



# Tribunal de Contas

## *Secção Regional dos Açores*

---

**DECISÃO N.º 3/2016 – SRATC**  
**Processo n.º 3/2016**  
**Sessão ordinária – 27/05/2016**

### **Sumário**

1. O recurso ao procedimento de recuperação financeira municipal é, para os municípios que se encontrem numa situação de rutura financeira, uma medida obrigatória, assumindo uma natureza juridicamente vinculativa, com todas as consequências que comporta.
2. A recuperação financeira realiza-se através de contrato celebrado entre o Fundo de Apoio Municipal e o município, denominado por programa de ajustamento municipal (PAM), o qual deve especificar as medidas que permitam a redução do endividamento municipal até ao limite legal, mediante mecanismos de reequilíbrio orçamental, de reestruturação de dívida (financeira e não financeira) e, se necessário, de assistência financeira (a concretizar por meio de empréstimos remunerados ou prestação de garantias).
3. A assistência financeira assume uma natureza subsidiária em relação às medidas de reequilíbrio orçamental e de reestruturação financeira, o que implica, designadamente, que devam ser observadas as regras previstas no artigo 38.º e ss. da Lei n.º 53/2014 e que não possa ser utilizada para acomodar dívida que não esteja incluída no PAM.
4. Os mecanismos de reestruturação de dívida e de assistência financeira podem, no limite, abranger as dívidas que o município venha a assumir no âmbito dos processos de dissolução de empresas locais que estejam nas circunstâncias previstas no n.º 1 do artigo 62.º da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto.
5. Dívida, para os efeitos do PAM, não pode deixar de se reportar a “passivo”, “contas a pagar” ou “pagamentos em atraso”, conceitos perfeitamente claros nas definições contidas no artigo 3.º, alíneas *c*), *d*) e *e*), da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro.
6. As quantias disponibilizadas ao Município em situação financeira grave provêm dos restantes municípios e do Estado, comportando, na prática, a concessão de emprésti-



# Tribunal de Contas

## *Secção Regional dos Açores*

---

mos que se justificam no âmbito do mecanismo de solidariedade intermunicipal, só sendo assim compatíveis com o princípio da autonomia local, se os seus objetivos de resolução do endividamento forem estritamente cumpridos.

7. A utilização da assistência financeira, sem precedência da realização do processo negocial devido, para promover a execução de obra pública e para satisfazer a totalidade da dívida de uma empresa local em que o Município detém apenas 51% do capital social, colide com as normas e princípios referidos.

CONTRATO DE EMPRÉSTIMO – FISCALIZAÇÃO PRÉVIA – FUNDO DE APOIO MUNICIPAL – MUNICÍPIO – NORMA FINANCEIRA – NULIDADE – PROPOSTA DE AJUSTAMENTO MUNICIPAL – RECU-SA DE VISTO

**Conselheiro Relator:** António Francisco Martins



**DECISÃO N.º 3/2016 – SRATC**

*Processo n.º 3/2016*

**I – Relatório**

1. Foi presente, para fiscalização prévia da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, o contrato de assistência financeira celebrado em 30-11-2015, entre o Município de Vila Franca do Campo e o Fundo de Apoio Municipal, no montante de 1 500 000,00 euros, pelo prazo máximo de 15 anos.
2. A par de outras questões, que serão apreciadas no âmbito dos processos de assunção de dívida das empresas locais, em virtude da dissolução e da internalização das respetivas atividades pelo Município, suscitam-se dúvidas quanto aos pressupostos, finalidades e montante do empréstimo contraído.

**II – Fundamentação fáctica**

3. Para além dos factos referidos no ponto 1., relevam, ainda, os seguintes:
  - 3.1. Em 19-05-2011, o Município de Vila Franca do Campo contraiu um empréstimo de reequilíbrio financeiro, no montante de 30 500 000,00 euros, pelo prazo de 20 anos<sup>1</sup>.
  - 3.2. Em 18-05-2015, o Município de Vila Franca do Campo apresentou ao Fundo de Apoio Municipal (FAM) uma proposta de programa de ajustamento municipal (PAM)<sup>2</sup>.
  - 3.3. Em 30-07-2015, a proposta de PAM foi reformulada, em articulação com a Direção Executiva do FAM.

---

<sup>1</sup> Processo de fiscalização prévia n.º 32/2011, visado em sessão diária de visto, de 27-07-2011. Anteriormente, o Município de Vila Franca do Campo havia celebrado um contrato de empréstimo de saneamento financeiro, no montante de 9 500 000,00 euros, pelo prazo de 12 anos (processo de fiscalização prévia n.º 151/2008, visado em sessão diária de visto, de 31-12-2008).

<sup>2</sup> Não há evidência de que o órgão executivo tenha deliberado proceder à abertura do processo de adesão ao FAM.



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

DECISÃO N.º 3/2016 – SRATC (Processo n.º 3/2016)

- 3.4. A proposta de PAM não continha um plano de reestruturação de dívida (PRD) não financeira, não havendo evidência de terem decorrido negociações, nos termos previstos nos artigos 38.º a 41.º da Lei n.º 53/2014.
- 3.5. A proposta de PAM (reformulada) obteve a certificação do auditor externo, em 30-07-2015.
- 3.6. Da proposta apresentada, destaca-se<sup>3</sup>:

Apesar do Município de Vila Franca *per se* apresentar hoje uma situação de equilíbrio financeiro e de redução gradual da sua elevada dívida, o presente coloca um novo problema de desequilíbrio financeiro ao Município, por via da necessidade de internalização das entidades do Setor Empresarial Local (SEL), com um conseqüente aumento de endividamento, apenas enquadrável no Município por via da adesão ao Fundo de Apoio Municipal (FAM) e conseqüente adoção de um plano de ajustamento financeiro rigoroso.

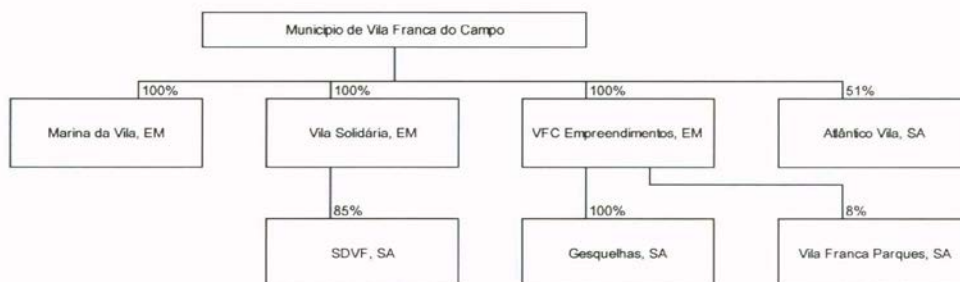
(...)

facto fundamental é que este plano contempla o impacto da internalização das empresas locais denominadas Vila Solidária – Empresa Municipal de Habitação Social, EM (“Vila Solidária”), VFC Empreendimentos - E.M. Activ. Desp. Rec. Tur. VFC, EM (“VFC Empreendimentos”), Gesquelhas – Construção e Gestão Equip.Desp.de Vila Franca, SA (“Gesquelhas”), SDVF – Soc. Des. Hab. Social Vila Franca do Campo, SA (“SDVF”) e Atlântico Vila - Sociedade de Concepção e Gestão de Projectos para o Desenvolvimento, S.A (“Atlântico Vila”), constituindo assim um documento que soluciona a situação financeira de todo o Grupo Autárquico.

