evolução que contraria os objectivos fixados no plano de saneamento, aos quais o órgão executivo se encontrava vinculado.

No que concerne à **evolução do nível da despesa associada às transferências correntes, constata-se que os objectivos estabelecidos foram claramente superados**. Todavia, a fraca expressão desta componente na estrutura global da despesa⁸⁴ confere uma relevância marginal ao desempenho evidenciado.

7.3.4.4. Evolução da despesa corrente

A redução da despesa corrente constituía uma das vertentes essenciais do processo de consolidação orçamental contempladas no plano de saneamento do Município de Vila Franca do Campo.

Por outro lado, nos termos do disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 38/2008, de 7 de Março, a evolução da despesa corrente dos municípios sujeitos a processos de saneamento financeiro não pode ultrapassar a taxa global homóloga fixada pelo OE.

Quadro XIX: Evolução do nível global da despesa

Rubricas	2007		2008			2009			
	Montante	Var. anual	Montante	Var. anual	OE	Montante	Var. anual	OE	
01. Despesas com pessoal	2.353.543,57	7,8%	2.343.065,71	-0,4%	0,1%	2.429.054,55	3,7%	-20,0%	
02. Aquisição de bens e serviços	1.880.841,97	87,5%	1.656.019,70	-12,0%	-2,2%	2.475.320,17	49,5%	-14,4%	
03. Juros e outros encargos	838.495,71	72,0%	834.440,03	-0,5%	5,6%	877.862,95	5,2%	13,1%	
04. Transferências correntes	395.813,59	38,3%	139.673,45	-64,7%	4,2%	118.298,27	-15,3%	17,3%	
05. Subsídios	186.109,53	9,3%	50.440,05	-72,9%	-2,6%	100.000,00	98,3%	-39,3%	
06. Outras despesas correntes	43.966,11	-52,9%	60.477,16	37,6%	44,7%	75.753,60	25,3%	2,1%	
Despesas correntes	Total	5.698.770,48	34,9%	5.084.116,10	-10,8%	3,0%	6.076.289,54	19,5%	2,2%
	Primária	4.860.274,77	30,1%	4.249.676,07	-12,6%	2,6%	5.198.426,59	22,3%	0,8%
07. Aquisições de Bens de Capital	3.944.470,28	57,5%	1.272.643,81	-67,7%	25,2%	2.017.531,43	58,5%	4,1%	
08. Transferências de Capital	2.486.848,46	455,4%	1.087.795,67	-56,3%	-16,4%	1.077.201,24	-1,0%	4,0%	
10. Passivos Financeiros	1.028.908,00	-12,1%	1.240.760,18	20,6%	-	808.870,20	-34,8%	-	
11. Outras despesas de capital	305.696,15	21,6%	580.970,56	90,0%	-	698.286,01	20,2%	-	
Despesas de capital	7.765.922,89	77,5%	4.182.170,22	-46,1%	-0,2%	4.601.888,88	10,0%	11,8%	
Despesas totais	13.464.693,37	56,6%	9.266.286,32	-31,2%	2,8%	10.678.178,42	15,2%	2,8%	

Euro

* Taxa de evolução homóloga do OE

⁸⁴ Em 2007, 2008 e 2009, representou, respectivamente, 3,2%, 1,7% e 1,2% da despesa efectiva total.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo
— Acompanhamento do plano de saneamento financeiro (10/116.03)

De acordo com os elementos apresentados, em 2008 verificou-se uma significativa contracção do nível global da despesa, na ordem dos € 4,2 milhões (-31,2% comparativamente ao exercício anterior), essencialmente determinada pela forte quebra do investimento municipal, que justificou cerca de 63,6% daquele montante⁸⁵.

Embora menos expressiva, mas igualmente relevante, foi a redução evidenciada pela despesa corrente primária⁸⁶ (-12,6%), dada a elevada rigidez que caracteriza alguma das suas componentes, sobretudo ao nível dos encargos com pessoal e das instalações.

No entanto, **a gestão orçamental de 2009 veio contrariar o esforço de consolidação efectuado no ano anterior**, destacando-se a evolução das despesas correntes, que **registaram uma taxa de crescimento de 19,5%**, contrariando os objectivos definidos a este nível no plano de saneamento, que estabelecia um limite de 6,3% de acréscimo.

Adoptando como referência a evolução da **despesa corrente primária**, os desvios foram ainda mais significativos, pois enquanto no plano se previa uma redução de 2,1%, a execução orçamental daquele exercício acabou por se traduzir **num significativo acréscimo de 22,3% deste agregado da despesa**.

Para além do incumprimento do plano de saneamento financeiro, **a execução orçamental, na medida em que implicou uma taxa de crescimento das despesas correntes de 19,5%, contrariou o disposto na citada alínea c) do n.º 2 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 38/2008, de 7 de Março, que vincula o Município a observar como limite para a evolução desta componente da despesa a taxa global fixada pelo OE, que foi de 2,2% para 2009**.

A violação de normas sobre a execução dos orçamentos é susceptível de gerar **responsabilidade financeira sancionatória**, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea b), primeira parte, da LOPTC.

Compete ao Presidente da Câmara Municipal assegurar a execução do plano de saneamento financeiro, aprovado por deliberações da Câmara Municipal e da Assembleia Municipal, bem como autorizar a realização de despesas⁸⁷.

Nessa medida, são responsáveis Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo, e António Fernando Raposo Cordeiro, ambos na qualidade de Presidente da Câmara Municipal de Vila Franca do Campo, no período de 01-01-2009 a 31-10-2009, e no período de 01-11-2009 a 31-12-2009, respectivamente.

No âmbito do **contraditório**, o responsável António Fernando Raposo Cordeiro alega que:

(...)

14. A este signatário é imputado o facto de não ter implementado tais medidas no período correspondente entre 1 de Novembro de 2009 e 31 de Dezembro do mesmo ano.

15. Ou seja, no período dos últimos meses do ano civil e primeiros dois meses do mandato do novo executivo camarário.

16. Como tal, além de se reproduzirem os argumentos supra referidos, quanto à ausência de tempo que permitisse ter conhecimento profundo da situação financeira da autarquia, de igual modo, no prazo de escassos dois meses, por sinal os de início de mandato, não

⁸⁵ Considerando apenas as despesas incluídas no agrupamento 07. Aquisições de Bens de Capital.

⁸⁶ Despesa corrente excluindo o agrupamento 03. Juros e Outros Encargos.

⁸⁷ Cfr., alíneas b), c) e g) do n.º 1 do artigo 68.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo
— Acompanhamento do plano de saneamento financeiro (10/116.03)

podia o signatário reverter a tendência despesista do anterior executivo e sustentar o caudal de endividamento a fornecedores e instituições bancárias.

17. De tal modo, que a solução encontrada e única possível quer do ponto de vista da legalidade financeira, quer da própria gestão, foi a da aprovação de um Plano de Reequilíbrio Financeiro.

(...)

Como já se referiu⁸⁸, em sede de auditoria, o Tribunal de Contas relata os factos observados, não lhe cabendo, nesta fase, pronunciar-se sobre a graduação da culpa.

A execução orçamental de 2009 implicou uma elevada taxa de crescimento das despesas correntes, contrariando o disposto na alínea *c*) do n.º 2 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 38/2008, de 7 de Março, e contribuiu para a situação de desequilíbrio financeiro estrutural ou de ruptura financeira declarada, por iniciativa da Câmara Municipal, no ano seguinte. São responsáveis por essa gestão, embora por períodos de duração muito diferente, Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo, e António Fernando Raposo Cordeiro, ambos na qualidade de Presidente da Câmara Municipal de Vila Franca do Campo, no período de 01-01-2009 a 31-10-2009, e no período de 01-11-2009 a 31-12-2009, respectivamente.

No **Anexo V** efectua-se uma análise do grau de implementação das medidas do plano com incidência ao nível da despesa.

⁸⁸ Ponto 3., *supra*.



8. Evolução da situação financeira do Município

Para além da utilização, em 2008, de um empréstimo para saneamento financeiro destinado à consolidação de passivos, **o Município de Vila Franca do Campo não demonstrou ter adoptado outras medidas concretas com vista à recuperação da sua sustentabilidade financeira.**

Em consequência, no exercício de 2009 registou-se um agravamento substancial dos desequilíbrios orçamental e financeiro, como a seguir se evidenciará.

8.1. Execução orçamental – 2005-2009

Não obstante o facto do Município se confrontar com uma situação de desequilíbrio financeiro que motivou, inclusivamente, o recurso, em 2008, ao regime do saneamento financeiro, **manteve-se um modelo de gestão caracterizado pela prática reiterada da sobreavaliação de receitas em sede orçamental**, que estimulou a realização de despesas a níveis incompatíveis com as receitas efectivamente liquidadas⁸⁹.

Quadro XX: Execução orçamental – 2005-2009

Designação		2005	2006	2007	2008	2009
Receita efectiva	Prevista	11.643.764,00	17.461.797,00	20.002.123,00	20.233.146,00	14.131.593,00
	Liquidada	6.528.679,70	8.106.080,96	10.748.598,14	9.107.819,54	9.072.103,09
	% de Execução	56,1%	46,4%	53,7%	45,0%	64,2%
Despesa efectiva	Prevista	11.177.368,00	16.868.715,00	19.403.013,00	19.713.021,00	14.042.955,00
	Realizada	10.370.100,36	11.503.320,13	16.918.573,09	16.994.015,23	10.285.015,19
	% de Execução	92,8%	68,2%	87,2%	86,2%	73,2%
Saldo efectivo	Previsto	466.396,00	593.082,00	599.110,00	520.125,00	88.638,00
	Real	-3.841.420,66	-3.397.239,17	-6.169.974,95	-7.886.195,69	-1.212.912,10
Grau de cobertura das despesas		63,0%	70,5%	63,5%	53,6%	88,2%

Nota: A receita liquidada inclui as verbas por arrecadar no início do ano, ao passo que as despesas realizadas incorporam os encargos assumidos e não pagos transitados do exercício anterior.

Consequentemente, **no final de 2009**, primeiro exercício completo após a operação de consolidação de passivos, no montante de € 9,5 milhões, **o défice efectivo acumulado já ascendia a cerca de € 1,21 milhões**, importância correspondente às necessidades de financiamento apuradas na referida data.

À semelhança da metodologia utilizada no ponto 5.2. *supra*, evidencia-se, no quadro seguinte, os resultados da execução orçamental para cada um dos exercícios em apreço, excluindo-se,

⁸⁹ Optou-se por inserir os dados relativos ao triénio 2005-2007, com o intuito de possibilitar a respectiva confrontação com a informação relativa à evolução registada após a aprovação do plano de saneamento financeiro, em 2008. Chama-se novamente a atenção para o facto dos montantes referentes às “Receitas por cobrar no início do ano”, relativas aos exercícios de 2005, 2006 e 2007, não terem sido adicionadas à “Receita liquidada” nos mesmos (Quadro XX), em virtude de surgirem com valores negativos nos correspondentes mapas de controlo orçamental da receita (*cfr.* ponto 6.1., nota 29).



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo
— Acompanhamento do plano de saneamento financeiro (10/116.03)

por conseguinte, as importâncias relativas às receitas por cobrar no início do ano e às despesas transitadas de exercícios anteriores.

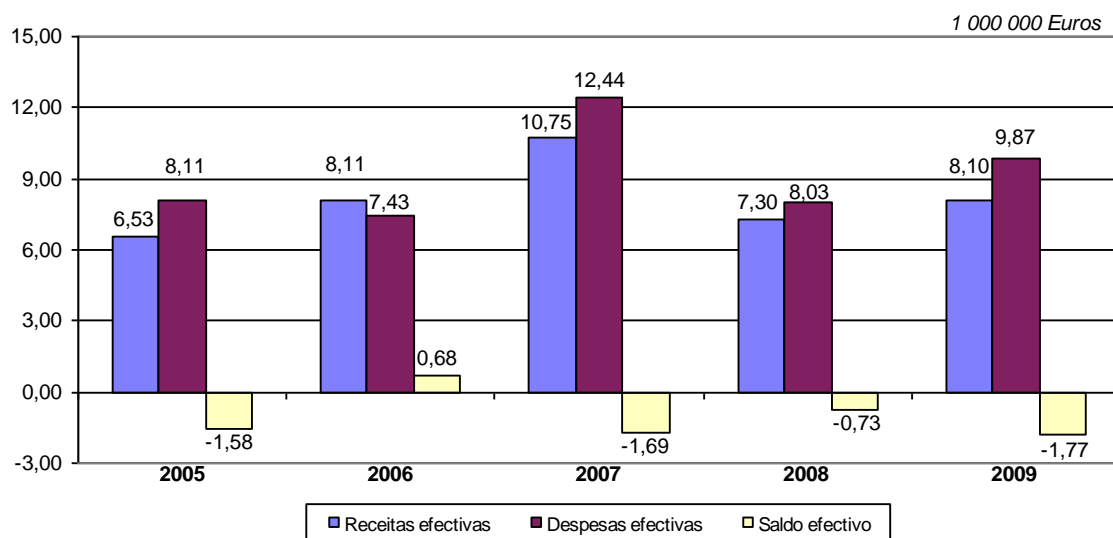
Quadro XXI: Resultados da execução orçamental anual – 2005-2009

Designação	2005	2006	2007	2008	2009
Receita efectiva liquidada	6.528.679,70	8.106.080,96	10.748.598,14	7.295.854,35	8.096.878,82
Despesa efectiva realizada	8.107.032,22	7.428.509,56	12.435.785,37	8.025.526,14	9.869.308,22
Saldo efectivo	-1.578.352,52	677.571,40	-1.687.187,23	-729.671,79	-1.772.429,40
Grau cobertura despesas efectivas	80,5%	109,1%	86,4%	90,9%	82,0%
Saldo operações financeiras ^(a)	-752.146,51	-753.991,62	-612.908,00	8.679.239,82	-808.870,20
Saldo orçamental	-2.330.499,03	-76.420,22	-2.300.095,23	7.949.568,03	-2.581.299,60

Euro

(a) Activos financeiros - passivos financeiros. Em 2008, inclui o empréstimo para saneamento financeiro, no montante de € 9,5 milhões.

Gráfico VII: Saldo efectivo anual – 2005-2009



A **falta de rigor no processo orçamental** conduziu a uma situação ainda mais gravosa do que a registada no exercício que antecedeu a adopção do processo de saneamento financeiro, pois as necessidades de financiamento resultantes, exclusivamente, da execução orçamental de 2009, ascenderam a € 1,77 milhões, superando o *défice* anual registado em 2007, na ordem dos € 1,69 milhões.

Em consequência, os compromissos assumidos e não pagos voltaram a apresentar níveis elevados, conforme se verifica no quadro seguinte.

Quadro XXII: Compromissos assumidos e não pagos – 2005-2009

Compromissos assumidos e não pagos	2005	Δ %	2006	Δ %	2007	Δ %	2008	Δ %	2009	Δ %
De anos anteriores	1.599.859,23	-	2.508.678,88	56,8	3.345.259,46	33,3	256.363,84	-92,3	38.152,11	-85,1
Do ano	2.509.960,38	-	1.974.315,38	-21,3	5.623.240,54	184,8	159.343,13	-97,2	2.616.632,18	1.542,1
Total	4.109.819,61	-	4.482.994,26	9,1	8.968.500,00	100,1	415.706,97	-95,4	2.654.784,29	538,6

Euro



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo
— Acompanhamento do plano de saneamento financeiro (10/116.03)

Na realidade, logo em 2008, apesar das dívidas a fornecedores e outros credores constantes do plano de saneamento terem sido regularizadas através da utilização do empréstimo contratado para o efeito, no final do exercício os compromissos por pagar já ascendiam a € 415 706,97.

Em 2009, a situação agravou-se de forma significativa, com os compromissos assumidos e não pagos a ascenderem a € 2 654 784,29, ou seja, o equivalente a 32,8% das receitas efectivas liquidadas naquele ano.

8.2. Evolução da dívida – 2005-2009

O montante relativo aos compromissos assumidos e não pagos constituía apenas uma parte da dívida global do Município, pois não incluía todos os valores de terceiros, como, por exemplo, os provenientes de operações de tesouraria, nem as responsabilidades emergentes dos empréstimos contraídos, em ambos os casos reflectidos no balanço.

Tendo por suporte o balanço, obtiveram-se os seguintes valores para o passivo exigível, referente a cada um dos exercícios em apreço.

Quadro XXIII: Passivo exigível – 2005-2009

Designação	2005		2006		2007		2008		2009		Euro
		%		%		%		%		%	
Dívidas a médio e longo prazos:											
Empréstimos de médio e longo prazos	14.937.735,95	77,6	14.183.744,33	74,8	13.470.210,50	59,2	22.255.044,52	97,2	21.446.174,32	88,4	
Dívidas a curto prazo:											
Empréstimos de curto prazo	0,00	0,0	0,00	0,0	105.594,20	0,5	0,00	0,0	0,00	0,0	
Fornecedores c/c	749.026,46	3,9	789.416,65	4,2	3.054.015,64	13,4	355.846,87	1,6	1.845.156,16	7,6	
Clientes e utentes com cauções	1.472,93	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0	
Fornecedores de imobilizado c/c	3.406.526,86	17,7	3.832.303,18	20,2	6.020.859,66	26,5	130.323,35	0,6	854.665,94	3,5	
Estado e outros entes públicos	87.609,52	0,5	90.503,81	0,5	34.275,71	0,2	53.292,95	0,2	38.343,21	0,2	
Administração autárquica	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0	
Outros credores	73.125,93	0,4	66.911,51	0,4	58.964,07	0,3	104.746,47	0,5	86.505,50	0,4	
<i>sub-total</i>	4.317.761,70	22,4	4.779.135,15	25,2	9.273.709,28	40,3	644.209,64	2,8	2.824.670,81	11,6	
Total	19.255.497,65	100,0	18.962.879,48	100,0	22.743.919,78	100,0	22.899.254,16	100,0	24.270.845,13	100,0	
Taxa de crescimento da Dívida Total			-1,5%		19,9%		0,7%		6,0%		

No final de 2009, ou seja, passados apenas cerca de 15 meses após a data de referência para a elaboração do plano de saneamento financeiro, **as dívidas de curto prazo** a “Fornecedores c/c”, “Fornecedores de imobilizado c/c”, “Estado e outros entes públicos” e “Outros credores” já **ascendiam a € 2 824 670,81, ou seja, um acréscimo de 338,5% em relação a 2008.**

Na mesma data, **o passivo exigível ascendia a cerca de € 24,27 milhões**, evidenciando, assim, um crescimento de 6,0% comparativamente ao ano anterior, motivado pela evolução das referidas dívidas de curto prazo.