(...)

O diagrama que de seguida apresentamos decompõe a estrutura de participações deste Grupo Autárquico.

Figura 1 – Organograma de participações do SEL



<sup>3</sup> Págs. 6, 7, 16, 17, 33, e 62.

A conta consolidada do Município de Vila Franca do Campo, relativa à gerência de 2014 (conta n.º 412/2014), reflete a estrutura de participações identificada no *Organograma de participações do SEL* (Figura 1), tendo obtido a certificação do auditor externo (com ênfases), em 28-05-2015.



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

DECISÃO N.º 3/2016 – SRATC (Processo n.º 3/2016)

(...)

A reestruturação financeira será operada através da internalização da dívida do SEL já renegociada e com maturidades até 30 anos, e do recurso residual a um empréstimo do FAM com a maturidade de 15 anos. Esta consolidação permitirá o integral cumprimento da Lei n.º 8/2012, de 21 de Fevereiro – Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso.

(...)

O quadro seguinte apresenta os montantes a consolidar, com base no Balanço a 31 de Dezembro de 2014 e o cálculo da forma de financiamento.

Tabela 25 – Dívida a consolidar em empréstimo FAM

<b>Dívida Vila Solidária (Contas Provisórias 2014)</b>	
Fornecedores c/c	1
	<b>1</b>
<b>Dívida VFC Empreendimentos (Contas Provisórias 2014)</b>	
Fornecedores c/c	2
Outros Devedores e Credores	594
	<b>595</b>
<b>Dívida Gesquelhas</b>	
Fornecedores c/c (2014)	289
Fornecedores (Legalização Instalações)	800
	<b>1.089</b>
<b>Dívida SDVFC (Contas Provisórias 2014)</b>	
Fornecedores c/c	1
	<b>1</b>
<b>Dívida Atlântico Vila, SA (Contas Provisórias 2014)</b>	
Fornecedores c/c	183
Outros Devedores e Credores	8
Empréstimos de Curto Prazo	83
	<b>274</b>
<b>Dívida Total</b>	<b>1.961</b>

(Valores em Milhares de Euro)

No anexo I, reproduz-se o *Formulário IX – Créditos exigidos por terceiros e não reconhecidos* da proposta do PAM, no montante de 1 960 890,19 euros.

3.7. Em 01-08-2015, a Direção-Geral das Autarquias Locais procedeu à análise da proposta do PAM, referindo<sup>4</sup>:

### 1. Condições de acesso ao FAM

Quadro III – Indicadores de base para determinar situação de recuperação financeira

	Limite da dívida total	Dívida total excluindo dívidas não orçamentais e FAM	Total receitas correntes cobradas líquidas (n-3+n-2+n-1)	Média das receitas correntes	Dívida total > 3* média das receitas correntes dos últimos três anos
	(1)	(2)	(3)	(4) = (3) / 3	(5) = (2) > (4)*3
01-01-2014 (Dívida em 31-12-2013)	8.494.328	27.822.462	16.988.656	5.662.885	Sim
31-12-2014	8.494.328	26.837.020	16.988.656	5.662.885	Sim

Fonte: SIIAL

<sup>4</sup> Páginas 2, 3, 11 e 13 do relatório.



(...)

## 2. Plano de reestruturação da dívida financeira e não financeira

Através do FAM, o município pretende renegociar os empréstimos associados ao PRF, com vista a assegurar condições próximas às obtidas para o empréstimo do FAM, no que se refere à taxa de juro, recorrendo, se necessário, a uma garantia do FAM, sendo certo que no seu relatório (pag. 63) o município aventa a possibilidade de integração deste empréstimo no FAM.

**Esta renegociação é de grande relevância para a sustentabilidade do Município na medida em que o empréstimo de reequilíbrio financeiro apresenta o maior valor em dívida (23,9M€) e uma taxa de juro que em 2014 foi de 4,3%<sup>2</sup>, pelo que os seus encargos colocam grande pressão sobre as finanças municipais. No PAM apresentado o Município prevê que da renegociação resulte uma taxa de 2,5%.**

O maior impacto para a sustentabilidade do Município vem do seu SEL, sendo que neste plano a autarquia pretende internalizar todas as suas empresas, com exceção da Marina Vila, EM e a Vila Franca Parques, SA<sup>3</sup>. Neste âmbito importa referir que no caso das empresas Atlântico Vila, SA, e SDVF, SA, o Município não é o único acionista, pelo que antes da internalização será necessária a aquisição das participações remanescentes. Estes procedimentos poderão demorar tempo, sendo que o Município não refere em que estado se encontra o processo.

(...)

Tendo presente que o total da dívida das entidades participadas ascende aos 16,4 M€, a autarquia pretende, através do FAM, duas coisas: A primeira passa pela renegociação dos empréstimos contraídos pelas entidades participadas e que irão transitar para o município após a conclusão dos processos de internalização. A segunda prende-se com a obtenção de um empréstimo com vista, à salvaguarda do pagamento das dívidas não financeiras e dois empréstimos de curto prazo – identificadas no PAM como passivos contingentes - das entidades a serem absorvidas, num total de 1,96 M€, conforme se apresenta no quadro seguinte.

**Quadro V – Dívida a consolidar e reestruturar<sup>4</sup>**

		Milhares de €		
	Opção	Total	Financeira	Não financeira
Dívida Município		26.837	26.431	406
Dívida Marina da Vila	Manter	24	15	9
Dívida Vila Solidária	Internalizar	1		1
Dívida VFC Empreendimentos	Internalizar	1.138	543	595
Dívida Gesquelhas	Internalizar	11.419	10.330	1.089
Dívida SDVFC	Internalizar	3.443	3.442	1
Dívida Atlântico Vila, SA	Internalizar	274	83	191
Fundação Escola Profissional Vila Franca do Campo	Internalizar	125	125	0
<b>Total</b>		<b>43.261</b>	<b>40.969</b>	<b>2.292</b>
<b>Dívida Município após internalização</b>		<b>43.237</b>	<b>40.954</b>	<b>2.283</b>
<b>Montante empréstimo FAM (valores a cinzento)</b>		<b>1.960</b>		
<b>Dívida após internalização e empréstimo FAM</b>		<b>43.237</b>	<b>42.831</b>	<b>406</b>

Fonte: PAM do município pag 61 e 62



(...)

#### Stock dos passivos contingentes

11.4. De acordo com os dados constantes da proposta do PAM (Formulário IX), o município apresenta, no final do ano de 2014, o montante de 1,96 M€, referente a um conjunto de faturas em dívida nas empresas municipais e dois empréstimos de curto prazo da Atlântico Vila, SA.. Importa também referir que o empréstimo que o município pretende contactar através do FAM visa apenas garantir o pagamento dos passivos contingentes referidos.

(...)

#### IV – Montante do empréstimo pretendido

O município pretende contrair um empréstimo através do FAM, no valor de 1,96 M€ com vista ao pagamento de dívida não financeira das suas empresas municipais e dois empréstimos de curto prazo da Atlântico Vila, SA.. De salientar que apenas podem ser incluídas no PAM, as dívidas assumidas pelo município, no âmbito de processos de dissolução de empresas locais que encontrem-se contemplados no n.º 1 do artigo 62.º da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, conforme refere o n.º 3 do artigo 37.º da Lei n.º 53/2014, de 25 de agosto.

3.8. Em 31-08-2015, a Direção Executiva do FAM elaborou o *relatório síntese* sobre o PAM do Município de Vila Franca do Campo, de onde se extrai<sup>5</sup>:

9. Apesar desta evolução, no final de 2014, o Município de Vila Franca do Campo encontrava-se em situação de rutura financeira, nos termos do n.º 2 do artigo 61.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, determinada pela apresentação de uma dívida total de 26,8M€, face à média de receita corrente líquida de 5,6M€, cobrada nos 3 anos antecedentes, traduzindo-se num rácio de dívida total de 4,74.

QUADRO 3 - EXTRACTO DA DÍVIDA TOTAL

	Limite da dívida total	Dívida total excluindo dívidas não orçamentais e FAM	Total receitas correntes cobradas líquidas (n-3+n-2+n-1)	Média das receitas correntes (4) = (3) / 3	Dívida total > 3* média das receitas correntes dos últimos três anos (5) = (2)/(4)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
31-12-2014	8.494.328	26.837.020	16.988.656	5.662.885	4,74

Fonte: (DGAL) - Análise do PAM do Município de Vila Franca do Campo (Vol. IV, anexo 2)

(...)

#### ii. Do plano de reestruturação da dívida (PRD)

34. No sentido de melhorar a sua situação financeira o Município desenvolveu uma estratégia de reestruturação da dívida financeira das empresas municipais em processo de internalização, ao abrigo do Plano de Reestruturação da Dívida (PRD) a incluir no PAM, mecanismo previsto pela Lei n.º 53/2014, de 25 de agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 69/2015, de 16 de julho, que permite também a negociação com os credores das empresas municipais.

35. No caso da dívida de natureza não financeira do próprio Município (0,4 M€) e de acordo com a proposta de PAM, não houve lugar a qualquer tipo de reestruturação junto dos credores, o que se aceita face à reduzida materialidade da dívida e face à inexistência de pagamentos em atraso, desde 2012.

36. Ao nível da reestruturação da dívida financeira própria, de médio e longo prazo, o Município pretende renegociar o empréstimo associado ao PRF, com vista a assegurar um alargamento das maturidades e da redução das taxas de juro, recorrendo, se necessário, a uma garantia do FAM, não tendo apresentado qualquer proposta de acordo com o sindicato bancário nesse sentido, ao abrigo do PRD.

<sup>5</sup> Pontos 9, 34, 35, 40, 41, 44 e 45.



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

DECISÃO N.º 3/2016 – SRATC (Processo n.º 3/2016)

(...)

### iii. Do Apuramento das necessidades de assistência financeira

41. O Município pretende a obtenção de um empréstimo com vista, unicamente, à salvaguarda do pagamento das dívidas não financeiras – identificadas no PAM como passivos contingentes - das entidades a serem internalizadas, num total de 1,96M€.

42. Na sequência da assunção desta dívida, o Município apresenta as seguintes necessidades de financiamento:

(O adit. 1) Necessidades de financiamento

	Previsão (PAM)				
	2015	2016	2017	2018	2019
Receita	8.908.172	10.080.360	9.301.483	9.329.894	9.433.039
Despesa primária	5.695.194	6.891.066	6.076.773	6.157.732	6.167.856
Saldo primário do ano	3.212.978	3.189.294	3.224.710	3.172.162	3.265.183
juros e outros encargos	904.806	864.462	823.227	777.309	730.643
Despesa efetiva	6.600.000	7.755.528	6.900.000	6.935.042	6.898.499
Saldo global do ano	2.308.172	2.324.832	2.401.483	2.394.853	2.534.540
Pagamento de dívida	0	1.960.000	0	0	0
Saldo não financeiro	2.308.172	364.832	2.401.483	2.394.853	2.534.540
Amortizações	2.063.265	2.103.609	2.295.684	2.326.754	2.347.821
Défice/Excedente	244.907	-1.738.778	105.799	68.099	186.719
<b>Total a Financiar</b>	<b>-1.493.870</b>				

Fonte: Cálculos próprios DE FAM

(...)

44. No entanto, embora o Município revele não possuir capacidade financeira suficiente para vir a fazer face às despesas resultantes da internalização das entidades participadas, cujos processos se encontram a decorrer<sup>12</sup>, encontra-se em condições para gerar excedentes que lhe permitam fazer face a uma parte dessas despesas, pelo que o montante a conceder através de assistência financeira deverá ser de 1,5M€.

45. A assistência financeira destina-se ao pagamento da dívida comercial dos credores das empresas municipais, situação que só poderá ocorrer após o processo de internalização destas entidades e da assunção dos montantes em dívida nas contas do próprio Município.

3.9. Em 01-09-2015, a Direção Executiva do FAM aprovou a proposta de PAM, na sequência de parecer favorável da Comissão de Acompanhamento, emitido na mesma data.

3.10. Em 16-09-2015, a Câmara Municipal deliberou propor à Assembleia Municipal de Vila Franca do Campo a aprovação do «plano de ajustamento municipal apresentado».

3.11. Em 24-09-2015, sob proposta da Câmara Municipal, a Assembleia Municipal de Vila Franca do Campo deliberou, por maioria absoluta dos membros em efetividade de funções, aprovar a proposta do PAM.

3.12. Em 30-11-2015 foi celebrado o contrato do PAM, pelo prazo de 20 anos.





# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

DECISÃO N.º 3/2016 – SRATC (Processo n.º 3/2016)

**3.13.** O contrato do PAM contempla um conjunto de medidas específicas e quantificadas que assenta nos seguintes mecanismos:

- a) Reequilíbrio orçamental (Cap. I do contrato do PAM);
- b) Reestruturação da dívida financeira (Cap. II e Vol. II do contrato do PAM);
- c) Assistência financeira, no montante de 1 500 000,00 euros, na modalidade de empréstimo remunerado (Cap. III e Vol. III do contrato do PAM).

**3.14.** O contrato de assistência financeira foi celebrado pelo prazo máximo de 15 anos, com um período de carência de dois anos. O capital mutuado será disponibilizado em 12 tranches trimestrais (*cf.* Cláusulas Primeira, Terceira, Quarta e Sexta).

**3.15.** As empresas locais Vila Solidária – Empresa Municipal de Habitação Social, E.M., VFC Empreendimentos – Empresa Municipal de Atividades Desportivas, Recreativas e Turísticas de Vila Franca do Campo, E.M. e Gesquelhas – Construção e Gestão de Equipamentos de Vila Franca, S.A., encontram-se em liquidação.

Empresa local	Fundamento legal <sup>6</sup>	Data do registo
Vila Solidária, E.M.	Artigo 62.º	20-02-2014
VFC Empreendimentos, E.M.		
Gesquelhas, S.A.	Artigo 68.º	28-02-2014

**3.16.** Relativamente às empresas locais Atlântico Vila, Sociedade de Conceção e Gestão de Projetos para o Desenvolvimento, S.A. e SDVF – Sociedade de Desenvolvimento de Habitação Social de Vila Franca do Campo, S.A., a Câmara Municipal de Vila Franca do Campo deliberou, em 04-03-2013, no âmbito da reestruturação do setor empresarial local:

<sup>6</sup> As disposições indicadas reportam-se ao regime jurídico da atividade empresarial local e das participações locais, aprovado pela Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto (RJAEL).