Por outro lado, naquele exercício foram constituídas “**Provisões para riscos e encargos**”, referentes a processos judiciais em curso, **no montante aproximado de € 10,43 milhões**⁹⁰.

Tratando-se de passivos de prazo e valor incertos, não foram integrados no quadro precedente. Porém, podem implicar pagamentos futuros, cuja relevância, ainda que estimada, representa um risco adicional para a sustentabilidade financeira do Município.

⁹⁰ As provisões devem ser reconhecidas nas demonstrações financeiras quando, simultaneamente, se verificarem as seguintes condições: *i*) a entidade tem uma obrigação legal presente em resultado de um acontecimento passado; *ii*) seja provável que venha a ocorrer uma saída de recursos para liquidar a obrigação; *iii*) possa ser feita uma estimativa fiável da quantia da obrigação.



A propósito desta problemática, acresce referir que os auditores externos, no âmbito da certificação legal das contas individuais do Município⁹¹, relativas ao exercício findo em 31-12-2009, expressaram as seguintes ênfases:

9. Foram criadas provisões para processos judiciais em curso no valor de € 10.430.403, tendo o resultado do exercício sido agravado negativamente em € 6.203.925.
10. Em 31 de Dezembro de 2008 foi aprovado um empréstimo de saneamento financeiro pelo Tribunal de Contas no valor de € 9.500.000. Face às responsabilidades directas emergentes dos empréstimos em curso, dos processos judiciais referidos no ponto 9 acima e das responsabilidades indirectas existentes com as empresas participadas do sector empresarial local, deverá o Município efectuar uma reprogramação dos seus compromissos financeiros sob pena de se encontrar impossibilitado de cumprir tempestivamente as suas obrigações financeiras.

8.3. Caracterização da situação financeira em 2009

A factualidade descrita indicia que **o Município de Vila Franca do Campo continuava a revelar incapacidade para solver atempadamente os compromissos assumidos**, apesar de já ter utilizado o empréstimo contratado, no âmbito do regime de saneamento financeiro, para proceder à consolidação de passivos.

Como ficou demonstrado nos pontos precedentes, em 2009 o executivo municipal prosseguiu com uma estratégia orçamental assente em premissas que não se concretizaram quanto à efectiva disponibilidade de meios financeiros para fazer face à despesa realizada, tendo as necessidades de financiamento atingido, no final daquele ano, cerca de € 1,21 milhões.

Por outro lado, o reconhecimento das avultadas responsabilidades financeiras associadas aos diversos processos judiciais em curso, estimadas em cerca de € 10,43 milhões, conduziu o Município a uma situação financeiramente insustentável, levando, inclusivamente, a que os órgãos municipais tenham declarado a situação de ruptura financeira em 31-08-2010.

Do exposto resulta que **o desequilíbrio financeiro do Município de Vila Franca do Campo traduz um problema de solvência**, assumindo, por isso, um cariz estrutural.

Deste modo, a recuperação das finanças municipais pressupõe que a realização de despesas passe a estar condicionada ao grau de execução das receitas e não apenas às expectativas vertidas a este nível no orçamento, a par da implementação de rigorosas medidas de consolidação orçamental, com particular incidência na despesa, face à reduzida capacidade de actuação do executivo municipal no âmbito da receita⁹².

⁹¹ Documento inserido no CD anexo ao processo – pasta “1.2 - Prestação_contas_2007_2009\2009”.

⁹² Em 2009, as receitas provenientes de transferências e impostos locais (cuja evolução constitui uma variável exógena para os decisores municipais) corresponderam a 79,5% do total das receitas liquidadas, pelo que a margem de actuação do executivo incidia apenas sobre 20,5% da receita. E mesmo a este nível haverá que ter em conta as limitações assinaladas no ponto 7.3.3., *supra*.



8.4. Redução anual dos níveis de endividamento

Os municípios que não cumpram os limites do endividamento líquido⁹³ ou dos empréstimos a médio e longo prazos devem reduzir, em cada ano subsequente, pelo menos 10% do montante que excede tais limites, até que os mesmos sejam observados⁹⁴.

Na linha do disposto na LFL, o artigo 4.º, n.º 2, alínea d), do Decreto-Lei n.º 38/2008, de 7 de Março, prevê que o plano de saneamento inclua a calendarização anual da redução dos níveis de endividamento até serem cumpridos os limites legalmente admissíveis.

Para efeitos de cálculo do endividamento líquido e dos empréstimos do Município, soma-se também o endividamento líquido e os empréstimos, proporcionalmente à participação do Município, das associações de municípios, bem como das entidades que integram o sector empresarial local e das sociedades comerciais nas quais o Município detenha, directa ou indirectamente, uma participação social, em caso de incumprimento das regras de equilíbrio de contas previstas no regime jurídico do sector empresarial local⁹⁵.

O plano de saneamento financeiro adoptado pelo Município de Vila Franca do Campo assumiu o pressuposto do integral cumprimento das regras de equilíbrio de contas, pelo que os valores previsionais apresentados para os limites de endividamento apenas consideraram a informação financeira relativa ao Município.

8.4.1. Empréstimos a médio e longo prazos

Atendendo exclusivamente à evolução do endividamento contratado directamente pelo Município, constata-se que foi excedido o limite dos empréstimos, em 2008 e 2009, mas com reduções de 9,3% e 6,4% do excesso de endividamento, conforme se demonstra no quadro seguinte.

Quadro XXIV: Limite dos empréstimos a médio e longo prazos

Designação		2007	2008 sem saneamento	2008 com saneamento	Δ 07/08 sem saneamento	2009	Δ 08/09 com saneamento
(a)	Limite dos empréstimos a m/l prazos	5.298.258,05	5.052.739,24			6.083.427,05	
(b)	Capital em dívida relevante	9.039.444,96	8.691.935,64	18.191.935,64	-3,8%	17.355.688,39	-4,6%
(c) = (b) : (a)	Capacidade endividam. m/l prazos utilizada	170,6%	172,0%			285,3%	
Redução obrigatória			-374.118,69			-1.313.919,64	
Variação efectiva			-347.509,32		-9,3%	-836.247,25	-6,4%

Euro

⁹³ O *endividamento líquido municipal* é definido como sendo «equivalente à diferença entre a soma dos passivos, qualquer que seja a sua forma, incluindo nomeadamente os empréstimos contraídos, os contratos de locação financeira, as dívidas a fornecedores, e a soma dos activos, nomeadamente o saldo de caixa, os depósitos em instituições financeiras, as aplicações de tesouraria e os créditos sobre terceiros» (artigo 36.º, n.º 1, da LFL).

⁹⁴ Artigos 37.º, n.º 2, e 39.º, n.º 3, da LFL.

⁹⁵ N.º 2 do artigo 36.º da LFL, com a redacção dada pela Lei n.º 67-A/2007, de 31 de Dezembro, n.ºs 3 e 5 do artigo 7.º da Lei n.º 11/2003, de 13 de Maio, n.º 2 do artigo 27.º da Lei n.º 45/2008, de 27 de Agosto, bem como artigos 31.º e 32.º, n.ºs 1 e 4, da Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo
— Acompanhamento do plano de saneamento financeiro (10/116.03)

Porém, em incumprimento da obrigação legal de realização de transferências para assegurar o equilíbrio de contas⁹⁶, e contrariamente ao previsto no plano de saneamento, o Município não transferiu para sociedades comerciais nas quais detém participações as verbas necessárias ao equilíbrio anual das respectivas contas relativas aos exercícios de 2008 e 2009.

Foi o que aconteceu em relação à SDVF – Sociedade de Desenvolvimento de Habitação Social de Vila Franca do Campo, SA, e à Gesquelhas, SA, quanto ao exercício de 2008, bem como à Atlântico Vila, SA, e novamente em relação à Gesquelhas, SA, quanto ao exercício de 2009.

Uma vez que não foram cumpridas as regras de equilíbrio de contas, relevam para os limites da capacidade de endividamento os empréstimos constantes nos quadros seguintes.

Quadro XXV: Empréstimos a médio e longo prazos consolidados – 2008⁹⁷

				Euro
(a)	Limite dos empréstimos a médio e longo prazos			5.052.739,24
	Capital em dívida em 31-12-2008:			
	Município	100,00% de 12.755.044,52	12.755.044,52	
	SDVF, SA	49,00% de 4.217.625,23	2.066.636,36	
	Gesquelhas, SA	49,00% de 10.030.000,00	4.914.700,00	
(b)	Total do capital em dívida em 31-12-2008			19.736.380,88
(c)	Empréstimos e amortizações excepcionados			4.063.108,88
(d) = (b) - (c)	Capital em dívida relevante			15.673.272,00
(e) = (d) / (a)	Capacidade de endividamento de médio e longo prazos utilizada			310,2%

Fonte: Balancetes analíticos; Mapa de empréstimos obtidos.

Quadro XXVI: Empréstimos a médio e longo prazos consolidados – 2009

				Euro
(a)	Limite dos empréstimos a médio e longo prazos			6.083.427,05
	Capital em dívida em 31-12-2009:			
	Município VFC	100,00% de 21.446.174,32	21.446.174,32	
	Gesquelhas, SA	49,00% de 10.030.000,00	4.914.700,00	
(b)	Total do capital em dívida em 31-12-2009			26.360.874,32
(c)	Empréstimos e amortizações excepcionados			4.090.485,93
(d) = (b) - (c)	Capital em dívida relevante			22.270.388,39
(e) = (d) / (a)	Capacidade de endividamento de médio e longo prazos utilizada			366,1%

Fonte: Balancetes analíticos; Mapa de empréstimos obtidos.

Quadro XXVII: Empréstimos a médio e longo prazos consolidados – Evolução 2008-2009

		Euro					
	Designação	2007	2008 sem saneamento	2008 com saneamento	Δ 07/08 sem saneamento	2009	Δ 08/09 com saneamento
(a)	Limite dos empréstimos a m/l prazos	5.298.258,05	5.052.739,24			6.083.427,05	
(b)	Capital em dívida relevante	9.039.444,96	15.673.272,00	25.173.272,00	73,4%	22.270.388,39	-11,5%
(c) = (b) : (a)	Capacidade endividam. m/l prazos utilizada	170,6%	310,2%			366,1%	
	Redução obrigatória		-374.118,69			-2.012.053,28	
	Variação efectiva		6.633.827,04		177,3%	-2.902.883,61	-14,4%

⁹⁶ Artigos 31.º, n.º 2, e 32.º, n.º 4, da Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro, com a redacção dada sucessivamente pelo artigo 28.º da Lei n.º 67-A/2007, de 31 de Dezembro, e pelo artigo 54.º da Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro.

⁹⁷ Em 2008 não relevou o empréstimo para saneamento financeiro, no montante de € 9 500 000,00.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo
— Acompanhamento do plano de saneamento financeiro (10/116.03)

Deste modo, considerando os empréstimos em curso relevantes para o efeito, conclui-se que a **capacidade de endividamento a médio e longo prazos utilizada no final dos exercícios de 2008 e 2009 era de 310,2% e 366,1%, respectivamente.**

Nos termos do n.º 3 do artigo 39.º da LFL o Município encontrava-se obrigado a reduzir, em cada ano, pelo menos 10% do montante que exceda o respectivo limite. Ao contrário, **constatou-se um aumento de 177,3% em 2008**, mesmo sem considerar neste cálculo o empréstimo para saneamento financeiro.

A factualidade descrita traduz o incumprimento do disposto no n.º 3 do artigo 39.º da LFL, o que é susceptível de gerar **responsabilidade financeira sancionatória**, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea f), segunda parte, da LOPTC, sendo responsáveis Rui António Dias Câmara de Carvalho e Melo, na qualidade de Presidente da Câmara Municipal, Maria Eugénia Pimentel Leal e José Daniel de Medeiros Raposo, vereadores, que aprovaram os documentos previsionais para 2008, sem que fossem previstas medidas destinadas a impedir a violação do referido limite.

Em 2009 operou-se uma diminuição de 14,4% do montante que excedia o limite de endividamento. Tal deveu-se ao facto da empresa SDVF, SA, ter apresentado resultados de exploração positivos, pelo que, nesse ano, o empréstimo contraído por esta empresa não relevou para o limite de endividamento do Município⁹⁸.

8.4.2. Endividamento líquido

Tendo por suporte exclusivamente as contas individuais do Município de Vila Franca do Campo, constata-se que, em 2008 e 2009, foi excedido o limite de endividamento líquido.

Em 2009 a capacidade de endividamento líquido utilizada diminuiu, o que se verificou em consequência do indexante dos limites de endividamento ter sido ajustado ao aumento dos recursos próprios que constituem a respectiva base de cálculo⁹⁹, e não por uma diminuição do montante de endividamento líquido, o qual, aliás, registou um acréscimo de 10,3%, ou seja, mais € 1 584 707,54.

Quadro XXVIII: Endividamento líquido do Município

		Euro				
	Designação	2007	2008	Δ 07/08	2009	Δ 08/09
(a)	Limite do endividamento líquido	6.622.822,56	6.315.924,05		7.604.283,81	
(b)	Endividamento líquido relevante	14.186.071,35	15.367.151,50	8,3%	16.951.859,04	10,3%
(c) = (b) : (a)	Capacidade endividam. líquido utilizada	214,2%	243,3%		222,9%	
	Redução obrigatória		-756.324,88		-905.122,75	
	Variação efectiva		1.181.080,15	15,6%	1.584.707,54	17,5%

⁹⁸ Nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 32.º da Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro, *a contrario*, aplicável às sociedades comerciais com participação, directa ou indirecta, dos municípios, por força do n.º 4 do mesmo artigo 32.º da Lei n.º 53-F/2006.

⁹⁹ Constituído pelas receitas provenientes dos impostos municipais, das participações no FEF, da participação fixa no IRS, da derrama e da participação nos resultados das entidades do SEL, relativas ao ano anterior (*cf.* n.º 2 dos artigos 37.º e 39.º da LFL).



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo
— Acompanhamento do plano de saneamento financeiro (10/116.03)

Comparativamente às previsões do plano de saneamento financeiro¹⁰⁰ – € 14 173 000 para 2008 e € 13 342 000,00 para 2009 –, verifica-se que os resultados obtidos traduzem desvios ainda mais significativos, registando-se acréscimos substanciais do endividamento líquido – mais € 1 194 151,50 e € 3 609 859,04, respectivamente.

Por outro lado, tal como se referiu no ponto anterior, nos exercícios de 2008 e 2009 o Município não transferiu para sociedades comerciais nas quais detém participações as verbas necessárias ao equilíbrio anual das respectivas contas relativas aos exercícios de 2008 e 2009.

Consequentemente, considerando o endividamento líquido destas entidades, que acresce ao do Município, **a capacidade de endividamento líquido foi excedida em 361,9% em 2008 e 305,3% em 2009**¹⁰¹.

Quadro XXIX: Endividamento líquido consolidado com SEL – 2008

			Euro
(a)	Limite do endividamento líquido		6.315.924,05
	Endividamento líquido:		
	Município	19.430.260,38	
	SDVF, SA	2.110.227,63	
	Gesquelhas, SA	5.792.388,40	
	AMISM	-390.412,02	
	AMRAA	-21.131,41	
(b)	Endividamento líquido total		26.921.332,98
(c)	Empréstimos e amortizações excepcionados		4.063.108,88
(d) = (b) - (c)	Endividamento líquido relevante		22.858.224,10
(e) = (d) / (a)	Capacidade de endividamento líquido utilizada		361,9%

Fonte: Balançetes analíticos; Mapa de empréstimos obtidos.

¹⁰⁰ À semelhança do verificado com o cálculo dos limites de empréstimos a médio e longo prazos, a previsão do endividamento líquido constante no plano de saneamento financeiro não contemplou as entidades participadas pelo Município (*cf.* ponto 8.4. *supra*).

¹⁰¹ Em 2008, os endividamentos líquidos da AMISM e da AMRAA foram negativos, ou seja, o conjunto dos activos relevantes para o referido cálculo foi superior ao conjunto dos passivos, implicando, em consequência, uma diminuição do endividamento líquido total do Município de Vila Franca do Campo. Contudo, a partir de 2009, o n.º 5 do artigo 32.º da Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro, com a redacção dada pelo artigo 54.º da Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro, estabelece que «Em caso de incumprimento das regras de equilíbrio das contas, previstas no artigo anterior, a contribuição das entidades que integram o sector empresarial local e das entidades referidas no número anterior não pode originar uma diminuição do endividamento líquido total do município...».



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo
— Acompanhamento do plano de saneamento financeiro (10/116.03)

Quadro XXX: Endividamento líquido consolidado com SEL – 2009

			Euro
(a)	Limite do endividamento líquido		7.604.283,81
	Endividamento líquido:		
	Município de VFC	21.042.344,97	
	Atlântico Vila, SA	57.743,99	
	Gesquelhas, SA	6.198.070,11	
	AMRAA	7.524,76	
(b)	Endividamento líquido total		27.305.683,83
(c)	Empréstimos e amortizações excepcionados		4.090.485,93
(d) = (b) - (c)	Endividamento líquido relevante		23.215.197,90
(e) = (d) / (a)	Capacidade de endividamento líquido utilizada		305,3%

Fonte: Balançetes analíticos; Mapa de empréstimos obtidos.

Quadro XXXI: Endividamento líquido consolidado – Evolução 2008-2009

		Euro				
	Designação	2007	2008	Δ 07/08	2009	Δ 08/09
(a)	Limite do endividamento líquido	6.622.822,56	6.315.924,05		7.604.283,81	
(b)	Endividamento líquido relevante	13.901.730,78	22.858.224,10	64,4%	23.215.197,90	1,6%
(c) = (b) : (a)	Capacidade endividam. líquido utilizada	209,9%	361,9%		305,3%	
	Redução obrigatória		-727.890,82		-1.654.230,01	
	Varição efectiva		8.956.493,33	123,0%	356.973,80	2,2%

Verifica-se que não foi cumprida a obrigação, fixada no n.º 2 do artigo 37.º da LFL, de redução, em cada ano, de pelo menos 10% do montante que excede o limite de endividamento líquido do Município, o que é susceptível de gerar **responsabilidade financeira sancionatória**, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea f), segunda parte, da LOPTC.

São responsáveis Rui António Dias Câmara de Carvalho e Melo, na qualidade de Presidente da Câmara Municipal, Maria Eugénia Pimentel Leal e José Daniel de Medeiros Raposo, vereadores, que aprovaram os documentos previsionais para 2008 e 2009, sem que fossem previstas medidas destinadas a impedir a violação do referido limite.



9. Acompanhamento da execução do plano pelos órgãos municipais

Em cumprimento das disposições legais aplicáveis¹⁰², foram elaborados relatórios de acompanhamento da execução do plano de saneamento relativos ao 1.º e 2.º semestres da respectiva implementação. Os relatórios foram remetidos à Direcção-Geral das Autarquias Locais¹⁰³. No entanto, não foram submetidos a apreciação dos órgãos municipais, nem enviados aos ministros com competências nas áreas das finanças e das autarquias locais.

O relatório sobre a execução do plano relativo ao 1.º semestre de 2010 não foi elaborado.

De igual modo, **não foram apresentados os relatórios anuais com a demonstração do cumprimento do plano de saneamento referentes aos exercícios de 2008 e 2009**, os quais deveriam integrar os respectivos processos de prestação de contas, em anexo ao balanço.

Os factos descritos contrariam o disposto no artigo 40.º, n.ºs 4, alínea c), e 7, da LFL e artigos 5.º e 6.º do Decreto-Lei n.º 38/2008, de 7 de Março.

Finalmente, refira-se que apesar da factualidade apurada na sequência da realização da presente auditoria consubstanciar o incumprimento de medidas preconizadas no plano de saneamento¹⁰⁴, **a falta de apresentação dos relatórios anuais sobre a execução do plano de saneamento conduziu a que a Assembleia Municipal não ficasse habilitada a comunicar tal situação aos ministros com competência nas áreas das finanças e das autarquias locais, nos termos do disposto no artigo 40.º, n.º 5, da LFL.**

¹⁰² Cfr. ponto 5.3. do presente relatório.

¹⁰³ A coberto dos ofícios n.º 4013/2009, de 19-10-2009, e n.º 3473/2010, de 10-09-2010 (CD anexo ao processo – pasta “1.4 – Relatórios semestrais execução plano\1.º semestre” e fl. 45 do processo).

¹⁰⁴ Cfr. pontos 7.3.2.1., 7.3.2.2., 7.3.3., 7.3.4.1., 7.3.4.2., 7.3.4.4., 8.4.1. e 8.4.2. do presente relatório.



PARTE III CONCLUSÕES

10. Principais conclusões

Ponto do Relatório	Conclusões
6.1., 6.2. e 6.3.	<p>No triénio 2005-2007, a situação financeira do Município de Vila Franca do Campo caracterizou-se, essencialmente, pelo seguinte:</p> <ul style="list-style-type: none">i) No final de 2007, as necessidades de financiamento ascendiam a cerca de € 6,17 milhões, montante que incorporava os resultados da execução orçamental de anos anteriores;ii) O défice efectivo gerado no triénio, cerca de € 2,59 milhões, determinou em 41,9% a expressão das referidas necessidades de financiamento;iii) O exercício de 2007 registou o pior desempenho orçamental no mencionado período, pois o défice efectivo apurado, na ordem dos € 1,69 milhões, correspondeu a 65,2% das necessidades de financiamento acumuladas no decurso do mesmo;iv) O desempenho negativo da execução orçamental de 2007 determinou um agravamento dos encargos assumidos e não pagos, na ordem dos € 4,49 milhões, contribuindo para que a dívida total do Município tivesse registado um acréscimo de 19,9% em relação ao ano anterior, atingindo os € 22,74 milhões no final daquele ano;v) Em 31-12-2007, as dívidas de curto prazo, no montante de € 9,27 milhões, representavam 40,3% do passivo exigível e 86,3% do volume global das receitas efectivas liquidadas no exercício.
6.4.	<p>O desequilíbrio financeiro resultou da reiterada sobreavaliação de receitas em sede orçamental, ficcionando a existência de capacidade financeira para a realização de níveis de despesa desajustados das reais possibilidades do Município, acabando parte substancial da mesma por ser sustentada pelo crédito de fornecedores e outros credores, com o consequente agravamento do endividamento municipal.</p>
6.5.	<p>Na data da aprovação do plano de saneamento financeiro (16-10-2008), já se encontravam reunidos os pressupostos para que fosse declarada a situação de desequilíbrio financeiro estrutural ou de ruptura financeira, o que acabou por ocorrer, cerca de dois anos depois, por deliberação da Assembleia Municipal, de 31-08-2010.</p>



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo
— Acompanhamento do plano de saneamento financeiro (10/116.03)

Ponto do Relatório	Conclusões
7.3.1., 7.3.2.1., 7.3.2.2., 7.3.3., 7.3.4.1., 7.3.4.2., 7.3.4.3., 7.3.4.4., 8.4.1. e 8.4.2.	<p>Em 16-10-2008, a Assembleia Municipal aprovou um plano de saneamento financeiro, de cuja execução, destaca-se:</p> <ul style="list-style-type: none">i) A consolidação de passivos nos termos previstos, mediante a utilização do empréstimo contratado no âmbito do plano, no montante de € 9 500 000,00;ii) A não adopção de medidas destinadas a ajustar o orçamento então em vigor às metas estabelecidas no plano, nomeadamente quanto à evolução das <i>despesas com o pessoal</i> e da <i>despesa corrente</i> agregada;iii) A não inclusão das medidas de contenção da despesa e dos limites previstos para a respectiva evolução nos orçamentos para 2009 e 2010;iv) A evolução das receitas, designadamente das provenientes da alienação de património municipal, da cobrança de impostos locais, como o IMI e o IMT, e de taxas e licenças, ficou aquém dos objectivos fixados;v) O crescimento, em 2009, de 3,7% das <i>despesas com o pessoal</i>, contrariando o objectivo de manutenção do valor registado em 2007, bem como a taxa de evolução fixada pela lei do OE para esta componente da despesa – redução de 20,0%;vi) O incumprimento da medida de contenção das admissões de pessoal, com as decisões de contratação de 11 trabalhadores, em 2009 e 2010, tendo como contrapartida uma redução de apenas nove, quando, para o efeito, teria de verificar-se uma redução de 33 trabalhadores;vii) O aumento de 49,5% das despesas com a <i>aquisição de bens e serviços</i> verificado em 2009, quando o objectivo fixado no plano era o de reduzir em 5% as verbas despendidas nesta rubrica, tendo por referência o nível de despesa registado em 2007;viii) A superação das metas estabelecidas quanto à evolução das despesas associadas às <i>transferências correntes</i>, as quais decresceram 64,7% e 15,3% em 2008 e 2009, respectivamente, embora a rubrica tenha uma reduzida expressão na estrutura da despesa corrente (6,9% em 2007);ix) A taxa de crescimento de 19,5% evidenciada pela <i>despesa corrente</i> em 2009, que anulou o esforço de consolidação efectuado no ano anterior e contrariou o objectivo expresso no plano para aquele ano, que previa um acréscimo de 6,3%, bem como as disposições legais que vinculam o Município a não ultrapassar a taxa global de evolução fixada pelo OE, que foi de 2,2% para 2009;x) O desempenho negativo da <i>despesa corrente primária</i> no contexto da execução orçamental de 2009, que registou um aumento de 22,3% comparativamente ao exercício anterior, quando a expectativa expressa no plano era a de reduzir em 2,1% este agregado da despesa;xi) A não concretização de transferências financeiras anuais para sociedades comerciais participadas, directa ou indirectamente, pelo Município, destinadas a assegurar o cumprimento da regra do equilíbrio de contas, situação que determinou a inclusão dos respectivos níveis de endividamento no cálculo dos limites legais de endividamento do Município.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo
— Acompanhamento do plano de saneamento financeiro (10/116.03)

Ponto do Relatório	Conclusões
8.1.	<p>Em 2009 manteve-se a prática de sobreavaliação de receitas em sede orçamental, a qual permitiu a realização de despesas a níveis incompatíveis com as receitas efectivamente liquidadas, facto que esteve na origem do défice apurado no final daquele ano, na ordem dos € 1,21 milhões.</p> <p>As necessidades de financiamento resultantes, exclusivamente, da execução orçamental de 2009 ascenderam a € 1,77 milhões, valor que supera o défice anual registado em 2007 (€ 1,69 milhões), no exercício que antecedeu o recurso ao processo de saneamento financeiro.</p>
8.2.	<p>No final de 2009, as dívidas de curto prazo já ascendiam a cerca de € 2,82 milhões, reflectindo um acréscimo de 338,5% comparativamente a idêntico período do ano anterior, comportamento essencialmente motivado pela execução orçamental daquele ano.</p>
8.4.1. 8.4.2.	<p>Nos exercícios de 2008 e 2009 foram excedidos os limites legais do endividamento líquido e dos empréstimos, verificando-se ainda a inobservância da obrigação de redução anual do montante que excede o limite do endividamento líquido e, em 2008, a inobservância da obrigação de redução anual do montante que excede o limite dos empréstimos.</p>
9.	<p>Inobservância das normas legais em matéria de acompanhamento da execução do plano de saneamento financeiro, na medida em que:</p> <ul style="list-style-type: none"><i>i)</i> Apesar de terem sido elaborados, os relatórios referentes ao 1.º e 2.º semestre da respectiva implementação não foram submetidos à apreciação dos órgãos municipais nem remetidos aos ministros com competência nas áreas das finanças e das autarquias locais;<i>ii)</i> Não foram apresentados os relatórios anuais com a demonstração do cumprimento do plano referentes aos exercícios de 2008 e 2009, os quais deveriam integrar os respectivos processos de prestação de contas, em anexo ao balanço;<i>iii)</i> A Assembleia Municipal não foi habilitada com os elementos necessários para comunicar aos ministros com competência nas áreas das finanças e das autarquias locais o incumprimento do plano de saneamento financeiro.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo
— Acompanhamento do plano de saneamento financeiro (10/116.03)

11. Recomendações

Face ao exposto, e tendo em consideração o plano de reequilíbrio financeiro entretanto aprovado, recomenda-se à Câmara Municipal de Vila Franca do Campo a adopção das seguintes medidas:

	Recomendação	Ponto do Relatório
1. ^a	Avaliar com rigor as receitas a prever no orçamento.	6.1. a 6.4. e 8.1. a 8.3.
2. ^a	Reflectir nos documentos previsionais as medidas de contenção da despesa especificadas actualmente no plano de reequilíbrio financeiro, tendo em atenção que ao nível da despesa corrente o Município se encontra legalmente vinculado a não ultrapassar a taxa global de evolução fixada pela lei do OE para as rubricas da mesma natureza.	7.3.2.
3. ^a	Assegurar o cumprimento dos objectivos definidos actualmente no plano de reequilíbrio financeiro relativamente à evolução das despesas com a aquisição de bens e serviços e com o pessoal.	7.3.4.
4. ^a	Respeitar as disposições legais em matéria de endividamento, nomeadamente a obrigação de reduzir anualmente, pelo menos, 10% do montante que exceda os limites do endividamento líquido e dos empréstimos a médio e longo prazos.	8.4.1. e 8.4.2.



12. Responsabilidade financeira e irregularidades

12.1. Eventuais infracções financeiras

Das observações e conclusões constantes dos pontos 7.3. e 8.4., decorrem as situações de eventual responsabilidade sancionatória descritas nos pontos seguintes.

Todas as situações reconduzem-se à eventual prática da infracção prevista na primeira parte da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC – violação das normas sobre a elaboração e execução dos orçamentos.

Nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 65.º da LOPTC, as multas pela prática dessa infracção têm como limite mínimo o montante correspondente a 15 UC e como limite máximo o correspondente a 150 UC. Relativamente a factos praticados entre 01-01-2007 e 19-04-2009 a unidade de conta processual (UC) tem o valor equivalente a € **96,00**¹⁰⁵, pelo que a medida da multa é entre € 1 440,00 e € 14 400,00. Relativamente a factos praticados posteriormente, a UC tem o valor equivalente a € **102,00**¹⁰⁶, pelo que a medida da multa é entre € 1 530,00 e € 15 300,00.

¹⁰⁵ Resultante 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 redacção 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.

¹⁰⁶ A partir de 20-04-2009 (n.º 1 do artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 34/2008, com a redacção dada pelo artigo 156.º da Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro), o valor da UC passou a corresponder a um quarto do valor do indexante dos apoios sociais (IAS) fixado no artigo 2.º da Portaria n.º 9/2008, de 3 de Janeiro (€ 407,41), ou seja, um quarto do valor do IAS, vigente em Dezembro do ano anterior, arredondado à unidade Euro (artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 34/2008, de 26 de Fevereiro, com a redacção dada pelo artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 181/2008, de 28 de Agosto). A UC é actualizável anualmente com base na taxa de actualização do IAS (parte final do citado artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 34/2008, com a redacção dada pelo artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 181/2008). No entanto, o regime de actualização anual do IAS encontra-se suspenso em 2010 e 2011 (artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 323/2009, de 24 de Dezembro, e alínea *a*) do artigo 67.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro).



12.1.1. *Elaboração dos orçamentos para 2008 e 2009*

Ponto 7.3.2.1.	
Descrição	Na sequência da aprovação do plano de saneamento financeiro pela Assembleia Municipal, em 16-10-2008, as dotações da despesa inscritas no orçamento do Município de Vila Franca do Campo para 2008 não foram ajustadas às metas estabelecidas naquele documento, em particular para a componente corrente, cuja evolução não podia ultrapassar a taxa global fixada pela lei do OE para as rubricas da mesma natureza (+ 3,0%), tendo as correspondentes dotações finais excedido os limites fixados para a evolução da despesa global, assim como da respectiva componente corrente, em 40,3% e 11,2%, respectivamente.
Elementos de prova ¹⁰⁷	<ul style="list-style-type: none">• Plano de saneamento financeiro, “Tabela 9 – Evolução da Despesa Corrente, e Tabela 11 – Plano Financeiro e Evolução da Tesouraria”, a fls. 87 e 92 do processo, respectivamente;• Orçamento inicial e mapa resumo da posição actual do orçamento da despesa por económica, referentes ao exercício de 2008;• Mapas das modificações orçamentais realizadas em 2008, após a aprovação do plano pela Assembleia Municipal.
Qualificação	A falta de ajustamento do orçamento para 2008 ao plano de saneamento financeiro aprovado pela Assembleia Municipal, no sentido de incorporar os limites fixados para o crescimento do nível global da despesa, implica o incumprimento do plano, o que é susceptível de gerar responsabilidade financeira sancionatória.
Responsáveis	Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo, na qualidade de Presidente da Câmara Municipal, enquanto titular do órgão competente para assegurar a execução do plano de saneamento financeiro (alíneas <i>b</i>) e <i>c</i>) do n.º 1 do artigo 68.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro).
Normas infringidas	Alínea <i>a</i>) do n.º 4 do artigo 40.º da LFL.
Tipo de infracção	Responsabilidade financeira sancionatória: Artigo 65.º, n.º 1, alínea <i>b</i>), primeira parte, da LOPTC.
Montante da multa	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.

¹⁰⁷ CD anexo ao processo – pastas “1.1 – Documentos_previsionais_2008_2010\2008”, “1.6 – Resumo_posição_actual_orçamento_2005_2009 \2008” e “1.9 – Modificações_orçamentais_após_aprovação_pla-no”.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo
— Acompanhamento do plano de saneamento financeiro (10/116.03)

Ponto 7.3.2.2.	
Descrição	As dotações iniciais inscritas no orçamento do Município de Vila Franca do Campo para 2009, relativas à despesa global e respectiva componente corrente, a qual não podia ultrapassar a taxa global fixada pela lei do OE para as rubricas da mesma natureza (+ 2,2%), excederam em 123,3% e 14,6%, respectivamente, os limites fixados no plano de saneamento financeiro para a sua evolução.
Elementos de prova ¹⁰⁸	<ul style="list-style-type: none">• Plano de saneamento financeiro, “Tabela 9 – Evolução da Despesa Corrente, e Tabela 11 – Plano Financeiro e Evolução da Tesouraria”, a fls. 87 e 92 do processo, respectivamente;• Orçamento inicial para 2009;• Acta da reunião extraordinária da Câmara Municipal de Vila Franca do Campo, de 22-12-2008, em que foram aprovados os documentos previsionais para 2009.
Qualificação	A elaboração do orçamento para 2009 sem que tivessem sido observados os limites fixados no plano de saneamento financeiro para o crescimento do nível global da despesa e, em particular, da respectiva componente corrente, implica o incumprimento do plano, o que é susceptível de gerar responsabilidade financeira sancionatória.
Responsáveis	Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo, na qualidade de Presidente da Câmara Municipal, Maria Eugénia Pimentel Leal e José Daniel de Medeiros Raposo, vereadores, que votaram favoravelmente a aprovação dos documentos previsionais relativos ao exercício de 2009, bem como Carlos Manuel de Melo Pimentel, também vereador, que se absteve
Normas infringidas	Alínea <i>a</i>) do n.º 4 do artigo 40.º da LFL.
Tipo de infracção	Responsabilidade financeira sancionatória: Artigo 65.º, n.º 1, alínea <i>b</i>), primeira parte, da LOPTC.
Montante da multa	A fixar a cada responsável 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.