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

DECISÃO N.º 3/2016 – SRATC (Processo n.º 3/2016)

Empresa local	Deliberação	Fundamento legal
Atlântico Vila, S.A.	«Considerando a existência de parceiros privados, e considerando que a Câmara Municipal (...), propôs à Assembleia Municipal a alienação da totalidade da participação do Município no capital social desta empresa, o que mereceu a aprovação daquele órgão autárquico em reunião de 16.11.2011, a Câmara delibera por unanimidade que deverá o processo seguir os seus termos com o valor atual líquido das ações».	Alínea c) do n.º 1 do artigo 62.º do RJAEL
SDVF, S.A.	«considerando que o acionista privado se encontra em processo de insolvência (...), proceder à alienação da totalidade da participação titulada pela Vila Solidária, EM, no capital da SDVF, SA, acompanhando-se o processo judicial que envolve o parceiro privado»	N.º 3 do artigo 68.º do RJAEL

**3.17.** No *Plano de internalização do SEL do Município de Vila Franca do Campo*, em anexo à ata da reunião de 04-03-2013, refere-se:

#### **2.1.4 Atlântico Vila**

Face à existência de parceiros privados, na medida em que o Município detém apenas 51% do capital, foram contactados alguns dos acionistas privados detentores dos remanescentes 49% do capital para apresentarem propostas de aquisição da totalidade das ações detidas pelo Município na Atlântico Vila.

Caso não seja possível a alienação da totalidade das ações detidas pelo Município a acionistas privados, propõe-se a dissolução administrativa da Atlântico Vila, com continuação da sua normal atividade durante o período de liquidação, a que se seguirá a sua posterior internalização no Município de Vila do Campo.

#### **2.1.7 SDVF**

(...) é entendimento que a única via de respeitar o espírito da Lei n.º 50/2012, designadamente o seu artigo 68.º, é o da detenção pelo Município da totalidade do capital da SDVF, ou pelo menos das ações do capital da SDVF detidas pela Vila Solidária.

Efetivamente, (...) a dissolução administrativa da SDVF sem prévia aquisição das suas ações pelo Município não salvaguarda o interesse público (...).

Assim, deve ser mandatada a administração da SDVF para dar cumprimento ao artigo 35.º do Código das Sociedades Comerciais, com redução do capital a zero e subscrição de um aumento de capital para o mínimo legal, operação a que se deverá seguir a aquisição de ações da SDFV pelo Município, de modo a que no decorrer do processo administrativo de dissolução e liquidação, bem como durante a internalização no Município não exista prejuízo do bem público (...).



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

DECISÃO N.º 3/2016 – SRATC (Processo n.º 3/2016)

- 3.18.** Em 18-03-2013, a Assembleia Municipal de Vila Franca do Campo aprovou a proposta de reestruturação do setor empresarial local.
- 3.19.** O Município efetuou a tentativa de alienação da sua participação na empresa local Atlântico Vila, S.A., inicialmente aos parceiros privados e, posteriormente, em hasta pública. A praça ficou deserta<sup>7</sup>.
- 3.20.** Os processos de assunção de dívida das empresas locais em liquidação não foram submetidos a fiscalização prévia. O Município referiu que tal se encontra dependente da obtenção do visto ao contrato de assistência financeira, pois «[a]ssumindo o Município a dívida antes do visto, pode desencadear de imediato, penhora das transferências do Orçamento do Estado, pelos credores»<sup>8</sup>.
- 3.21.** Em sede de instrução do processo de fiscalização prévia, foi solicitado ao Município, entre outros aspetos, que identificasse os passivos a satisfazer com recurso ao produto do empréstimo<sup>9</sup>, tendo este referido que os «passivos cujos pagamentos serão efetuados com recurso ao contrato de assistência financeira, no montante de €1.500.000,00 constam do formulário “Formulário IX – Créditos exigidos por terceiros e não reconhecidos”»<sup>10</sup>.
- 3.22.** Em face da resposta, foi solicitado ao Município que especificasse, de entre os indicados no referido formulário, os passivos a pagar com recurso ao empréstimo, e remetesse o plano de desembolsos do contrato de assistência financeira, com indicação do montante a ser disponibilizado em cada desembolso (tranche), aprovado pela Direção Executiva do FAM e pelos órgãos do Município, bem como o mapa com a afetação de credores a cada tranche do empréstimo.
- 3.23.** Foram, ainda, solicitados esclarecimentos sobre os critérios adotados para ordenar os créditos a serem regularizados por via do empréstimo e sobre a possibilidade de o Município fazer uso do financiamento do FAM para, designadamente, proceder ao pagamento integral de responsabilidades tituladas por entidade empresarial cujo

<sup>7</sup> Cfr. ata de reunião da Câmara Municipal, de 12-02-2014.

<sup>8</sup> Ofício n.º 761/2016, de 26-02-2016.

<sup>9</sup> Ofício n.º 26-UAT I, de 28-01-2016 (retificado pelo ofício n.º 205-UAT I, de 29-01-2016). Do contrato de assistência técnica não consta qualquer relação anexa de credores a pagar com as tranches do empréstimo.

<sup>10</sup> Ofício n.º 761/2016, de 26-02-2016.



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

DECISÃO N.º 3/2016 – SRATC (Processo n.º 3/2016)

capital não é detido na totalidade pelo Município (Atlântico Vila, S.A.), ao pagamento de dívida correspondente a créditos e débitos recíprocos entre entidades integralmente detidas pelo Município, e ao pagamento de despesas a realizar e que, por conseguinte, não configuram dívida<sup>11</sup>.

**3.24.** O Município remeteu o plano de desembolsos do contrato de assistência financeira, com a identificação dos credores a satisfazer com o produto do empréstimo e com a indicação do montante a ser disponibilizado em cada desembolso, no montante total de 1 367 270,69 euros (reproduzido no Anexo II), e esclareceu que os passivos serão pagos de acordo com o seguinte critério<sup>12</sup>:

- a) Gesquelhas - Legalização do Pavilhão Açor Arena; as Instalações;
- b) Dívidas aos credores que estão excluídos do processo de negociação, por força do valor do crédito;
- c) Restantes Credores – Por data das faturas em aberto;

(...)

**5** – O critério adotado para ordenar os créditos a serem regularizados por via do empréstimo concedido ao abrigo da assistência financeira foi o seguinte: de acordo com o exposto na resposta à **alínea d) do n.º 4**, o da necessidade de obter o licenciamento do Pavilhão Açor Arena, dando-se primazia à realização das obras para o efeito, seguindo-se a liquidação das dívidas aos credores que estão excluídos do processo de negociação, por força do valor do crédito, por se encontrarem nas condições previstas no art.º 40.º da Lei n.º 53/2014, de 25 de Agosto.