¹⁰⁸ CD anexo ao processo – pasta “1.1 – Documentos_previsionais_2008_2010\2009”.



12.1.2. Despesas com o pessoal e outras despesas correntes

Ponto 7.3.4.1.	
Descrição	No exercício de 2009 o Município de Vila Franca do Campo incorreu em <i>despesas com pessoal</i> cujo montante global consubstanciou uma taxa de crescimento de 3,7% em relação ao ano anterior.
Elementos de prova ¹⁰⁹	<ul style="list-style-type: none">• Plano de saneamento financeiro, “Tabela 9 – Evolução da Despesa Corrente”, inserta a fls. 87 do processo;• Mapas resumo da posição actual do orçamento da despesa por económica, relativos aos exercícios de 2008 e 2009.
Qualificação	Consequentemente, não foi cumprido, na execução do orçamento para 2009, o limite das <i>despesas com pessoal</i> fixado no plano de saneamento financeiro, correspondente à manutenção do volume de despesa registado no exercício anterior, facto susceptível de gerar responsabilidade financeira sancionatória.
Responsáveis	Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo, na qualidade de Presidente da Câmara Municipal, no período de 01-01-2009 a 31-10-2009, e António Fernando Raposo Cordeiro, na mesma qualidade, no período de 01-11-2009 a 31-12-2009, enquanto titulares do órgão competente para assegurar a execução do plano de saneamento financeiro e autorizar a realização de despesas (alíneas <i>b</i>), <i>c</i>) e <i>g</i>) do n.º 1 do artigo 68.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro).
Normas infringidas	Alínea <i>a</i>) do n.º 4 do artigo 40.º da LFL.
Tipo de infracção	Responsabilidade financeira sancionatória: Artigo 65.º, n.º 1, alínea <i>b</i>), primeira parte, da LOPTC.
Montante da multa	A fixar a cada responsável entre os montantes mínimo de € 1 530,00 e máximo de € 15 300,00, 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.

¹⁰⁹ CD anexo ao processo – pasta “1.6 – Resumo_posição_actual_orçamento_2005_2009 \2008\2009”.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo
— Acompanhamento do plano de saneamento financeiro (10/116.03)

Ponto 7.3.4.2.	
Descrição	No exercício de 2009 as empresas Vila Solidária, EEM, e Atlântico Vila, SA, participadas pelo Município de Vila Franca do Campo, e cujos encargos com pessoal são, parcial ou integralmente, suportados pelo Município, contrataram cinco novos trabalhadores, tendo como contrapartida uma redução de quatro trabalhadores, quando, de acordo com o plano de saneamento financeiro, seria necessária, para o efeito, uma redução de 15 trabalhadores.
Elementos de prova ¹¹⁰	<ul style="list-style-type: none">• Plano de saneamento financeiro, ponto “4.1. Recursos Humanos”, inserto a fls. 84 do processo;• Relação do pessoal contratado desde 01-01-2009 pelas empresas Vila Solidária, EEM, e Atlântico Vila, SA
Qualificação	A contratação de pessoal sem observância do limite, fixado no plano de saneamento financeiro, de contratação de apenas um trabalhador por cada três aposentações ou desvinculações, implica o incumprimento do plano, desde que os respectivos encargos sejam suportados por verbas provenientes do orçamento municipal, sendo susceptível de gerar responsabilidade financeira sancionatória.
Responsáveis	Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo, na qualidade de Presidente da Câmara Municipal, no período de 01-01-2009 a 31-10-2009, durante o qual se concretizaram as contratações, enquanto titular do órgão competente para assegurar a execução do plano de saneamento financeiro (alíneas <i>b</i>) e <i>c</i>) do n.º 1 do artigo 68.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro).
Normas infringidas	Alínea <i>a</i>) do n.º 4 do artigo 40.º da LFL.
Tipo de infracção	Responsabilidade financeira sancionatória: Artigo 65.º, n.º 1, alínea <i>b</i>), primeira parte, da LOPTC.
Montante da multa	A fixar entre os montantes mínimo de € 1 530,00 e máximo de € 15 300,00, 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.

¹¹⁰ Ficheiros integrados no CD anexo ao processo, nos seguintes endereços da pasta “1.5 – Elementos_sector_empresarial_fundacional: *i*) “Mapas_pessoal\Fundação_escola_profissional\Pessoal contrato desde 1 Janeiro 2009”; *ii*) “Atlântico_Vila\Mapa de pessoal”; *iii*) “Mapas_pessoal\Pessoal Empresas Municipais TC 2010”.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo
— Acompanhamento do plano de saneamento financeiro (10/116.03)

Ponto 7.3.4.2.	
Descrição	Por deliberação da Câmara Municipal de Vila Franca do Campo, de 23-06-2010, foi autorizada a abertura de procedimentos concursais tendentes à celebração de seis contratos, na modalidade de contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado (que acrescem a cinco contratos celebrados em 2009), tendo como contrapartida a cessação, em 2009 e 2010, de nove contratos, quando, de acordo com o plano de saneamento financeiro, seria necessária, para o efeito, uma redução de 33 trabalhadores.
Elementos de prova ¹¹¹	<ul style="list-style-type: none">• Plano de saneamento financeiro, ponto “4.1. Recursos Humanos”, inserto a fls. 84 do processo;• Deliberação da Câmara Municipal de 23-06-2010 (DL N.º 165/2010).• Aviso n.º 20056/2010, publicado no Diário da República, 2.ª Série, n.º 197, de 11 de Outubro de 2010.
Qualificação	A contratação de pessoal sem que se demonstre a observância do limite, fixado no plano de saneamento financeiro, de contratação de apenas um trabalhador por cada três aposentações ou desvinculações, implica o incumprimento do plano, sendo susceptível de gerar responsabilidade financeira sancionatória
Responsáveis	António Fernando Raposo Cordeiro, Presidente, Nina Márcia Pacheco Rodrigues Pinto, Helga Margarida Soares Costa, Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo e Maria Eugénia Pimentel Leal, vereadores, enquanto membros da Câmara Municipal que participaram na deliberação de 23-06-2010, que aprovou o recrutamento.
Normas infringidas	Alínea <i>a</i>) do n.º 4 do artigo 40.º da LFL.
Tipo de infracção	Responsabilidade financeira sancionatória: Artigo 65.º, n.º 1, alínea <i>b</i>), primeira parte, da LOPTC.
Montante da multa	A fixar a cada responsável entre os montantes mínimo de € 1 530,00 e máximo de € 15 300,00, 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.

¹¹¹ CD anexo ao processo – pastas “1.5 – Elementos_sector_empresa_fundacional\Mapas_pessoal” e “1.11 – Diversos\Aviso_20056_2010”.




		Ponto 7.3.4.4.
Descrição		No exercício de 2009 o Município de Vila Franca do Campo realizou <i>despesas correntes</i> em montantes que implicaram uma taxa de crescimento global de 19,5%. No mesmo período, a <i>despesa corrente primária</i> registou um acréscimo de 22,3% comparativamente ao ano anterior.
Elementos de prova ¹¹²		<ul style="list-style-type: none">• Plano de saneamento financeiro, “Tabela 9 – Evolução da Despesa Corrente”, inserta a fls. 87 do processo;• Esclarecimentos adicionais ao conteúdo do plano de saneamento financeiro, quadro “Evolução da despesa corrente sem Encargos Financeiros (rubrica 03) entre 2007 e 2013”, inserto a fls. 172 do processo;• Relatório do OE para 2009, Quadro IV.15. Despesa do Estado por Classificação Económica (2007-2009), inserto na pág. 134, disponível em www.dgo.pt/oe/2009/Aprovado/Relatório/rel-2009.pdf;• Mapas resumo da posição actual do orçamento da despesa por económica, relativos aos exercícios de 2008 e 2009.
Qualificação		Consequentemente, na execução do orçamento para 2009 não foram observados os objectivos estabelecidos no plano de saneamento, quer ao nível da evolução da <i>despesa corrente total</i> , quer da <i>despesa corrente primária</i> , nem foi respeitado o limite das <i>despesas correntes</i> fixado na lei, correspondente à taxa global de evolução estabelecida no OE para as rubricas da mesma natureza (+ 2,2%), factos susceptíveis de gerar responsabilidade financeira sancionatória.
Responsáveis		Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo, na qualidade de Presidente da Câmara Municipal, no período de 01-01-2009 a 31-10-2009, e António Fernando Raposo Cordeiro, na mesma qualidade, no período de 01-11-2009 a 31-12-2009, enquanto titulares do órgão competente para assegurar a execução do plano de saneamento financeiro e autorizar a realização de despesas (alíneas <i>b</i>), <i>c</i>) e <i>g</i>) do n.º 1 do artigo 68.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro).
Normas infringidas		Alínea <i>a</i>) do n.º 4 do artigo 40.º da LFL.
Tipo de infracção		Responsabilidade financeira sancionatória: Artigo 65.º, n.º 1, alínea <i>b</i>), primeira parte, da LOPTC.
Montante da multa		A fixar a cada responsável entre os montantes mínimo de € 1 530,00 e máximo de € 15 300,00, 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

¹¹² CD anexo ao processo – pasta “1.6 – Resumo_posição_actual_orçamento_2005_2009 \2008\2009”.



Tribunal de Contas
Secção Regional dos Açores

*Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo
— Acompanhamento do plano de saneamento financeiro (10/116.03)*

 d) do n.º 2 do artigo 69.º da LOPTC.



12.1.3. Limites de endividamento

	Pontos 8.4.1. e 8.4.2.
Descrição	Em 2008, o Município de Vila Franca do Campo excedeu em € 10 620 532,76 o respectivo limite de empréstimos a médio e longo prazos e em € 16 542 300,05 o limite do endividamento líquido, tendo aumentado o excesso em € 6 633 827,04 e € 8 956 493,32, respectivamente, quando tinha obrigação de os reduzir, pelo menos, 10% (€ 374 118,69 e € 727 890,82, respectivamente).
Elementos de prova ¹¹³	<ul style="list-style-type: none">• Balancetes analíticos do Município, após regularizações, referentes a 31-12-2007 e 31-12-2008;• Balanços e demonstrações de resultados das entidades integradas no sector empresarial local, relativos aos exercícios de 2007 e 2008;• Balanços da AMISM e da AMRAA, relativos aos exercícios de 2007 e 2008.
Qualificação	O incumprimento da obrigação de redução, em 2008, de, pelo menos, 10% dos montantes que excederam os limites de empréstimos a médio e longo prazos e do endividamento líquido verificados em 2007, contraria o disposto no n.º 2 do artigo 37.º e n.º 3 do artigo 39.º, ambos da LFL, sendo susceptível de gerar responsabilidade financeira sancionatória.
Responsáveis	Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo, na qualidade de Presidente da Câmara Municipal, Maria Eugénia Pimentel Leal e José Daniel de Medeiros Raposo, vereadores, que votaram favoravelmente a aprovação dos documentos previsionais para 2008, sem que fossem previstas medidas destinadas a impedir a violação dos referidos limites e a assegurar o cumprimento da obrigação de reduzir, pelo menos, 10% dos montantes que excediam aqueles limites.
Normas infringidas	N.º 2 do artigo 37.º e n.º 3 do artigo 39.º, ambos da LFL.
Tipo de infracção	Responsabilidade financeira sancionatória: Artigo 65.º, n.º 1, alínea f), da LOPTC.
Montante da multa	A fixar a cada responsável 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.

¹¹³ CD anexo ao processo – pastas “1.3 – Balancetes_analíticos_2006_2009\2007\2008”, “1.5 – Elementos_sector_empresarial_fundacional\ Balancetes_analíticos\ Demonstrações_financeiras” e “1.10 – Elementos_associações_municípios\Balanços.



Tribunal de Contas
Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo
— Acompanhamento do plano de saneamento financeiro (10/116.03)



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo
— Acompanhamento do plano de saneamento financeiro (10/116.03)

	Pontos 8.4.1. e 8.4.2.
Descrição	Em 2009, o Município de Vila Franca do Campo excedeu em € 15 610 914,09 o limite do endividamento líquido, o qual aumentou € 356 973,80, quando o Município tinha obrigação de o reduzir, pelo menos, 10% (€ 1 654 230,01).
Elementos de prova ¹¹⁴	<ul style="list-style-type: none">• Balancetes analíticos do Município, após regularizações, referentes a 31-12-2008 e 31-12-2009;• Balanços e demonstrações de resultados das entidades integradas no sector empresarial local, relativos aos exercícios de 2008 e 2009;• Balanços da AMISM e da AMRAA, relativos aos exercícios de 2008 e 2009.
Qualificação	O incumprimento da obrigação de redução, em 2009, de, pelo menos, 10% do montante que excedeu o limite do endividamento líquido verificado em 2008, contraria o disposto no n.º 2 do artigo 37.º da LFL, sendo susceptível de gerar responsabilidade financeira sancionatória.
Responsáveis	Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo, na qualidade de Presidente da Câmara Municipal, Maria Eugénia Pimentel Leal e José Daniel de Medeiros Raposo, vereadores, que votaram favoravelmente a aprovação dos documentos previsionais para 2009, sem que fossem previstas medidas destinadas a impedir a violação do limite de endividamento líquido e a assegurar o cumprimento da obrigação de reduzir, pelo menos, 10% do montante que excedia o limite do endividamento líquido.
Normas infringidas	N.º 2 do artigo 37.º da LFL.
Tipo de infracção	Responsabilidade financeira sancionatória: Artigo 65.º, n.º 1, alínea f), da LOPTC.
Montante da multa	A fixar a cada responsável 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.

¹¹⁴ CD anexo ao processo – pastas “1.3 – Balancetes_analíticos_2006_2009\2008\2009”, “1.5 – Elementos_sector_empresarial_fundacional\ Balancetes_analíticos\ Demonstrações_financeiras” e “1.10 – Elementos_associacoes_municípios\Balanços.



12.2. Irregularidades

		Ponto 7.3.3.
Descrição	Incumprimento dos objectivos fixados no plano de saneamento financeiro, na vertente de maximização de receitas, em especial pela falta de concretização da alienação de património municipal.	
Normas infringidas	Artigo 40.º, n.º 4, alínea <i>a</i>), da LFL, e artigo 4.º, n.º 2, alínea <i>f</i>), do Decreto-Lei n.º 38/2008, de 7 de Março.	
		Ponto 9.
Descrição	Deficiente acompanhamento da execução do plano de saneamento financeiro, na medida em que: <i>i)</i> Os relatórios de acompanhamento referentes ao 1.º e ao 2.º semestre da execução do plano, apesar de terem sido elaborados, não foram apreciados pelos órgãos municipais nem remetidos aos ministros com competência nas áreas das finanças e das autarquias locais; <i>ii)</i> Não foram apresentados os relatórios anuais com a demonstração do cumprimento do plano referentes aos exercícios de 2008 e 2009, os quais deveriam integrar os respectivos processos de prestação de contas, em anexo ao balanço.	
Normas infringidas	Artigo 40.º, n.ºs 4, alínea <i>c</i>), e 7, da LFL, e artigos 5.º e 6.º do Decreto-Lei n.º 38/2008, de 7 de Março.	



13. 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 107.º, n.º 1, alínea *a*), da LOPTC.

Ao abrigo do disposto no artigo 65.º, n.º 8, da LOPTC, declara-se relevada a responsabilidade pela infracção decorrente da elaboração do orçamento do Município para 2010 sem que tivessem sido observados os limites fixados no plano de saneamento financeiro para o crescimento do nível global da despesa e, em particular, da respectiva componente corrente, com os fundamentos expressos no ponto 7.3.2.2.

Para efeitos de **acompanhamento das recomendações** formuladas, o Presidente da Câmara Municipal de Vila Franca do Campo:

- a) Deverá remeter ao Tribunal de Contas os orçamentos do Município para 2012 e 2013, logo que aprovados pela Assembleia Municipal, acompanhados da demonstração de que a previsão da despesa corrente reflecte as medidas de contenção enunciadas no plano de reequilíbrio financeiro, bem como os limites fixados na lei do OE para a respectiva evolução;
- b) Juntamente com os documentos de prestação de contas respeitantes a 2011, 2012 e 2013, deverá remeter ao Tribunal de Contas:
 - todos os contratos, protocolos ou outros instrumentos celebrados, no respectivo ano, entre o Município e empresas municipais, freguesias, associações ou fundações;
 - a demonstração do cumprimento das disposições legais em matéria de endividamento.

Expressa-se ao Organismo auditado 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 ao Presidente da Câmara Municipal de Vila Franca do Campo, para conhecimento e efeitos do disposto na alínea *q*) do n.º 2 do artigo 68.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, bem como aos responsáveis identificados no ponto 12.1.