**3.25.** Quanto à utilização do financiamento para proceder ao pagamento de obras a realizar, foi alegado:

**Alínea d) do n.º 4** – O pavilhão Açor Arena pertencente à Gesquelhas, SA, não se encontra legalmente licenciado para o exercício das atividades que se propõe, pelo que a transferência da atividade (que inclui ativos e passivos), tem como condição *sine qua non* que, o património a receber, sendo o de maior relevância o edifício designado como Açor Arena, tenha as condições mínimas legais do seu funcionamento. Ora, faz parte das condições necessárias para o funcionamento do Pavilhão o seu licenciamento, o qual até este momento tem sido provisório. O Município só o aceita integrar quando estiverem criadas as condições para o seu licenciamento, que implica obras no valor entretanto orçamentado.

Anexa-se orçamento das obras que se se consideram necessárias por especialistas para obtenção do licenciamento (**ANEXO IV**).

Enquadra-se, o mútuo, no art.º 44.º, n.º 1, alínea a) da Lei n.º 53/2014, de 25 de Agosto, bem como faz parte do PAM que veio a ser aprovado, cfr. n.º 2 do mesmo artigo.

<sup>11</sup> Ofício n.º 78-UAT I, de 09-03-2016.

<sup>12</sup> Ofício n.º 1650/2016, de 13-05-2016. Não se demonstra que o plano de desembolsos enviado tenha sido aprovado pela Direção Executiva do FAM e pelos órgãos do Município.



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

DECISÃO N.º 3/2016 – SRATC (Processo n.º 3/2016)

3.26. Quanto aos esclarecimentos solicitados sobre a possibilidade de pagamento integral de responsabilidades e dívida correspondente a créditos e débitos recíprocos, nos termos melhor descritos em 3.23., *supra*, foi alegado:

**Alíneas b) e c) -** Sobre as questões referidas neste ponto anexa-se parecer Jurídico do Doutor Eduardo Paz Ferreira, Professor Catedrático da Faculdade de Direito de Lisboa de 28.12.2015, cuja cópia aqui se junta (**Anexo III**) e do qual constam as seguintes Conclusões:

3.27. Porém, no plano de desembolsos referido em 3.24., *supra*, não foi incluída, para pagamento, uma dívida da Gesquelhas, S.A. à VFC Empreendimentos, EM, no montante total de 593 619,50 euros, que inicialmente constava do Formulário IX referido em 3.6., *supra*.

4. Decorre da matéria de facto, em resumo:

- O Município de Vila Franca do Campo encontra-se na vigência de um Plano de Reequilíbrio Financeiro.
- A dívida total do Município é superior a 3 vezes a média da receita corrente líquida cobrada nos últimos três exercícios.
- Em maio de 2015, o Município aderiu ao procedimento de recuperação financeira municipal.
- A proposta de PAM apresentada ao FAM pelo Município, reformulada em julho de 2015, a par da consagração de medidas de reequilíbrio orçamental, assenta num plano de reestruturação de dívida financeira (PRD) e na contratação de um empréstimo no montante de 1 961 000,00 euros.
- O PRD implicou a negociação de empréstimos contraídos por três empresas locais que se encontram nas circunstâncias previstas no n.º 1 do artigo 62.º, e no n.º 1 do artigo 68.º da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto<sup>13</sup>.
- O empréstimo a contrair, no montante de 1 961 000,00 euros, destinava-se à realização de obras, no montante de 800 000,00 euros, e ao pagamento da dívida (financeira e não financeira) de cinco empresas locais que se encontram nas

<sup>13</sup> VFC Empreendimentos, E.M., SDVF, S.A., e Gesquelhas, S.A.



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

DECISÃO N.º 3/2016 – SRATC (Processo n.º 3/2016)

circunstâncias previstas no n.º 1 do artigo 62.º e no n.º 1 do artigo 68.º da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto<sup>14</sup>.

- O empréstimo também se destinava ao pagamento da totalidade da dívida da Atlântico Vila, S.A., no montante de 274 229,54 euros, sendo certo que o Município detém apenas 51% do capital social desta sociedade.
- Em 30-11-2015 foi celebrado, entre o Município de Vila Franca do Campo e o FAM, o contrato do PAM, pelo prazo de 20 anos.
- O PAM contempla uma assistência financeira, no montante de 1 500 000,00 euros, tendo a Direção Executiva considerado que «embora o Município revele não possuir capacidade financeira suficiente para vir a fazer face às despesas resultantes da internalização das entidades participadas (...), encontra-se em condições de gerar excedentes que lhe permitam fazer face a uma parte dessas despesas».
- De acordo com o plano de desembolsos do empréstimo, remetido pelo Município na sequência da devolução jurisdicional do processo de fiscalização prévia, o empréstimo concedido envolve a disponibilização do montante de 1 367 270,69 euros, repartido em 11 tranches trimestrais<sup>15</sup>:

Desembolsos	Montante (€)
1.º	125.000,00
2.º	125.000,00
3.º	125.000,00
4.º	125.000,00
5.º	125.000,00
6.º	125.000,00
7.º	125.000,00
8.º	125.000,00
9.º	125.000,00
10.º	125.000,00
11.º	117.270,69

<sup>14</sup> Vila Solidária, E.M., VFC Empreendimentos, E.M., Atlântico Vila, S.A., SDVF, S.A., e Gesquelhas, S.A. (a Vila Solidária, E.M., VFC Empreendimentos, E.M., e Gesquelhas, S.A., encontram-se em liquidação).

<sup>15</sup> O contrato de assistência financeira prevê que o «capital mutuado será disponibilizado em doze tranches (trimestrais)» (*cf.* Cláusula Terceira).



— Do montante total, 800 000,00 euros destinam-se à realização de obras num imóvel que integra o património da empresa local Gesquelhas, S.A., atualmente em liquidação. As primeiras seis tranches do empréstimo destinam-se, exclusivamente, a financiar a realização daquelas obras. As restantes visam o pagamento de dívidas aos «credores que estão excluídos do processo de negociação, por força do valor do crédito» e, por último, aos restantes credores (por data das faturas).

\*

### **III – Fundamentação jurídica**

5. Nos termos do artigo 57.º, n.º 1, da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, os municípios que ultrapassem o limite da dívida total previsto no artigo 52.º da mesma lei, recorrem aos seguintes mecanismos de recuperação financeira:

- a) Saneamento financeiro;
- b) Recuperação financeira.

Em conformidade com o n.º 2 do mesmo artigo 57.º, «a adesão aos mecanismos de recuperação financeira é facultativa ou obrigatória consoante o nível de desequilíbrio financeiro verificado a 31 de dezembro de cada ano».

De acordo com o artigo 61.º da Lei n.º 73/2013, o município é obrigado a aderir ao procedimento de recuperação financeira municipal sempre que se encontre em situação de rutura financeira.

A situação de rutura financeira municipal considera-se verificada sempre que a dívida total prevista no artigo 52.º da Lei n.º 73/2013 seja superior, em 31 de dezembro de cada ano, a 3 vezes a média da receita corrente líquida cobrada nos últimos três exercícios.

O processo de recuperação financeira determina o recurso ao FAM, regulado pela Lei n.º 53/2014, de 25 de agosto.

O FAM, pessoa coletiva de direito público, tem como órgãos a direção executiva, a comissão de acompanhamento e o fiscal único.



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

DECISÃO N.º 3/2016 – SRATC (Processo n.º 3/2016)

Compete à direção executiva acompanhar os municípios que adiram ao FAM na preparação dos respetivos programas de ajustamento municipal e, após audição da comissão de acompanhamento, aprovar os PAMs. À Direção-Geral das Autarquias Locais cabe assegurar «o apoio técnico, administrativo e logístico indispensável ao bom funcionamento do FAM» (artigos 7.º, 9.º, alíneas *c*) e *m*), e 14.º, da Lei n.º 53/2014).

A proposta de PAM a apresentar ao FAM pelos municípios endividados é acompanhada de certificação de um auditor externo, o qual terá que tomar posição expressa sobre o seu conteúdo, em especial no que respeita à sustentabilidade, às variáveis subjacentes às estimativas realizadas e à exequibilidade dos objetivos de redução de dívida (artigo 27.º da Lei n.º 53/2014).

A recuperação financeira realiza-se através de contrato celebrado entre o FAM e o Município, denominado programa de ajustamento municipal (PAM), que deve conter um conjunto de medidas específicas e quantificadas com vista à diminuição programada da dívida até ao limite do legalmente admissível (*cf.* artigo 23.º, n.º 5, da Lei n.º 53/2014), com base nos seguintes mecanismos:

- a) Reequilíbrio orçamental, que inclui, nomeadamente, medidas de: *i*) Redução e racionalização da despesa corrente e do capital; *ii*) Maximização da receita própria; *iii*) Existência de instrumentos de controlo interno.
- b) Reestruturação da dívida financeira e não financeira;
- c) Assistência financeira.

As medidas incluídas no PAM têm em conta os impactos orçamentais e a assunção das dívidas decorrentes dos processos de dissolução de empresas locais que estejam nas circunstâncias previstas no n.º 1 do artigo 62.º da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, e da internalização das respetivas atividades pelo município (n.º 7 do artigo 23.º da Lei n.º 53/2014).

Quanto à reestruturação financeira, estão abrangidas quaisquer dívidas municipais, independentemente da sua maturidade ou qualificação, e, ainda, as dívidas que o município venha a assumir no âmbito de processos de dissolução de empresas locais, que estejam nas circunstâncias previstas no n.º 1 do artigo 62.º da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto (artigo 37.º da Lei n.º 53/2014).





# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

DECISÃO N.º 3/2016 – SRATC (Processo n.º 3/2016)

A elaboração da lista com a relação global dos créditos objeto de reestruturação, a identificação dos credores e os termos das alterações acordadas, bem como a quantificação da redução da dívida, constituem elementos obrigatórios do plano de reestruturação de dívida que é parte integrante do PAM (artigo 41.º da Lei n.º 53/2014).

O n.º 4 do artigo 41.º da Lei n.º 53/2014 estabelece, especificamente, que «o montante de cada tranche do empréstimo [quando se está no âmbito da assistência financeira] é afeto aos credores tendo em conta o peso da redução da dívida de cada um sobre o montante da respetiva dívida inicial, na soma dessas percentagens de redução».

A assistência financeira prestada pelo FAM tem natureza subsidiária em relação às medidas de reequilíbrio orçamental e de reestruturação financeira e apenas tem lugar quando aquelas existam e sejam insuficientes para a recuperação financeira do município (artigo 43.º da Lei n.º 53/2014).

A subsidiariedade da assistência financeira, por via dos empréstimos ou da prestação de garantias, é inequívoca, quando se proíbe que as mesmas medidas sejam utilizadas para suporte financeiro que vá além das dívidas que estejam incluídas no PAM (artigo 44.º, n.º 2, da Lei n.º 53/2014).

Como se refere no Acórdão n.º 2/2016, de 27 de janeiro de 2016 (Relator: Mouraz Lopes) da 1.ª Secção/SS do Tribunal de Contas, acessível em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt): «O legislador é muito claro em restringir o âmbito da assistência financeira, atenta a sua natureza subsidiária, traduzida em empréstimos provenientes de verbas disponibilizadas ao Fundo por todos os municípios e pelo Estado, apenas na medida da exigência das dívidas a liquidar. Por isso, refere-se no artigo 41.º n.º 3, da Lei n.º 53/2014, que sempre que o FAM conceda um empréstimo, no âmbito da assistência financeira, os credores que firmaram acordos [nos termos do n.º 1 do artigo 41.º] gozam de preferência relativamente ao pagamento dos seus créditos sobre os credores que não aderiram ao processo».

Susana Tavares da Silva e Marta Costa Santos<sup>16</sup>, enfatizam também a «natureza subsidiária da assistência financeira prestada pelo FAM» e que as medidas contidas no PAM visam a «diminuição programada da dívida», para concluírem que tais instrumentos não entram em

<sup>16</sup> «O Fundo de Apoio Municipal: algumas considerações», in *Questões Atuais de Direito Local*, n.º 4, Outubro/Dezembro de 2014, págs. 44/47.



# Tribunal de Contas

## *Secção Regional dos Açores*

DECISÃO N.º 3/2016 – SRATC (Processo n.º 3/2016)

confronto com a autonomia local, deixando como última nota que «não se deve permitir que os municípios portugueses voltem a colocar-se em *estado de necessidade económico-financeira*».

6. O Município de Vila Franca do Campo encontra-se em situação de rutura financeira. Como tal, estava obrigado a aderir ao procedimento de recuperação financeira, que determina o recurso ao FAM.

Sendo as medidas de reequilíbrio orçamental insuficientes para reduzir o endividamento até ao limite previsto no n.º 1 do artigo 52.º da Lei n.º 73/2013, o Município adotou medidas de reestruturação financeira que envolveram a negociação de dívidas financeiras que o Município prevê assumir no âmbito de processos de dissolução de empresas locais que se encontram nas circunstâncias previstas no n.º 1 do artigo 62.º, e no n.º 1 do artigo 68.º da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto<sup>17</sup>.

As medidas de reestruturação financeira não envolveram:

- a negociação da dívida financeira do Município (designadamente, do empréstimo de reequilíbrio financeiro, celebrado em 2011, no montante de 30 500 000,00 euros);
- a negociação da dívida não financeira que o Município prevê assumir no âmbito de processos de dissolução das empresas locais que se encontram nas circunstâncias previstas no n.º 1 do artigo 62.º.

Neste sentido, não foi observado o disposto nos artigos 37.º, n.º 2, e 38.º e ss., da Lei n.º 53/2014.

De acordo com o *relatório síntese* da Direção Executiva do FAM, o empréstimo de assistência financeira tem em vista a «salvaguarda do pagamento das dívidas não financeiras – identificadas no PAM como passivos contingentes – das entidades a serem internalizadas, num total de 1,96M€» (identificadas no Anexo I à presente decisão).

<sup>17</sup> Em três dos contratos de empréstimo renegociados (celebrados pela Gesquelhas, S.A.), ocorreu um alargamento do prazo para além dos 20 anos, contrariando o disposto no n.º 4 do artigo 42.º da Lei n.º 53/2014.