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

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



Tribunal de Contas
Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo
— Acompanhamento do plano de saneamento financeiro (10/116.03)

Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, em 13 de Dezembro de 2011

O Juiz Conselheiro

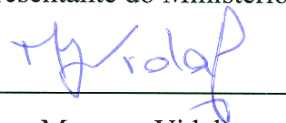

(Nuno Lobo Ferreira)

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 ao Município de Vila Franca do Campo
— Acompanhamento do plano de saneamento financeiro (10/116.03)

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

Unidade de Apoio Técnico-Operativo I		Proc.º n.º 10/116.03
Entidade fiscalizada:	Município de Vila Franca do Campo	
Sujeito(s) passivo(s):	Município de Vila Franca do Campo	

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	12	€ 119,99	1 439,88
— Na área da residência oficial	159	€ 88,29	14 038,11
Emolumentos calculados			15 477,99
Emolumentos mínimos ⁽⁴⁾	€ 1 716,40		
Emolumentos máximos ⁽⁵⁾	€ 17 164,00		
Emolumentos a pagar			15 477,99
Empresas de auditoria e consultores técnicos ⁽⁶⁾			
Prestação de serviços			
Outros encargos			
Total de emolumentos e encargos a suportar pelo sujeito passivo			15 477,99

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: — Acções fora da área da residência oficial€ 119,99 — 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). (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 ao Município de Vila Franca do Campo
— Acompanhamento do plano de saneamento financeiro (10/116.03)

Ficha técnica

Função	Nome	Cargo/Categoria
Coordenação	Carlos Bedo	Auditor-Coordenador
	João José Cordeiro de Medeiros	Auditor-Chefe
Execução	Rui Nóbriga Santos	Auditor
	Luís Costa	Técnico verificador superior estagiário



ANEXO I

METODOLOGIA

Fases	Descrição																																				
1. ^a	<p>Planeamento</p> <ul style="list-style-type: none">• Consulta do <i>dossier</i> permanente da entidade.• Estudo da legislação pertinente, nomeadamente da LFL e do Decreto-Lei n.º 38/2008, de 7 de Março.• Análise do processo de fiscalização prévia n.º 151/2008, relativo ao contrato de empréstimo celebrado no âmbito do plano de saneamento financeiro aprovado pelos órgãos municipais.• Análise do plano de saneamento, com o intuito de identificar as medidas tendentes à reposição do equilíbrio financeiro do Município.• Elaboração do Plano Global de Auditoria.• Circularização a fornecedores e outros credores, com o objectivo de certificar os créditos detidos à data da elaboração do plano de saneamento e posterior regularização através da utilização dos recursos obtidos com a contracção do empréstimo, e também à CGD, entidade junto da qual foi o mesmo contratado, a fim de validar a informação relativa ao capital utilizado e ao serviço da dívida suportado até 31-12-2009. <p>– <i>Fornecedores e outros credores:</i></p> <ul style="list-style-type: none">➢ <u>População:</u> 182 credores, detendo créditos no montante global de € 9 500 011,71.➢ <u>Critério de selecção:</u> materialidade dos saldos.➢ <u>Dimensão da amostra:</u> 10 elementos.➢ <u>Amostra seleccionada:</u> <table border="1"><thead><tr><th>N.º de Ordem</th><th>Credores</th><th>Valor dos créditos</th></tr></thead><tbody><tr><td>1</td><td>Irmãos Cavaco, S.A.</td><td>2.414.509,77</td></tr><tr><td>2</td><td>Marques, S.A.</td><td>1.453.202,66</td></tr><tr><td>3</td><td>Associação de Municípios da Ilha de S. Miguel</td><td>1.064.541,32</td></tr><tr><td>4</td><td>Construções Couto & Couto, Lda.</td><td>416.199,50</td></tr><tr><td>5</td><td>Jaime Ribeiro & Filhos, S.A.</td><td>376.971,10</td></tr><tr><td>6</td><td>Vila Solidária, E.M.</td><td>346.047,84</td></tr><tr><td>7</td><td>Albano Vieira, S.A.</td><td>304.936,53</td></tr><tr><td>8</td><td>Somague - Ediçor, S.A.</td><td>285.281,47</td></tr><tr><td>9</td><td>Segma - Serviços de Engenharia, Gestão e Manutenção, Lda.</td><td>279.058,52</td></tr><tr><td>10</td><td>Junta de Freguesia de Ponta Garça</td><td>270.321,43</td></tr><tr><td colspan="2">Total da amostra</td><td>7.211.070,14</td></tr></tbody></table> <p style="text-align: right;"><i>Euro</i></p> <p>Em termos globais, a amostra seleccionada abrangeu créditos no montante de € 7 211 070,14, sendo representativa de 75,9% das dívidas totais a solver no âmbito do plano de saneamento financeiro.</p>	N.º de Ordem	Credores	Valor dos créditos	1	Irmãos Cavaco, S.A.	2.414.509,77	2	Marques, S.A.	1.453.202,66	3	Associação de Municípios da Ilha de S. Miguel	1.064.541,32	4	Construções Couto & Couto, Lda.	416.199,50	5	Jaime Ribeiro & Filhos, S.A.	376.971,10	6	Vila Solidária, E.M.	346.047,84	7	Albano Vieira, S.A.	304.936,53	8	Somague - Ediçor, S.A.	285.281,47	9	Segma - Serviços de Engenharia, Gestão e Manutenção, Lda.	279.058,52	10	Junta de Freguesia de Ponta Garça	270.321,43	Total da amostra		7.211.070,14
N.º de Ordem	Credores	Valor dos créditos																																			
1	Irmãos Cavaco, S.A.	2.414.509,77																																			
2	Marques, S.A.	1.453.202,66																																			
3	Associação de Municípios da Ilha de S. Miguel	1.064.541,32																																			
4	Construções Couto & Couto, Lda.	416.199,50																																			
5	Jaime Ribeiro & Filhos, S.A.	376.971,10																																			
6	Vila Solidária, E.M.	346.047,84																																			
7	Albano Vieira, S.A.	304.936,53																																			
8	Somague - Ediçor, S.A.	285.281,47																																			
9	Segma - Serviços de Engenharia, Gestão e Manutenção, Lda.	279.058,52																																			
10	Junta de Freguesia de Ponta Garça	270.321,43																																			
Total da amostra		7.211.070,14																																			



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo
— Acompanhamento do plano de saneamento financeiro (10/116.03)

Fases	Descrição
2. ^a	<p>Trabalhos de campo</p> <p>Decorreram entre os dias 22 e 24 de Setembro de 2010 e incluíram:</p> <ul style="list-style-type: none">• Análise do suporte documental comprovativo da correcta aplicação do empréstimo contraído, mediante consulta de todos os processos de despesa (facturas, ordens de pagamento e recibos) relativos à liquidação das dívidas aos fornecedores e outros credores no âmbito do plano de saneamento.• Verificação do cumprimento das obrigações a que o executivo municipal se encontra vinculado ao nível do acompanhamento da execução do plano de saneamento.
3. ^a	<p>Relatório de auditoria</p> <ul style="list-style-type: none">• Elaboração do projecto de relato.• Análise do contraditório.• Elaboração do projecto de relatório final.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo
— Acompanhamento do plano de saneamento financeiro (10/116.03)

ANEXO II

EXECUÇÃO ORÇAMENTAL 2005 - 2009

RECEITA¹¹⁵ – 2005

Euro

Rubricas	2005					
	Receita					
	Previsões Corrigidas	Por cobrar no início do ano	Liquidada deduzida das Anulações	Cobrada Líquida	Por Cobrar	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5) = (2) + (3) - (4)	(6) = (5) : (3)
01. Impostos Directos	603.876,00	0,00	640.145,67	640.145,67	0,00	0,0%
02. Impostos Indirectos	400.024,00	8.906,37	115.394,70	124.509,92	-208,85	-0,2%
04. Taxas, Multas e Outras Penalidades	121.762,00	19.890,26	132.970,64	149.337,88	3.523,02	2,6%
05. Rendimentos de Propriedade	14.736,00	0,00	6.183,76	6.183,76	0,00	0,0%
06. Transferências Correntes	3.359.737,00	28.602,44	2.878.966,99	2.843.666,00	63.903,43	2,2%
07. Venda de Bens e Serviços Correntes	794.314,00	423.524,55	423.966,02	816.736,01	30.754,56	7,3%
08. Outras Receitas Correntes	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0%
Receitas Correntes	5.294.449,00	480.923,62	4.197.627,78	4.580.579,24	97.972,16	2,3%
09. Venda de Bens de Investimento	664.250,00	0,00	5.000,00	5.000,00	0,00	0,0%
10. Transferências de Capital	5.685.065,00	-498.144,19	2.326.051,92	2.326.051,92	-498.144,19	-21,4%
12. Passivos Financeiros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0%
13. Outras Receitas de Capital	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0%
Receitas de Capital	6.349.315,00	-498.144,19	2.331.051,92	2.331.051,92	-498.144,19	-21,4%
Outras Receitas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0%
Receitas Totais	11.643.764,00	-17.220,57	6.528.679,70	6.911.631,16	-400.172,03	-6,1%

DESPESA – 2005

Euro

Rubricas	2005												
	Dotações Corrigidas	Despesa Realizada				Despesa Paga			Compromissos por Pagar				
		Ano	Anos Anteriores	Total	Ano	Anos Anteriores	Total	Ano	Anos Anteriores	Total	%	%	%
		(1)	(2)	(3)	(4) = (2) + (3)	(5)	(6)	(7) = (5) + (6)	(8) = (3) - (5)	(9) = (3) - (6)	(10) = (8) + (9)	%	%
01. Despesas com Pessoal	2.032.593,00	2.029.566,84	0,00	2.029.566,84	2.029.317,97	0,00	2.029.317,97	248,87	0,0%	0,00	-	248,87	0,0%
02. Aquisição de Bens e Serviços	1.853.919,00	1.526.272,06	229.864,81	1.756.136,87	1.166.759,27	229.665,77	1.396.425,04	359.512,79	23,6%	199,04	0,1%	359.711,83	20,5%
03. Juros e Outros Encargos	801.693,00	801.392,17	0,00	801.392,17	390.541,09	0,00	390.541,09	410.851,08	51,3%	0,00	-	410.851,08	51,3%
04. Transferências Correntes	432.169,00	235.553,74	0,00	235.553,74	219.053,74	0,00	219.053,74	16.500,00	7,0%	0,00	-	16.500,00	7,0%
05. Subsídios	87.255,00	80.216,01	0,00	80.216,01	80.216,01	0,00	80.216,01	0,00	-	0,00	-	0,00	0,0%
06. Outras Despesas Correntes	103.120,00	101.355,74	0,00	101.355,74	101.355,74	0,00	101.355,74	0,00	0,0%	0,00	-	0,00	0,0%
Despesas Correntes	5.310.749,00	4.774.356,56	229.864,81	5.004.221,37	3.987.243,82	229.665,77	4.216.909,59	787.112,74	16,5%	199,04	0,1%	787.311,78	15,7%
07. Aquisições de Bens de Capital	4.840.877,00	2.616.060,44	1.982.907,47	4.598.967,91	1.103.236,31	383.247,28	1.486.483,59	1.512.824,13	57,8%	1.599.660,19	80,7%	3.112.484,32	67,7%
08. Transferências de Capital	395.233,00	169.027,01	25.000,00	194.027,01	169.027,01	25.000,00	194.027,01	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%
09. Activos Financeiros	69.210,00	69.103,00	0,00	69.103,00	69.103,00	0,00	69.103,00	0,00	0,0%	0,00	-	0,00	0,0%
10. Passivos Financeiros	690.000,00	683.043,51	0,00	683.043,51	672.657,45	0,00	672.657,45	10.386,06	1,5%	0,00	-	10.386,06	1,5%
11. Outras Despesas de Capital	630.509,00	547.588,21	25.295,86	572.884,07	347.950,76	25.295,86	373.246,62	199.637,45	-	0,00	0,0%	199.637,45	34,8%
Despesas de Capital	6.625.829,00	4.084.822,17	2.033.203,33	6.118.025,50	2.361.974,53	433.543,14	2.795.517,67	1.722.847,64	42,2%	1.599.660,19	78,7%	3.322.507,83	54,3%
Despesas Totais	11.936.578,00	8.859.178,73	2.263.068,14	11.122.246,87	6.349.218,35	663.208,91	7.012.427,26	2.509.960,38	28,3%	1.599.859,23	70,7%	4.109.819,61	37,0%

¹¹⁵ A informação constante dos mapas de controlo orçamental da receita referentes ao período em análise (2005-2009) apresenta deficiências, pois a rubrica de classificação económica 10. *Transferências de Capital* surge com determinados valores negativos. Por outro lado, no mapa de controlo orçamental da despesa, referente ao exercício de 2008, a rubrica de classificação económica 08. *Transferências de Capital* apresenta um valor negativo relativamente ao montante dos “Compromissos por pagar – Ano”, certamente motivado por erros de processamento. No entanto, tais deficiências são irrelevantes no contexto da presente auditoria, pois não afectam o sentido das conclusões expressas.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo
— Acompanhamento do plano de saneamento financeiro (10/116.03)

RECEITA – 2006

Euro

Rubricas	2006					
	Previsões Corrigidas	Receita				
		Por cobrar no início do ano	Liquidada deduzida das Anulações	Cobrada Líquida	Por Cobrar	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5) = (2) + (3) - (4)	(6) = (5) : (3)
01. Impostos Directos	572.500,00	0,00	765.421,87	765.421,87	0,00	0,0%
02. Impostos Indirectos	64.600,00	-208,85	366.321,63	365.599,18	513,60	0,1%
04. Taxas, Multas e Outras Penalidades	145.685,00	3.523,02	224.633,61	223.778,82	4.377,81	1,9%
05. Rendimentos de Propriedade	9.365,00	0,00	71.011,05	6.011,05	65.000,00	91,5%
06. Transferências Correntes	3.171.206,00	63.903,43	2.702.980,55	2.740.581,94	26.302,04	1,0%
07. Venda de Bens e Serviços Correntes	870.345,00	30.754,56	855.783,12	842.020,51	44.517,17	5,2%
08. Outras Receitas Correntes	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0%
Receitas Correntes	4.833.701,00	97.972,16	4.986.151,83	4.943.413,37	140.710,62	2,8%
09. Venda de Bens de Investimento	7.475.553,00	0,00	706.753,00	444.486,30	262.266,70	37,1%
10. Transferências de Capital	5.152.403,00	-498.144,19	2.413.036,63	2.413.036,63	-498.144,19	-20,6%
12. Passivos Financeiros	416.000,00	0,00	416.000,00	416.000,00	0,00	0,0%
13. Outras Receitas de Capital	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0%
Receitas de Capital	13.043.956,00	-498.144,19	3.535.789,63	3.273.522,93	-235.877,49	-6,7%
Outras Receitas	140,00	0,00	139,50	139,50	0,00	0,0%
Receitas Totais	17.877.797,00	-400.172,03	8.522.080,96	8.217.075,80	-95.166,87	-1,1%

DESPESA – 2006

Euro

Rubricas	2006												
	Dotações Corrigidas	Despesa Realizada			Despesa Paga			Compromissos por Pagar					
		Ano	Anos Anteriores	Total	Ano	Anos Anteriores	Total	Ano	Anos Anteriores	Total	%	%	%
		(1)	(2)	(3)	(4) = (2) + (3)	(5)	(6)	(7) = (5) + (6)	(8) = (3) - (5)	(9) = (3) - (6)	(10) = (8) + (9)	%	
01. Despesas com Pessoal	2.185.444,00	2.184.027,12	248,87	2.184.275,99	2.180.636,16	248,87	2.180.885,03	3.390,96	0,2%	0,00	0,0%	3.390,96	0,2%
02. Aquisição de Bens e Serviços	1.364.840,00	1.003.091,34	359.167,85	1.362.259,19	777.481,27	339.120,41	1.116.601,68	225.610,07	22,5%	20.047,44	5,6%	245.657,51	18,0%
03. Juros e Outros Encargos	900.518,00	487.528,52	410.851,08	898.379,60	487.528,52	3.615,08	491.143,60	0,00	0,0%	407.236,00	99,1%	407.236,00	45,3%
04. Transferências Correntes	302.730,00	286.105,73	16.500,00	302.605,73	282.382,05	16.500,00	298.882,05	3.723,68	1,3%	0,00	0,0%	3.723,68	1,2%
05. Subsídios	170.306,00	170.301,11	0,00	170.301,11	170.301,11	0,00	170.301,11	0,00	-	0,00	-	0,00	0,0%
06. Outras Despesas Correntes	102.021,00	93.430,49	0,00	93.430,49	92.668,15	0,00	92.668,15	762,34	0,8%	0,00	-	762,34	0,8%
Despesas Correntes	5.025.859,00	4.224.484,31	786.767,80	5.011.252,11	3.990.997,26	359.484,36	4.350.481,62	233.487,05	5,5%	427.283,44	54,3%	660.770,49	13,2%
07. Aquisições de Bens de Capital	10.017.856,00	2.504.794,55	3.112.484,32	5.617.278,87	1.060.886,97	1.031.088,88	2.091.975,85	1.443.907,58	57,6%	2.081.395,44	66,9%	3.525.303,02	62,8%
08. Transferências de Capital	1.343.000,00	447.762,99	0,00	447.762,99	299.489,28	0,00	299.489,28	148.273,71	33,1%	0,00	-	148.273,71	33,1%
09. Activos Financeiros	100,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-	0,00	-	0,00	0,0%
10. Passivos Financeiros	1.201.000,00	1.169.991,62	10.386,06	1.180.377,68	1.169.991,62	10.386,06	1.180.377,68	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%
11. Outras Despesas de Capital	482.000,00	251.467,71	175.558,45	427.026,16	102.820,67	175.558,45	278.379,12	148.647,04	-	0,00	-	148.647,04	34,8%
Despesas de Capital	13.043.956,00	4.374.016,87	3.298.428,83	7.672.445,70	2.633.188,54	1.217.033,39	3.850.221,93	1.740.828,33	39,8%	2.081.395,44	63,1%	3.822.223,77	49,8%
Despesas Totais	18.069.815,00	8.598.501,18	4.085.196,63	12.683.697,81	6.624.185,80	1.576.517,75	8.200.703,55	1.974.315,38	23,0%	2.508.678,88	61,4%	4.482.994,26	35,3%



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo
— Acompanhamento do plano de saneamento financeiro (10/116.03)

RECEITA – 2007

Euro

Rubricas	2007					
	Previsões Corrigidas	Receita				Por Cobrar
		Por cobrar no início do ano	Liquidada deduzida das Anulações	Cobrada Líquida		
(1)	(2)	(3)	(4)	(5) = (2) + (3) - (4)	(6) = (5) : (3)	
01. Impostos Directos	853.419,00	0,00	1.066.470,48	842.286,14	224.184,34	21,0%
02. Impostos Indirectos	863.582,00	513,60	653.392,92	229.572,10	424.334,42	64,9%
04. Taxas, Multas e Outras Penalidades	199.435,00	4.377,81	239.251,34	219.673,84	23.955,31	10,0%
05. Rendimentos de Propriedade	6.363,00	65.000,00	6.807,60	6.807,60	65.000,00	954,8%
06. Transferências Correntes	2.958.377,00	26.302,04	2.850.812,66	2.850.812,66	26.302,04	0,9%
07. Venda de Bens e Serviços Correntes	1.021.795,00	44.517,17	1.120.244,47	1.085.076,60	79.685,04	7,1%
08. Outras Receitas Correntes	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0%
Receitas Correntes	5.902.971,00	140.710,62	5.936.979,47	5.234.228,94	843.461,15	14,2%
09. Venda de Bens de Investimento	9.585.800,00	262.266,70	2.924.383,46	1.722.383,46	1.464.266,70	50,1%
10. Transferências de Capital	4.513.152,00	-498.144,19	1.884.487,42	1.884.487,42	-498.144,19	-26,4%
12. Passivos Financeiros	416.000,00	0,00	416.000,00	416.000,00	0,00	0,0%
13. Outras Receitas de Capital	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0%
Receitas de Capital	14.514.952,00	-235.877,49	5.224.870,88	4.022.870,88	966.122,51	18,5%
Outras Receitas	200,00	0,00	2.747,79	366,26	2.381,53	86,7%
Receitas Totais	20.418.123,00	-95.166,87	11.164.598,14	9.257.466,08	1.811.965,19	16,2%

DESPESA – 2007

Euro

Rubricas	2007												
	Dotações Corrigidas	Despesa Realizada			Despesa Paga			Compromissos por Pagar					
		Ano	Anos Anteriores	Total	Ano	Anos Anteriores	Total	Ano	Anos Anteriores	Total	%	%	
(1)	(2)	(3)	(4) = (2) + (3)	(5)	(6)	(7) = (5) + (6)	(8) = (3) - (5)	%	(9) = (3) - (6)	%	(10) = (8) + (9)	%	
01. Despesas com Pessoal	2.358.859,00	2.353.543,57	3.390,96	2.356.934,53	2.164.648,49	3.390,96	2.168.039,45	188.895,08	8,0%	0,00	0,0%	188.895,08	8,0%
02. Aquisição de Bens e Serviços	2.225.739,00	1.880.841,97	236.429,63	2.117.271,60	859.539,52	200.586,23	1.060.125,75	1.021.302,45	54,3%	35.843,40	15,2%	1.057.145,85	49,9%
03. Juros e Outros Encargos	852.700,00	838.495,71	0,00	838.495,71	838.495,71	0,00	838.495,71	0,00	0,0%	0,00	-	0,00	0,0%
04. Transferências Correntes	432.060,00	395.813,59	3.723,68	399.537,27	389.375,34	3.723,68	393.099,02	6.438,25	1,6%	0,00	0,0%	6.438,25	1,6%
05. Subsídios	186.115,00	186.109,53	0,00	186.109,53	105.216,00	0,00	105.216,00	80.893,53	-	0,00	-	80.893,53	43,5%
06. Outras Despesas Correntes	45.088,00	43.966,11	762,34	44.728,45	42.356,65	762,34	43.118,99	1.609,46	3,7%	0,00	-	1.609,46	3,6%
Despesas Correntes	6.100.561,00	5.698.770,48	244.306,61	5.943.077,09	4.399.631,71	208.463,21	4.608.094,92	1.299.138,77	22,8%	35.843,40	14,7%	1.334.982,17	22,5%
07. Aquisições de Bens de Capital	9.661.091,00	3.944.470,28	3.941.560,36	7.886.030,64	929.946,40	718.318,01	1.648.264,41	3.014.523,88	76,4%	3.223.242,35	81,8%	6.237.766,23	79,1%
08. Transferências de Capital	3.171.361,00	2.486.848,46	148.273,71	2.635.122,17	1.284.048,78	62.100,00	1.346.148,78	1.202.799,68	48,4%	86.173,71	58,1%	1.288.973,39	48,9%
09. Activos Financeiros	10.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-	0,00	-	0,00	0,0%
10. Passivos Financeiros	1.213.500,00	1.028.908,00	0,00	1.028.908,00	1.028.908,00	0,00	1.028.908,00	0,00	0,0%	0,00	-	0,00	0,0%
11. Outras Despesas de Capital	470.000,00	305.696,15	148.647,04	454.343,19	198.917,94	148.647,04	347.564,98	106.778,21	-	0,00	-	106.778,21	23,5%
Despesas de Capital	14.525.952,00	7.765.922,89	4.238.481,11	12.004.404,00	3.441.821,12	929.065,05	4.370.886,17	4.324.101,77	55,7%	3.309.416,06	78,1%	7.633.517,83	63,6%
Despesas Totais	20.626.513,00	13.464.693,37	4.482.787,72	17.947.481,09	7.841.452,83	1.137.528,26	8.978.981,09	5.623.240,54	41,8%	3.345.259,46	74,6%	8.968.500,00	50,0%



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo
— Acompanhamento do plano de saneamento financeiro (10/116.03)

RECEITA – 2008

Euro

Rubricas	2008					
	Previsões Corrigidas	Receita				
		Por cobrar no início do ano	Liquidada deduzida das Anulações	Cobrada Líquida	Por Cobrar	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5) = (2) + (3) - (4)	(6) = (5) : (3)
01. Impostos Directos	1.374.515,00	224.184,34	948.566,03	1.119.203,29	53.547,08	5,6%
02. Impostos Indirectos	741.683,00	424.334,42	360.625,28	784.921,76	37,94	0,0%
04. Taxas, Multas e Outras Penalidades	216.435,00	23.955,31	238.362,28	238.484,90	23.832,69	10,0%
05. Rendimentos de Propriedade	6.107,00	65.000,00	9.220,60	9.220,60	65.000,00	704,9%
06. Transferências Correntes	2.890.943,00	26.302,04	2.876.632,60	2.876.632,60	26.302,04	0,9%
07. Venda de Bens e Serviços Correntes	955.648,00	79.685,04	1.153.505,80	1.132.819,99	100.370,85	8,7%
08. Outras Receitas Correntes	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0%
Receitas Correntes	6.185.331,00	843.461,15	5.586.912,59	6.161.283,14	269.090,60	4,8%
09. Venda de Bens de Investimento	9.838.533,00	1.464.266,70	0,00	262.266,70	1.202.000,00	0,0%
10. Transferências de Capital	4.208.832,00	-498.144,19	1.708.477,50	1.708.477,50	-498.144,19	-29,2%
12. Passivos Financeiros	9.920.000,00	0,00	9.920.000,00	9.920.000,00	0,00	0,0%
13. Outras Receitas de Capital	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0%
Receitas de Capital	23.967.365,00	966.122,51	11.628.477,50	11.890.744,20	703.855,81	6,1%
Outras Receitas	450,00	2.381,53	567,93	567,93	2.381,53	419,3%
Receitas Totais	30.153.146,00	1.811.965,19	17.215.958,02	18.052.595,27	975.327,94	5,7%

DESPESA – 2008

Euro

Rubricas	2008													
	Dotações Corrigidas	Despesa Realizada			Despesa Paga			Compromissos por Pagar						
		Ano	Anos Anteriores	Total	Ano	Anos Anteriores	Total	Ano	Anos Anteriores	Total	%	(9) = (3) - (6)	%	(10) = (8) + (9)
	(1)	(2)	(3)	(4) = (2) + (3)	(5)	(6)	(7) = (5) + (6)	(8) = (3) - (5)	%	(9) = (3) - (6)	%	(10) = (8) + (9)	%	
01. Despesas com Pessoal	2.533.910,00	2.343.065,71	188.884,17	2.531.949,88	2.304.847,37	188.884,17	2.493.731,54	38.218,34	1,6%	0,00	0,0%	38.218,34	1,5%	
02. Aquisição de Bens e Serviços	2.745.787,00	1.656.019,70	1.057.145,85	2.713.165,55	1.431.408,28	1.056.425,44	2.487.833,72	224.611,42	13,6%	720,41	0,1%	225.331,83	8,3%	
03. Juros e Outros Encargos	837.976,00	834.440,03	0,00	834.440,03	834.440,03	0,00	834.440,03	0,00	0,0%	0,00	-	0,00	0,0%	
04. Transferências Correntes	154.498,00	139.673,45	6.438,25	133.123,45	133.123,45	6.438,25	139.561,70	6.550,00	4,7%	0,00	0,0%	6.550,00	4,9%	
05. Subsídios	136.334,00	50.440,05	80.893,53	131.333,58	48.264,03	80.893,53	129.157,56	2.176,02	-	0,00	-	2.176,02	1,7%	
06. Outras Despesas Correntes	63.451,00	60.477,16	1.609,46	62.086,62	60.477,16	1.609,46	62.086,62	0,00	0,0%	0,00	-	0,00	0,0%	
Despesas Correntes	6.471.956,00	5.084.116,10	1.334.971,26	6.419.087,36	4.812.560,32	1.334.250,85	6.146.811,17	271.555,78	5,3%	720,41	0,1%	272.276,19	4,2%	
07. Aquisições de Bens de Capital	9.680.334,00	1.272.643,81	6.237.766,23	7.510.410,04	1.220.154,33	6.237.766,23	7.457.920,56	52.489,48	4,1%	0,00	0,0%	52.489,48	0,7%	
08. Transferências de Capital	2.870.579,00	1.087.795,67	1.288.973,39	2.376.769,06	1.323.532,96	1.033.651,96	2.357.184,92	-235.737,29	-	255.321,43	19,8%	19.584,14	0,8%	
09. Activos Financeiros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-	0,00	-	0,00	0,0%	
10. Passivos Financeiros	10.927.000,00	1.240.760,18	0,00	1.240.760,18	1.240.760,18	0,00	1.240.760,18	0,00	0,0%	0,00	-	0,00	0,0%	
11. Outras Despesas de Capital	690.152,00	580.970,56	106.778,21	687.748,77	509.935,40	106.456,21	616.391,61	71.035,16	-	322,00	-	71.357,16	10,4%	
Despesas de Capital	24.168.065,00	4.182.170,22	7.633.517,83	11.815.688,05	4.294.382,87	7.377.874,40	11.672.257,27	-112.212,65	-2,7%	255.643,43	3,3%	143.430,78	1,2%	
Despesas Totais	30.640.021,00	9.266.286,32	8.968.489,09	18.234.775,41	9.106.943,19	8.712.125,25	17.819.068,44	159.343,13	1,7%	256.363,84	2,9%	415.706,97	2,3%	



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo
— Acompanhamento do plano de saneamento financeiro (10/116.03)

RECEITA – 2009

Euro

Rubricas	2009					
	Previsões Corrigidas	Receita				Por Cobrar
		Por cobrar no início do ano	Liquidada deduzida das Anulações	Cobrada Líquida		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5) = (2) + (3) - (4)	(6) = (5) : (3)
01. Impostos Directos	1.001.071,00	53.547,08	804.292,63	857.839,71	0,00	0,0%
02. Impostos Indirectos	269.981,00	37,94	338.407,26	334.377,38	4.067,82	1,2%
04. Taxas, Multas e Outras Penalidades	223.707,00	23.823,90	214.353,75	215.442,10	22.735,55	10,6%
05. Rendimentos de Propriedade	6.560,00	65.000,00	5.249,23	5.249,23	65.000,00	1238,3%
06. Transferências Correntes	3.027.791,00	0,00	2.935.369,93	2.935.369,93	0,00	0,0%
07. Venda de Bens e Serviços Correntes	1.104.555,00	100.275,97	1.173.411,21	1.149.797,73	123.889,45	10,6%
08. Outras Receitas Correntes	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0%
Receitas Correntes	5.633.665,00	242.684,89	5.471.084,01	5.498.076,08	215.692,82	3,9%
09. Venda de Bens de Investimento	2.705.308,00	1.202.000,00	30.856,26	32.856,26	1.200.000,00	3889,0%
10. Transferências de Capital	5.792.520,00	-471.842,15	2.524.755,40	2.529.158,50	-476.245,25	-18,9%
12. Passivos Financeiros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0%
13. Outras Receitas de Capital	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0%
Receitas de Capital	8.497.828,00	730.157,85	2.555.611,66	2.562.014,76	723.754,75	28,3%
Outras Receitas	100,00	2.381,53	70.183,15	70.183,15	2.381,53	3,4%
Receitas Totais	14.131.593,00	975.224,27	8.096.878,82	8.130.273,99	941.829,10	11,6%

DESPESA – 2009

Euro

Rubricas	2009													
	Dotações Corrigidas	Despesa Realizada			Despesa Paga			Compromissos por Pagar						
		Ano	Anos Anteriores	Total	Ano	Anos Anteriores	Total	Ano	Anos Anteriores	Total	%	(9) = (3) - (6)	%	(10) = (8) + (9)
	(1)	(2)	(3)	(4) = (2) + (3)	(5)	(6)	(7) = (5) + (6)	(8) = (3) - (5)	%	(9) = (3) - (6)	%	(10) = (8) + (9)	%	
01. Despesas com Pessoal	2.475.220,00	2.429.054,55	38.218,34	2.467.272,89	2.402.141,62	94,42	2.402.236,04	26.912,93	1,1%	38.123,92	99,8%	65.036,85	2,6%	
02. Aquisição de Bens e Serviços	2.789.512,00	2.475.320,17	242.773,68	2.718.093,85	1.476.571,50	242.745,49	1.719.316,99	998.748,67	40,3%	28,19	0,0%	998.776,86	36,7%	
03. Juros e Outros Encargos	877.867,00	877.862,95	0,00	877.862,95	877.862,95	0,00	877.862,95	0,00	0,0%	0,00	-	0,00	0,0%	
04. Transferências Correntes	127.295,00	118.298,27	8.726,02	127.024,29	105.948,27	8.726,02	114.674,29	12.350,00	10,4%	0,00	0,0%	12.350,00	9,7%	
05. Subsídios	100.000,00	100.000,00	0,00	100.000,00	100.000,00	0,00	100.000,00	0,00	-	0,00	-	0,00	0,0%	
06. Outras Despesas Correntes	75.760,00	75.753,60	0,00	75.753,60	75.753,60	0,00	75.753,60	0,00	0,0%	0,00	-	0,00	0,0%	
Despesas Correntes	6.445.654,00	6.076.289,54	289.718,04	6.366.007,58	5.038.277,94	251.565,93	5.289.843,87	1.038.011,60	17,1%	38.152,11	13,2%	1.076.163,71	16,9%	
07. Aquisições de Bens de Capital	5.313.174,00	2.017.531,43	35.047,63	2.052.579,06	1.363.234,88	35.047,63	1.398.282,51	654.296,55	32,4%	0,00	0,0%	654.296,55	31,9%	
08. Transferências de Capital	1.493.447,00	1.077.201,24	19.584,14	1.096.785,38	557.561,32	19.584,14	577.145,46	519.639,92	48,2%	0,00	0,0%	519.639,92	47,4%	
09. Activos Financeiros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-	0,00	-	0,00	0,0%	
10. Passivos Financeiros	809.040,00	808.870,20	0,00	808.870,20	808.870,20	0,00	808.870,20	0,00	0,0%	0,00	-	0,00	0,0%	
11. Outras Despesas de Capital	790.680,00	698.286,01	71.357,16	769.643,17	293.601,90	71.357,16	364.959,06	404.684,11	-	0,00	-	404.684,11	52,6%	
Despesas de Capital	8.406.341,00	4.601.888,88	125.988,93	4.727.877,81	3.023.268,30	125.988,93	3.149.257,23	1.578.620,58	34,3%	0,00	0,0%	1.578.620,58	33,4%	
Despesas Totais	14.851.995,00	10.678.178,42	415.706,97	11.093.885,39	8.061.546,24	377.554,86	8.439.101,10	2.616.632,18	24,5%	38.152,11	9,2%	2.654.784,29	23,9%	



ANEXO III
**MODIFICAÇÕES ORÇAMENTAIS POSTERIORES À APROVAÇÃO DO
PLANO DE SANEAMENTO FINANCEIRO**

Euro

Modificações orçamentais		Dotações da despesa		Impacto na despesa global
A/R	Data	Corrente	Capital	
A ₉	20-10-2008	0,00	0,00	-
A ₁₀	03-11-2008	0,00	0,00	-
A ₁₁	26-11-2008	0,00	0,00	-
A ₁₂	15-12-2008	0,00	0,00	-
R ₄	30-12-2008	769,00	0,00	769,00
A ₁₃	31-12-2008	3.708,00	0,00	3.708,00
Total		4.477,00	0,00	4.477,00

A_n - Alteração n.º; R_n - Revisão n.º

Nota – Não foi considerada a verba de € 9 500 000,00 proveniente do empréstimo para saneamento financeiro, indevidamente registada no agrupamento 10. *Passivos financeiros*.