# Tribunal de Contas

## *Secção Regional dos Açores*

DECISÃO N.º 3/2016 – SRATC (Processo n.º 3/2016)

Como tal, não tendo ocorrido relativamente a estas qualquer procedimento negocial, também não foi observado o artigo 41.º da Lei n.º 53/2014, que regula o modo de afetação das tranches do empréstimo de assistência financeira, na sequência de uma orientação clara no sentido da procura de acordos de reestruturação de dívidas com os credores:

3 — Sempre que o FAM conceda um empréstimo ao município, conforme previsto nos artigos 43.º e 44.º, os credores que firmaram acordos nos termos do n.º 1 gozam de preferência relativamente ao pagamento dos seus créditos sobre os credores que não aderiram ao processo, de acordo com o critério estabelecido no número seguinte.

4 — O montante de cada tranche do empréstimo é afeto aos credores tendo em conta o peso da redução da dívida de cada um sobre o montante da respetiva dívida inicial, na soma dessas percentagens de redução.

5 — Se da aplicação do critério estabelecido no número anterior resultar um montante superior ao valor da dívida ao credor, o remanescente é repartido pelos restantes credores, de acordo com a mesma ponderação.

Conforme decorre do artigo 45.º, n.º 2, da Lei n.º 53/2014, o montante de financiamento é determinado pelo FAM, no âmbito da aprovação do respetivo PAM.

O contrato de assistência financeira foi celebrado pelo montante de 1 500 000,00 euros, dele não constando a identificação das dívidas a satisfazer com o produto do empréstimo.

Do plano de desembolsos enviado – que não se demonstra ter sido aprovado pela Direção Executiva e pelos órgãos do Município –, decorre uma necessidade de financiamento de apenas 1 367 270,69 euros<sup>18</sup>, no qual se inclui o montante de 800 000,00 euros destinado à realização de obras públicas e a totalidade da dívida da Atlântico Vila, S.A., no montante de 274 229,54 euros<sup>19</sup>, sendo certo que o Município detém apenas 51% do capital social desta empresa local.

O pagamento das referidas obras tem primazia relativamente à satisfação das dívidas de natureza financeira e não financeira (os primeiros seis reembolsos destinam-se exclusivamente àquele fim).

De acordo com o artigo 23.º, n.º 7, da Lei n.º 53/2014, é possível incluir no programa de ajustamento municipal – e, por conseguinte, no contrato de assistência financeira – as dívidas que o município venha a assumir no âmbito de processos da dissolução de empresas

<sup>18</sup> O montante indicado corresponde ao valor total dos *Créditos exigidos por terceiros e não reconhecidos*, identificados no Formulário IX (1 960 890,91 euros), deduzido do montante correspondente à dívida da Gesquelhas, S.A. para com a VFC Empreendimentos, E.M. (593 619,50 euros).

<sup>19</sup> Deste montante, 83 188,23 euros correspondem a dívida financeira.



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

DECISÃO N.º 3/2016 – SRATC (Processo n.º 3/2016)

locais que se encontrem nas circunstâncias previstas no n.º 1 do artigo 62.º da Lei n.º 50/2012 (n.º 2 do artigo 44.º da Lei n.º 53/2014, *a contrário*).

Porém, não se afigura que se possa considerar neste âmbito a totalidade da dívida da Atlântico Vila, S.A., na medida em que o Município detém apenas 51% do seu capital social e, por outro lado, a deliberação do Município relativamente a tal empresa local é de «alienação da totalidade da participação» e, «[c]aso não seja possível (...), a dissolução administrativa» (*cfr.* pontos 3.16. e 3.17., *supra*).

Quando questionado sobre a legalidade deste propósito de pagamento da dívida da Atlântico Vila, S.A., o Município remeteu para as conclusões de um parecer que juntou. Consta-se, porém, que, no parecer em causa, a questão concreta não é especificamente analisada e no mesmo não se propugna uma solução de, nestas circunstâncias, por força de eventual internalização, o Município, sócio maioritário, assumir integralmente todo o passivo da empresa local.

Nem se afigura que tal decorra dos comandos legais que regem a liquidação de sociedades anónimas, nomeadamente, artigo 146.º e ss. do Código das Sociedades Comerciais.

Ainda quando questionado sobre a possibilidade de fazer uso do financiamento do FAM para proceder ao pagamento de despesas a realizar, o Município alegou que «enquadra-se, o mútuo, no art.º 44.º, n.º 1, alínea a) da Lei n.º 53/2014, de 25 de Agosto, bem como faz parte do PAM que veio a ser aprovado, *cfr.* n.º 2 do mesmo artigo».

Porém, a circunstância de o PAM ter sido aprovado, ainda que pela Direção Executiva do FAM, na sequência de parecer favorável da Comissão de Acompanhamento do mesmo organismo, não resolve a questão em causa.

É que o conceito de “dívida” e, conseqüentemente, a dívida do Município de Vila Franca do Campo, ainda que para os efeitos do PAM, não pode deixar de se reportar a “passivo”, “contas a pagar” ou “pagamentos em atraso”, conceitos perfeitamente claros nas definições contidas no artigo 3.º, alíneas *c)*, *d)* e *e)*, da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, diploma que aprova as regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso das entidades públicas, e cuja chamada à colação aqui se justifica, até por razões de interpretação sistemática.



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

DECISÃO N.º 3/2016 – SRATC (Processo n.º 3/2016)

Ora, é claro que o descrito montante de 800 000,00 euros não é dívida, antes constitui uma estimativa orçamental para a realização de obras num imóvel que integra o património de uma empresa local, ainda que tendo em vista a legalização dessas instalações.

A contratação do empréstimo, nestes moldes, não é consentânea com a finalidade subjacente ao PAM (diminuição programada da dívida até ao limite legalmente admissível), nos termos previstos no n.º 5 do artigo 23.º da Lei n.º 53/2014.

Importa referir que o programa de ajustamento municipal, onde se insere a assistência financeira, tem na sua *ratio* a recuperação financeira de municípios em situação de grave desequilíbrio, para que as contas fiquem equilibradas. Como referem Eduardo Paz Ferreira e Ana Perestrelo de Oliveira («O fundo de Apoio Municipal e o princípio da autonomia financeira das autarquias», *in* Questões Atuais de Direito Local, n.º 1, Janeiro/Março de 2014 p. 79), «do que se trata é ainda de um Fundo de Resgate que visa resolver o problema do endividamento das autarquias inadimplentes».

Como se refere no citado Acórdão n.º 2/2016, da 1.ª Secção/SS do Tribunal de Contas, com inteira aplicação ao caso em análise, «As quantias disponibilizadas aos municípios em situação financeira grave provêm dos restantes municípios e do Estado. Tendo em conta que a transferência de verbas entre autarquias comporta, na prática, a concessão de empréstimos no âmbito da assistência financeira, a sua justificação no âmbito do mecanismo de solidariedade intermunicipal só será compatível com o princípio da autonomia local se os seus objetivos de resolução do endividamento forem estritamente cumpridos. O que, no caso, não se verifica».

O valor do contrato agora em apreciação colide, pelas razões atrás expostas, com o disposto nos artigos 43.º e 44.º, n.º 2, da Lei n.º 53/2014.

Os referidos artigos têm manifesta natureza financeira<sup>20</sup>, pelo que a sua preterição constitui fundamento de recusa do visto, nos termos da alínea *b*) do n.º 3 do artigo 44.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto (LOPTC).