ANEXO IV

GRAU DE EXECUÇÃO DO PLANO DE SANEAMENTO – RECEITA

N.º	Iniciativa	Objectivos	Observações
5.1.1.	Melhoria e intensificação dos mecanismos de fiscalização e cobrança, com a dinamização de uma unidade para esse fim específico. Introdução de um novo regulamento de taxas e licenças.	Acréscimo real de 5% das receitas provenientes de Taxas e Licenças, nos exercícios de 2009 e 2010 , para além da actualização anual decorrente da taxa de inflação, estimada em 2% para todo o período abrangido pelo plano.	Evolução das receitas liquidadas associadas ao capítulo 04. Taxas, multas e outras penalidades : 2008 → - 0,4%; 2009 → - 10,1%.
5.1.2.	Implementação de medidas tendentes à dinamização e fixação da população no Município ¹¹⁶ .	Acréscimo real de 2% das receitas provenientes do IMI e do IMT , nos exercícios de 2009 e 2010 , posteriormente actualizável à taxa de inflação estimada.	Evolução das receitas liquidadas: <ul style="list-style-type: none">• IMI 2008 → + 17,2%; 2009 → - 11,9%.• IMT 2008 → - 27,2%; 2009 → - 24,7%. Globalmente consideradas, as receitas liquidadas no âmbito destes dois impostos locais registaram decréscimos de 10,6% e 18,4% , respectivamente em 2008 e 2009.
5.2.2.	Alienação de património municipal.	Receitas provenientes da alienação de terrenos, nos montantes de € 300 mil em 2008 e de € 600 mil em 2009 .	No período em apreço apenas se concretizou a alienação de um prédio urbano, em 2009, pelo montante de € 30 856,26 . Está em curso o processo de alienação à RAA de um prédio rústico, no montante de € 1 250 000,00.

¹¹⁶ O plano de saneamento não especifica tais medidas, limitando-se a referir que «A melhoria das acessibilidades ao Município, designadamente a construção de uma nova Via Rápida, permitirão, em conjunto com as medidas de dinamização e fixação da população implementadas no Município de Vila Franca do Campo, uma expectativa positiva de crescimento de receita derivada de impostos municipais, em particular do Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI) e do Imposto Municipal sobre Transacções de Imóveis (IMT)».



ANEXO V

GRAU DE EXECUÇÃO DO PLANO DE SANEAMENTO – DESPESA

N.º	Iniciativa	Objectivos	Observações
4.1.	Recursos humanos – redução das horas extraordinárias e das ajudas de custo e, a longo prazo, do número de colaboradores.	Manutenção do valor total das despesas com o pessoal em 2008 e 2009, anualmente ajustado pela taxa de inflação, estimada para todo o período de vigência do plano – 2%.	Evolução das despesas com o pessoal : 2008 → - 0,4%; 2009 → + 3,7%.
4.2.	Fornecimentos e serviços externos – redução dos respectivos custos mediante: a criação de uma central de compras municipal; a implementação de medidas de gestão logística, nomeadamente ao nível da gestão da frota de veículos do Município; a renegociação de contratos de seguros e de telecomunicações; adesão a um sistema de negociação conjunta de vários municípios para a aquisição de bens e serviços, através das associações de municípios.	Redução anual de 5% das despesas processadas através da rubrica 02. Aquisição de bens e serviços , nos exercícios de 2009 a 2012. No restante período de vigência do plano as despesas serão anualmente ajustadas à taxa de inflação, estimada – 2%.	Evolução das despesas com a aquisição de bens e serviços : 2008 → - 12,0%; 2009 → + 49,5%
4.4.	Transferências correntes – formulação de critérios objectivos para a concessão de apoios e subsídios a associações, instituições de solidariedade social, clubes desportivos e outras entidades.	Redução anual de 5% das despesas processadas através da rubrica 04. Transferências correntes , nos exercícios de 2009 e 2010 . No restante período de vigência do plano as despesas serão anualmente ajustadas à taxa de inflação, estimada – 2%.	Evolução das despesas associadas a transferências correntes : 2008 → - 64,7%; 2009 → - 15,3%.



Tribunal de Contas
Secção Regional dos Açores

*Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo
— Acompanhamento do plano de saneamento financeiro (10/116.03)*

ANEXO VI
CONTRADITÓRIO

28 OUT. 2011
ENTRADA
N.º 3051

Exmo. Senhor

Juiz Conselheiro da Secção Regional
dos Açores do Tribunal de Contas

Processo nº 10/116.03

Auditoria ao Município
de Vila Franca do Campo

a) **RUI ANTÓNIO DIAS DA CÂMARA CARVALHO E MELO**, casado, contribuinte fiscal nº 161477615 residente na Estrada Nova, nº 30, freguesia da Ribeira Seca, concelho de Vila Franca do Campo;

b) **MARIA EUGÉNIA PIMENTEL LEAL**, casada, contribuinte fiscal nº 114534365, residente na Carreira S.Francisco nº 26,1A, freguesia de S.Pedro, concelho de Vila Franca do Campo;

c) **JOSÉ DANIEL DE MEDEIROS RAPOSO**, casado, contribuinte fiscal nº 126378924, residente na Rua do Açor, freguesia de Ponta Garça, concelho de Vila Franca do Campo;

vêm, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 13º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto (LOPTC), **apresentar contraditório**, nos termos e com os fundamentos seguintes:

1. Aos signatários é imputada, individual ou conjuntamente, a infracção à alínea a) do nº 4 do artigo 40º da Lei das Finanças Locais (LFL), geradora de responsabilidade financeira sancionatória, cf. a previsão da alínea b) do nº 1 do artigo 65º da LOPTC e a infracção à alínea b) do nº 2 do artigo 37º e nº 3 do artigo 39º da LFL, geradora de responsabilidade financeira sancionatória, cf. a previsão da alínea f) do nº 1 do artigo 65º da LOPTC.
2. Perfunctoriamente, dir-se-á que as contas do Município de Vila Franca do Campo relativas ao período de tempo coberto pela Auditoria realizada pelo Tribunal de Contas foram objecto de certificação legal e de parecer por revisor oficial de contas, como resulta da factualidade descrita no Relatório de Auditoria e observada pelos Senhores Auditores.
3. O nº 2 do artigo 47º da LFL obriga à emissão de certificação legal e de parecer sobre as contas dos municípios, no que ao caso interessa. Por seu turno, o nº 1 do artigo 48º da LFL impõe uma verificação daquelas contas por um auditor externo.
4. Das disposições resulta que a "auditoria externa" configura uma revisão legal das contas, conducente a uma certificação legal das contas.
5. As especificidades das autarquias locais impõem que o chamado "conhecimento do negócio" previsto na directriz de revisão/auditoria (DRA) nº 310 e na norma internacional de auditoria (ISA) nº 315 (As ISA - *International Standards on Auditing* - são emitidas pelo *International Auditing and Assurance Standards Board* (IAASB)) seja determinado em

função de procedimentos de auditoria adaptados à realidade autárquica e ao cumprimento específico dos deveres que impendem sobre o auditor externo, cf. o artigo 48º da LFL.

6. Como escreve **Daniel Taborda**, Algumas Notas sobre a revisão legal das contas dos Municípios, in Direito Regional e Local, nº 15, Julho-Setembro de 2011, pg 15, “o feixe de obrigações que impende sobre estas entidades traduz-se numa auditoria mais abrangente, englobando, nomeadamente, aspectos legais relacionados com o orçamento, endividamento e sistema de controlo interno, e, portanto, num desafio para o revisor oficial de contas (entendido, neste contexto, como sinónimo de auditor)”.
7. Os deveres de vigilância e de alerta, comuns ao regime do Código das Sociedades Comerciais, assume, no âmbito das autarquias locais, um reforçado grau de exigência, em nome dum exigente procedimento de *accountability*.
8. Nos casos em que não haja certificação intercalar de contas – como sucede nos presentes autos - a DRA 873 enumera, de forma exemplificativa, procedimentos de suporte para a certificação das contas, tais como verificação do cumprimento de obrigações legais, análise de rácios e revisão sumária das rubricas mais significativas, com comparação dos valores orçamentados com os executados.
9. Quer a especial deverosidade imposta ao auditor externo numa autarquia local, pela natureza da auditoria autárquica, quer o processo de auditoria externa compreendendo um excepcional processo de saneamento financeiro, apenas possível quando os municípios se encontrem em situação de desequilíbrio financeiro, impõem um diferente desenvolvimento da auditoria externa, bem como uma diferente certificação legal das contas relativa ao período de tempo em apreciação nesta Auditoria.


Handwritten signature

10. Isto é, do relatório de Auditoria agora sujeito a contraditório por parte dos signatários não consta menção suficiente ou sequer indiciária de referência, reserva ou recomendação feita pelo auditor externo das contas do Município de Vila Franca do Campo quanto ao cumprimento, *rectius*, ao incumprimento das normas da alínea a) do nº 4 do artigo 1º e do nº 2 do artigo 37 e nº 3 do artigo 39º, todos da LFL.

11. Como escreve **Daniel Taborda**, *op cit, loc cit*, pg 24, "*a vinculação do interesse público, a conformidade legal e o papel da accountability que caracterizam a actividade das autarquias locais reclama do auditor um exercício mais exigente e abrangente sobre o que é relevante para os utentes das demonstrações financeiras, com profundas consequências no trabalho de auditoria. O rigor e o controlo orçamental ocupam uma posição central nas funções de auditoria às autarquias locais, que extravasam a verificação das asserções subjacentes ao balanço e às demonstrações dos resultados e fluxos de caixa*" (sublinhado nosso).

12. No período de tempo objecto da Auditoria, o auditor externo não foi para além da "*verificação das asserções subjacentes ao balanço e às demonstrações dos resultados e fluxos de caixa*" como resulta à saciedade da documentação de suporte ao presente Relatório e dele resulta *a contrario*.

13. Por outro lado, o Relatório não faz menção a qualquer informação interna ou externa, levada ao conhecimento do Presidente da Câmara Municipal, dos Vereadores, da Câmara Municipal ou da Assembleia Municipal, na qual os factos integradores da infracção imputada tivessem sido referidos ou mencionados e tivesse sido proposta conduta diferente daquela foi adoptada pelos visados e pela Câmara Municipal nas sucessivas deliberações tomadas e referidas no Relatório de Auditoria.

- 
- 14.** Isto é, uma notória falta de estrutura administrativa e financeira de apoio na Câmara Municipal de Vila Franca do Campo, já ilustrada por esse Tribunal em anteriores Auditorias, conduziu a uma persistente ausência de adequada informação técnico-financeira sobre o cumprimento de normas legais a observar no âmbito do excepcional processo de saneamento financeiro.
- 15.** Tais circunstâncias são absolutamente determinantes para a formulação dum juízo de culpa dos signatários, mesmo no caso do então Presidente da Câmara Municipal, a quem, compete assegurar a execução do plano de saneamento financeiro, bem como autorizar a realização de despesas, cf. o disposto nas alíneas b), c) e g) do nº 1 do artigo 68º da Lei nº 169/99, de 18 de Setembro.
- 16.** Dispõe o artigo 67º da LOPTC que o *"Tribunal de Contas gradua as multas tendo em consideração a gravidade dos factos e as suas consequências, o grau da culpa (...)".*
- 17.** Quanto à determinação da culpa, os signatários assinalam o facto do Relatório não comportar elementos suficientes para estribar a convicção de que os signatários agiram com o propósito ou até a consciência de estarem a violar a lei.
- 18.** O juízo de prognose póstuma de quês este Tribunal lança mão para imputar aos signatários a prática das infracções narradas na parte conclusiva do Relatório não pode conduzir à imputação objectiva das infracções, com base na doutrina da causalidade adequada, estabelecendo-se a conexão *"por ser essa de resto a única explicação que faz sentido"*. Como decidiu o STJ, no Acórdão nº 5435/07TVLSB.L1.S1 (Conselheiro Álvaro Rodrigues), de 8 de Agosto de 2011, *in* www.dgsi.pt "não se verifica, nesse caso, o nexó causalidade adequada que constitui elemento integrante da imputação objectiva do dano à conduta do agente".

Handwritten signature and initials

19. Convoca-se, ainda, nesta linha de raciocínio o princípio *in dubio pro reo* – como resulta da aplicação supletiva do Código de Processo Penal, cf. a alínea c) do artigo 80º da LOPTC - que se mostra violado na parte conclusiva do Relatório objecto do contraditório.
20. Este princípio, que na sua formulação latina se ficou a dever a Stubel, pode sintetizar-se na formulação de **Figueiredo Dias**, in Direito Processual Penal, I Volume, Coimbra Editora, 1981, pg 213 “*um non liquet na questão a prova tem de ser sempre valorada a favor do arguido*”.
21. *In casu*, a imputação dos factos aos agentes limita-se a um elementar pensamento silogístico: se são autarcas membros do órgão executivo, logo são culpados.
22. Não tendo a Auditoria cuidado de perceber o contexto em que as decisões foram tomadas, as informações técnicas que foram ou não produzidas e na base das quais elas foram tomadas, as informações prestadas pelo auditor externo que acompanhou a preparação do plano de saneamento financeiro e a sua execução.
23. Restringindo-se este princípio, como se restringe no plano em que nos colocamos, à apreciação da matéria de facto, há uma “*dúvida razoável*” quanto às motivações comportamentais dos signatários, à sua cognição quanto aos pressupostos do processo decisório.
24. Deste modo, a parte conclusiva do Relatório, na qual se imputam aos signatários as infracções identificadas ofende o princípio *in dubio pro reo*.
25. O nº 3 do artigo 116º da Constituição da República Portuguesa (CRP) contém norma de protecção do direito de abstenção nos processos de votação em órgãos colegiais, como é a Câmara Municipal.

26. A abstenção não releva para o apuramento da maioria, cf. aquele nº 3 *in fine*, o que significa que não pode ser tomada como voto discordante ou sequer voto concordante.
27. O Tribunal de Contas, no Relatório – ponto 6.3.2.2. – atribui um efeito de concordância com a decisão tomada à abstenção dos signatários Rui Melo e Eugénia Leal.
28. No Relatório não se invoca disposição legal que sustente tal entendimento.
29. O qual é de resto inconstitucional por violação do já referido nº 3 do artigo 116º da CRP.
30. Inconstitucionalidade que se invoca, desde já, para todos os fins legais.

Face ao exposto, não estão preenchidos o tipo objectivo e subjectivo das infracções imputadas aos signatários, pelo que os autos deverão ser arquivados.

Vila Franca do Campo, 28 de Outubro de 2011



RUI ANTÓNIO DIAS DA CÂMARA CARVALHO E MELO



MARIA EUGÉNIA PIMENTEL LEAL



JOSÉ DANIEL DE MEDEIROS RAPOSO

14 OUT. 2011

ENTRADA

N.º 2919

Excelentíssimo Senhor Juiz Conselheiro


Na Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas

Processo 10/116.03

António Fernando Raposo Cordeiro, Nina Márcia Pacheco Rodrigues Pinto e Helga Margarida Soares Costa, melhor identificados no processo referido em epígrafe, respectivamente Presidente, Vice Presidente e Vereadora a tempo inteiro da Câmara Municipal de Vila Franca do Campo e em cumprimento do disposto no vosso despacho de 6 de Setembro, vêm ao abrigo do disposto no artº 13º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, em exercício do contraditório, expor o seguinte:

1. A todos os visados supra identificados é imputada a prática da infracção à al. a) do artº 40º da Lei das Finanças Locais (LFL), porquanto aprovaram o Orçamento para 2010, o qual excederia o limite máximo para despesa corrente fixado pela Lei do Orçamento de Estado (LOE), bem como no Plano de Saneamento Financeiro em vigor para o Município, conforme melhor fundamentado no relatório e constante do ponto 6.3.2.2. das conclusões.
2. Conforme melhor consta dos elementos de prova quanto a este ponto, a reunião do executivo camarário para aprovação do orçamento para 2010, ocorre no dia 7 de Dezembro de 2009, ou seja, escassos dois meses depois da tomada de posse do novo executivo.
3. O qual se deparou com vários compromissos assumidos pelo anterior executivo (designadamente várias dívidas a fornecedores de conta corrente e imobilizado, para além de outras dívidas da autarquia que estavam em contencioso), sem que estivessem orçamentados, e que seria necessário dar cabimento orçamental, por forma a que pudessem ser pagos os respectivos fornecedores.

4. A ausência de experiência de gestão autárquica, aliada à falta de informação disponível na altura, uma vez mais salientando, apenas dois meses depois da tomada de posse do executivo, levou a que fosse tomada esta decisão.
5. Aliás, depois de uma análise completa da situação financeira da autarquia e constatada a ultrapassagem dos limites impostos pela LOE e pelo Plano de Saneamento Financeiro, assim como da existência de várias despesas não cabimentadas e ausência de receitas que pudessem fazer face às mesmas, os signatários deliberaram sujeitar o Município a um Plano de Reequilíbrio Financeiro, atenta a situação do mesmo, conforme deliberação que se junta.
6. Pelo que, a alegada violação da alínea a) do nº 4 do artº 40º da LFL, deveu-se a uma impossibilidade de reverter uma situação de facto, em tempo útil, o que, depois de tomado conhecimento da magnitude do desequilíbrio financeiro da autarquia resultante da anterior gestão, os signatários tomaram as medidas necessárias à sua correcção e reposição da legalidade no que toca à gestão financeira do município.
7. Do mesmo passo, aos signatários é apontada a violação da mesma disposição legal – alínea a) do nº 4 do art-º 40º da LFL, por terem aprovado a contratação de trabalhadores em violação do disposto no Plano de Saneamento Financeiro, conforme consta da conclusão do ponto 6.3.4.2 do relatório.
8. Segundo o relatório, teriam que ter sido despedidos 33 trabalhadores para que pudessem ter sido admitidos os 4, conforme deliberado em sessão da Câmara Municipal de 23 de Junho de 2010.
9. Na verdade, tratavam-se de quatro trabalhadores, cuja contratação se revelava essencial para a manutenção dos serviços camarários (pois aqueles já desempenhavam funções correspondentes às categorias de técnica superior (na Secção de Contabilidade); assistente técnica (na Secção de Expediente, Taxas e Licenças) e assistentes operacionais (trabalhos indiferenciados e leitura de água).
10. Por outro lado, a sua contratação adveio da conjugação da necessidade imperiosa da sua contratação aliada à impossibilidade de renovação dos contratos de trabalho a termo certo ou outra forma de contratação precária. Com efeito, os quatro trabalhadores estavam vinculados à Câmara Municipal através de contratos de trabalho a termo certo.
11. A par disso, dos 6 trabalhadores que se encontravam em situação precária, apenas 4 foram contratados por tempo indeterminado, o que resultou numa diminuição da rubrica de despesa com pessoal na ordem dos €13.580,00.

- 
12. Ao que acresce que à data desta deliberação, já era intenção do executivo camarário sujeitar o Município a um Plano de Reequilíbrio Financeiro, apenas aguardando os estudos técnicos que o fundamentariam o que veio acontecer em Agosto de 2010.
 13. Por último, ao signatário António Fernando Raposo Cordeiro, é imputada a violação do disposto na mesma norma, porquanto, na qualidade de Presidente da Câmara, compete-lhe, nos termos do disposto no art.º 68º n.º 1 als. b), c) e g) da Lei nº 169/99, de 18 de Setembro tomar as medidas de execução do Plano de Saneamento Financeiro, conforme melhor resulta das conclusões do ponto 6.3.4.4 do relatório.
 14. A este signatário é imputado o facto de não ter implementado tais medidas no período correspondente entre 1 de Novembro de 2009 e 31 de Dezembro do mesmo ano.
 15. Ou seja, no período dos últimos meses do ano civil e primeiros dois meses do mandato do novo executivo camarário.
 16. Como tal, além de se reproduzirem os argumentos supra referidos, quanto à ausência de tempo que permitisse ter conhecimento profundo da situação financeira da autarquia, de igual modo, no prazo de escassos dois meses, por sinal os de início de mandato, não podia o signatário reverter a tendência despesista do anterior executivo e sustentar o caudal de endividamento a fornecedores e instituições bancárias.
 17. De tal modo, que a solução encontrada e única possível quer do ponto de vista da legalidade financeira, quer da própria gestão, foi a da aprovação de um Plano de Reequilíbrio Financeiro.
 18. Por todo o exposto, resulta demonstrado à saciedade que a actuação dos visados, em todos os pontos que lhe são imputadas responsabilidades, enquadra-se numa situação de grande adversidade financeira.
 19. A isto alia-se o curto espaço de tempo de que dispunha, quer para obter informação, quer para se prepararem e sobretudo para reverter um longo ciclo de despesismo e desrespeito pelos limites impostos pela LFL.
 20. Razão pela qual a actuação dos visados não foi doloso, nem tão pouco negligente, porquanto mesmo que figurando o resultado, o que não aconteceu, não dispunham de meios para reverter a situação financeira da autarquia.
 21. Vindo a demonstrar-se que, na posse de todos os elementos, a actuação dos visados foi a da reposição do equilíbrio financeiro do município e consequentemente da legalidade.
 22. Pelo que, não estão reunidas as condições para o apuramento de uma responsabilidade sancionatória, sobretudo por ausência de culpa, que no seu elemento objectivo, quer subjectivo.

23. Caso assim não se entenda, o que por mera hipótese se coloca, estão reunidas as condições previstas nas als. a) , b) e c) do nº 8 do artº 65º da LOPTC, pelo que deve ser relevada a falta dos signatários.

Por todo o exposto, atendendo à conduta dos visados, não lhe podendo ser imputado um comportamento culposos, *maxime* doloso, e estando reunidas todas as condições das als. a), b) e c) do nº 8 do art.º 65º da LOPTC, deverá ser relevada a falta.

Junta: deliberação mencionada no texto.

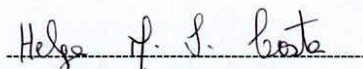
Vila Franca do Campo, 13 de Outubro de 2011



(António Fernando Raposo Cordeiro)



(Nina Márcia Pacheco Rodrigues Pinto)



(Helga Margarida Soares Costa)



CÂMARA MUNICIPAL
DE VILA FRANCA DO CAMPO

CERTIDÃO DE ACTA DA REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA DO DIA 3 DE AGOSTO DE 2010

----- Para os devidos efeitos se passa a presente certidão de parte da Acta da Reunião da Câmara Municipal de Vila Franca do Campo, realizada na data abaixo indicada: -----

----- Aos três dias do mês de Agosto do ano de dois mil e dez, pelas 9:15, nesta Vila e no Salão Nobre dos Paços do Concelho, reuniu, a Câmara Municipal, sob a presidência do senhor António Fernando Raposo Cordeiro, com a presença dos senhores Vereadores, Helga Margarida Soares Costa e Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo. Não compareceram por motivo de férias as Senhoras Vereadoras Nina Márcia Pacheco Rodrigues Pinto e Maria Eugénia Pimentel Leal.-----

----- Secretariou a reunião o Chefe de Divisão, Duarte Manuel Carreiro Pacheco Pimentel. -----

----- Da Ordem de Trabalhos, constante da convocatória e do respectivo edital, faz parte integrante o seguinte assunto: -----

ORDEM DO DIA

- PROC. N.º 6623/2010/GSE – PLANO DE REEQUILIBRIO FINANCEIRO DO MUNICÍPIO DE VILA FRANCA DO CAMPO – Em sequência da deliberação da Câmara Municipal n.º 180/2010, de 19 de Julho, foi presente à reunião o Plano de Reequilíbrio Financeiro do Município de Vila Franca do Campo, nos termos consagrados no n.º 4 do artigo 41.º da Lei das Finanças Locais, aprovada pela Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro e no artigo 8.º do Decreto - Lei n.º 38/2008, de 7 de Março. A Câmara deliberou aprovar o plano apresentado submetendo o mesmo à apreciação e votação da Assembleia Municipal em cumprimento do disposto na alínea a) do n.º 6 do artigo 64.º da Lei n.º 169/99 de 18 de Setembro. Votou contra o vereador Rui Carvalho e Melo o qual apresentou a declaração de voto que a seguir se transcreve: -----

“Começamos por lamentar que um documento, que devia ser eminentemente técnico, faz na sua introdução uma avaliação política, que em democracia só é permitido aos órgãos livremente eleitos, nomeadamente a Assembleia Municipal que a seu tempo pronunciou-se positivamente, por larga maioria, sobre as políticas implementadas e as opções tomadas nos últimos anos. Técnicos a pronunciarem-se politicamente leva-nos desde logo, a ter dúvidas sobre a evolução imparcial do Plano, como é exigível ao rigor e à transparência.-----

Também, na página 9, afirma-se que “serve o presente plano para sanar as deficiências do Plano de Saneamento Financeiro anteriormente apresentado”, convém recordar que o citado plano foi preparado pela mesma equipa técnica que agora elabora este Plano de Reequilíbrio Financeiro. Longe de nós, pensar que daqui a dois anos, a mesma equipa técnica diga que o Plano de Reequilíbrio Financeiro continha deficiências, como agora se pronuncia sobre o Plano de Saneamento Financeiro. -----

O Plano baseia a Caracterização Demográfica e Social Económica do concelho, em dados estatísticos desactualizados, mas mais favoráveis, para tentar credibilizar a ideia, que a autarquia e o concelho estão no limiar da pobreza, como é habitualmente anunciado politicamente pela maioria do executivo



**CÂMARA MUNICIPAL
DE VILA FRANCA DO CAMPO**

camarário. Será fácil comparar os indicadores referidos, com os actuais publicados pela SREA- Serviço Regional de Estatística dos Açores. _____

O Plano estica ao máximo a despesa a eleger, contabilizando e fazendo futurismo sobre decisões que podem ser negativas para a autarquia, designadamente os processos judiciais. _____

Contudo, no âmbito da receita, o plano escamoteia o processo judicial em curso em que a autarquia reivindica 2.500.000.00€, pelo apoio à obra da Marina da Vila, que em devido tempo recebeu o visto do Tribunal de Contas, baseado em legislação regional, onde o Governo Regional assume a comparticipação a fundo perdido à construção das Marinas Municipais, mas até hoje ainda não pagou. Salta ainda à vista a não inclusão da receita da venda do terreno denominado "PECA", na freguesia de Ponta Garça, ao Governo Regional pela importância de 1.200.000.00€, conforme informação do Senhor Presidente da Câmara à Assembleia Municipal de 26 de Abril de 2010 e ao anúncio público do Conselho do Governo Regional da referida compra. _____

Não regista ainda a receita das indemnizações das expropriações dos terrenos para a construção das EUROSCUT AÇORES, no valor de cerca de 1.000.000.00€. _____

Ignora ainda a previsão da receita proveniente das deliberações da Câmara e Assembleia Municipal, para a venda dos terrenos sitos ao "Poço Largo", orla marítima do Aldeamento do Ilhéu e o terreno sito às Terras de Nossa Senhora/Hipermercado, onde a autarquia poderá arrecadar mais de 2 Milhões de Euros. _____

Regista-se o empolamento da despesa e a sonegação da receita concretizada como os prédios adquiridos pelo Governo Regional e EUROSCUT AÇORES e a ausência da previsão da receita a arrecadar pela venda dos restantes terrenos. _____

A referência na página 52 sobre o pseudo-benefício da Central de Compras Municipal para nós é uma miragem. _____

É de enunciar que a situação da autarquia não deve ser tão precária, porque o actual executivo, decidiu congelar a receita proveniente do valor das Taxas/Tarifa/Preços Municipais para o ano 2010. (Deliberação Assembleia Municipal 14-12-2009). _____

Decidiu ainda anular a Tarifa de Disponibilidade de Água, prescindindo de significativa receita (Deliberação da CM 23-11-2009). _____

Decidiu também perder 35 mil euros, na venda da viatura BMW. (Acta da CM de 9-7-2010). _____

O executivo continua ainda a conceder subsídios, a organizar festas e os autarcas da maioria viajam para o Continente e Estados Unidos. _____

Reafirmamos que a situação económica e financeira da Câmara Municipal é difícil, que a insolvência do parceiro privado da empresa Gesquelhas, agudizou a situação, obrigando a recorrer ao Plano de Reequilíbrio Financeiro. _____

Logo, o Plano de Reequilíbrio Financeiro não pode servir para endividar ainda mais a Autarquia, mas sim para consolidar o crédito existente, a longo prazo, desafogando a Tesouraria. _____

Muito menos o Plano de Reequilíbrio Financeiro não pode ser um financiamento encapotado, para facilitar o despesismo. _____

Em nosso entender o Plano de Reequilíbrio Financeiro tem uma almofada de cerca de 1 Milhão de Euros, o que se poderá considerar aceitável, para cobrir alguma derrapagem não prevista, como por exemplo a subida das taxas de juro. _____

Mas, as receitas não contabilizadas ou previstas, no montante de cerca de 4 Milhões de Euros, não são aceitáveis. _____



CÂMARA MUNICIPAL
DE VILA FRANCA DO CAMPO

Assim, pelas razões anteriormente aduzidas e pelo que constatámos no exercício da acção do executivo no seu dia-a-dia, votamos contra ao Plano de Reequilíbrio Financeiro do Município de Vila Franca do Campo."

O presidente da Câmara Municipal usou da palavra para lamentar o voto contra do vereador da oposição, na pessoa do vereador Rui Carvalho e Melo, considerando que a actual situação de desequilíbrio financeiro da autarquia é o resultado da gestão dos executivos anteriores da responsabilidade do vereador Rui Melo.

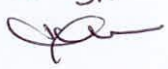
Acrescentou o presidente da Câmara Municipal que um dos factores mais determinantes que forçou o actual executivo municipal a recorrer ao processo de reequilíbrio financeiro reporta-se às situações de processos judiciais instaurados contra o município, e outros eventuais, alguns já findos e com a condenação do município, outros ainda em curso, que acarretam responsabilidades financeiras na ordem dos € 5 050.000,00 e que se encontram espelhados no ponto A1.2 do Plano de Reequilíbrio Financeiro, sob a epígrafe " Provisões Para Processos Judiciais" e que se recorda, abrange as seguintes situações: Sanibetão, SA & Jaime Ribeiro, SA. (€ 800.000,00); Irmãos Cavaco, SA (€ 500.000,00); José Almeida Guerreiro (€ 1.000.000,00); Luso Eventos (€ 200.000,00); Marques SA (€ 2.350.000,00) e Outros processos menores (€ 200.000,00).

Por último, o presidente da Câmara Municipal declarou que em consequência das situações anteriormente identificadas, o actual executivo e a maioria que o suporta, reserva-se o direito de determinar pelos meios e processos competentes, o apuramento da existência de actos e decisões eventualmente geradoras de responsabilidade civil e penal, designadamente de gestão danosa para com a autarquia, por parte dos anteriores executivos da responsabilidade do vereador Rui Melo.

Vila Franca do Campo, 03-08-2010

O Chefe da Divisão Administrativa e Operacional

Duarte Pimentel

À ST.

22/9/16

TRIBUNAL DE CONTAS
Secção Regional dos Açores
Serviço de Apoio

27 SET 2011

ENTRADA

Excelentíssimo Senhor Juiz Conselheiro

2770

Na Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas

Processo n.º 10/116.03

V. Ref.ª 1763/2011-S.T. de 12/09/2011

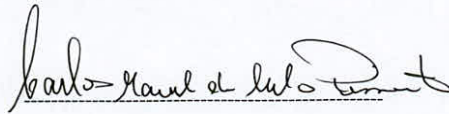
Carlos Manuel de Melo Pimentel, melhor identificado no processo referido em epígrafe, e em cumprimento do disposto no vosso despacho de 6 de Setembro do corrente ano, vem ao abrigo do disposto no artº 13º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, em sua defesa, expor o seguinte:

1. Ao visado é imputada a prática da infracção à al. a) do nº 4 do artº 40º da Lei das Finanças Locais, conforme melhor resulta do ponto 10.1 do Relatório, p. 52, porquanto alegadamente não teria votado contra as alterações ao orçamento que ultrapassariam os limites de endividamento impostos pelo plano de saneamento financeiro.
2. Ora, sendo certo que o visado não votou contra, certo é que também não votou favoravelmente, pelo que não viabilizou a violação do referido limite ao endividamento imposto pelo plano de saneamento financeiro.
3. A Abstenção está longe de ser uma manifestação de concordância, e em matéria sancionatória, o simples silêncio ou o acto tácito não pode relevar como um acto expreso e deliberado.
4. Aliás, tem vindo a ser esta a jurisprudência do Tribunal de Contas, como por exemplo no Acórdão nº 5/2008 que manteve a decisão da sentença 13/2007 (processo nº 13-JRF-2006) que absolveu da responsabilidade sancionatória os vereadores que se abstiveram.
5. No mais, o visado era vereador da oposição, sem pelouro e sem espaço físico naquela Câmara. Pelo que apenas recebia as propostas pelo correio, não tendo participação directa na gestão do município e tendo os seus poderes de fiscalização muito limitados.

6. Todavia, e no que ao caso concreto toca, não aprovou as alterações ao Orçamento de 2009, tendo o seu voto sido uma abstenção.
7. Não se vislumbra que possa ser assacada ao visado qualquer responsabilidade sancionatória, na medida em que nunca aprovou qualquer alteração ao Orçamento que ultrapassasse os limites do endividamento imposto pela LFL.
8. A responsabilidade sancionatória só poderia advir da aprovação de alterações que violassem a supra indicada disposição da al. a) do nº 4 artº 40º da LFL, sendo que a não aprovação compreende quer a abstenção quer a votação contra.
9. Pelo que não existe a culpa nem a ilicitude que permita a responsabilidade sancionatória prevista no artº 65º nº 1 al. b) da LOPTC.

Por todo o exposto, atendendo à conduta do visado entende-se que não se verificou por parte deste qualquer conduta ou omissão que viole o disposto na al. a) do nº 4 do artº 40º da LFL, pelo que deverão os presentes autos, no que toca ao aqui visado, Carlos Manuel de Melo Pimentel, ser arquivados.

Vila Franca do Campo, 26 de Setembro de 2011



Carlos Manuel de Melo Pimentel



ÍNDICE DO PROCESSO

Descrição	Pág.
1 – CD:	
1.1 – Documentos_previsionais_2008_2010	
1.2 – Prestação_contas_2007_2009	
1.3 – Balancetes_analíticos_2006_2009	
1.4 – Relatórios_semestrais_execução_plano	
1.5 – Elementos_sector_empresarial_fundacional	
1.6 – Resumo_posição_actual_orçamento_2005_2009	2
1.7 – Mapas_pessoal_município_2007_2009	
1.8 – Comprovativos_aplicação_empréstimo	
1.9 – Modificações_orçamentais_2008_após_aprovação_plano	
1.10 – Elementosassociações_municípios	
1.11 – Diversos	
2 – Plano Global de Auditoria	3
3 – Correspondência	5
4 – Informação 29/2010 – UAT I, de 03-11-2010 – Auditoria de acompanhamento da execução do plano de saneamento financeiro do Município de Vila Franca do Campo – Elementos em falta	36
5 – Plano de saneamento financeiro	47
6 – Anteprojecto de relatório	184
7 – Correspondência – Contraditório	257
8 – Contraditório	297
9 – Relatório	313