Acresce que, nos termos do artigo 26.º, n.º 5, da Lei n.º 53/2014, «[s]ão nulas quaisquer deliberações municipais que contrariem ou condicionem o cumprimento dos objetivos previs-

<sup>20</sup> Sobre o âmbito das normas financeiras, SOUSA FRANCO, *Finanças Públicas e Direito Financeiro*, Volume I, 4.ª edição, Almedina, Coimbra, 1992, pp. 97-99.



# Tribunal de Contas

## *Secção Regional dos Açores*

DECISÃO N.º 3/2016 – SRATC (Processo n.º 3/2016)

tos no PAM», bem como as deliberações dos órgãos autárquicos que autorizem despesas não permitidas por lei (artigo 4.º, n.º 2, da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, e artigo 59.º, n.º 2, alínea c), do *regime jurídico das autarquias locais*<sup>21</sup>).

Tendo em conta as competências legais atribuídas à Direção Executiva do FAM e à Comissão de Acompanhamento do mesmo organismo, previstas nos artigos 9.º e 11.º da Lei n.º 53/2014, a presente decisão deverá ser-lhes comunicada.

### 7. Em conclusão:

- a) O Município de Vila Franca do Campo encontra-se em situação de rutura financeira, tendo aderido ao procedimento de recuperação financeira, com recurso ao FAM;
- b) O contrato PAM celebrado entre o Município de Vila Franca do Campo e o FAM tinha por objetivo «a redução da dívida total do Município até ao limite previsto no n.º 1 do artigo 52.º da Lei n.º 73/2013 de 3 de Setembro» e integrou um contrato de assistência financeira, no montante de 1 500 000,00 euros, na decorrência da aprovação do PAM;
- c) O PAM não foi precedido de procedimento negocial de reestruturação da dívida financeira do Município nem da dívida não financeira das empresas locais, a internalizar, contrariando o disposto nos artigos 37.º, n.º 2, e 38.º e ss., da Lei n.º 53/2014;
- d) Do plano de desembolsos decorre uma necessidade de financiamento de apenas 1 367 270,69 euros;
- e) Deste montante, 800 000,00 euros destinam-se à realização de futuras obras, não constituindo dívida;
- f) Dívida, para os efeitos da assistência financeira, no âmbito do PAM, não pode deixar de se considerar que se reporta a “passivo”, “contas a pagar” ou

<sup>21</sup> Aprovado em anexo à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, retificado pelas Declarações de Retificação n.ºs 46-C/2013, de 1 de novembro, e 50-A/2013, de 11 de novembro, e alterada pelas Leis n.ºs 25/2015, de 30 de março, e 69/2015, de 16 de junho, e, por último, pelo artigo 194.º da Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março.



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

DECISÃO N.º 3/2016 – SRATC (Processo n.º 3/2016)

- “pagamentos em atraso”, conceitos perfeitamente claros nas definições contidas no artigo 3.º, alíneas *c)*, *d)* e *e)*, da Lei n.º 8/2012 de 21 de fevereiro;
- g)* A contratação do empréstimo para aquele fim não é consentânea com as finalidades subjacentes ao PAM (diminuição programada da dívida até ao limite legalmente admissível), nos termos previstos no n.º 5 do artigo 23.º da Lei n.º 53/2014;
- h)* Naquele montante está também incluída a totalidade da dívida da Atlântico Vila, S.A., no montante de 274 229,54 euros, sendo certo que o Município detém apenas 51% do capital social desta empresa local;
- i)* Porém, a totalidade dessa dívida da Atlântico Vila, S.A. não pode considerar-se como dívida a ter em conta, nos termos do artigo 23.º, n.º 7, da Lei n.º 53/2014, porquanto se desconhece os termos em que irá proceder-se à liquidação daquela sociedade e quando, como é o caso, a deliberação do Município relativamente a tal empresa local é de «alienação da totalidade da participação» e, «[c]aso não seja possível (...), a dissolução administrativa»;
- j)* São nulas quaisquer deliberações municipais que contrariem ou condicionem o cumprimento dos objetivos previstos no PAM, bem como as que autorizem despesas não permitidas por lei, o que constitui fundamento de recusa de visto, nos termos da alínea *a)* do n.º 3 do artigo 44.º da LOPTC;
- k)* A violação direta de normas financeiras constitui, também, fundamento da recusa do visto, nos termos da segunda parte da alínea *b)* do n.º 3 do artigo 44.º da LOPTC.

### IV – Decisão

Assim, o Juiz da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, em sessão ordinária, ouvidos o Ministério Público e os Assessores, decide, com os fundamentos expostos, recusar o visto ao contrato em referência.

Isento de emolumentos.



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*

DECISÃO N.º 3/2016 – SRATC (Processo n.º 3/2016)

---

Comunique-se esta decisão à Direção Executiva e à Comissão de Acompanhamento do FAM.

Após as comunicações e notificações, divulgue-se na Internet, sem os anexos.

Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, em 27 de maio de 2016.

O Juiz Conselheiro

Os Assessores

Fui presente

O Representante do Ministério Público



## Formulário IX - Créditos exigidos por terceiros e não reconhecidos

Município:

Vila Franca do Campo

Data:

30-04-2015

Entidade Credora	NIF	Probabilidade de Reconhecimento	Situação Atual	Montante
<b>VILA SOLIDÁRIA</b>				
Branco & Carreiro, L.da	512029326	Elevada	A internalizar	365,80
Cruz das Neves e Silva Cardoso	512028966	Elevada	A internalizar	907,50
<b>VFC EMPREENDIMENTOS</b>				
Branco & Carreiro, L.da	512029326	Elevada	A internalizar	731,60
Cruz das Neves e Silva Cardoso	512028966	Elevada	A internalizar	885,00
Plano A - Papelaria, Lda	512028672	Elevada	A internalizar	5,00
Gesquelhas, SA	512090815	Elevada	A internalizar	593.619,50
<b>GESQUELHAS</b>				
Branco & Carreiro, L.da	512029326	Elevada	A internalizar	4.956,00
A Crença - Artes Gráficas		Elevada	A internalizar	8,00
Texto e Imagem - Design.Publicidade	512031878	Elevada	A internalizar	4.500,00
Portugal Telecom	-	Elevada	A internalizar	152,82
Garçatáinha - Associação Ponta Garça	512073112	Elevada	A internalizar	444,74
Atlântico Vila, S.A	512064431	Elevada	A internalizar	1.269,30
Accional Acções Promoções e Repr., Lda	512036845	Elevada	A internalizar	23.167,04
NormaAçores - Sociedade de Estudos	512017271	Elevada	A internalizar	0,00
Extinçor	509228100	Elevada	A internalizar	0,00
EDA - Electric. dos Açores, SA	512012032	Elevada	A internalizar	2.425,60
Electrideia, Lda	512068844	Elevada	A internalizar	308,70
Melo Abreu - Produção Com. Bebidas S.A	512108676	Elevada	A internalizar	0,00
Refecon- Açores Distribuição Alimentar	512080097	Elevada	A internalizar	45,47
Rainha & Sousa, Lda	512010803	Elevada	A internalizar	2.837,53
AUNICA TEMATIKA, LDA	512105979	Elevada	A internalizar	58.400,00
Elsif - Informática e Srvços, Lda	512042020	Elevada	A internalizar	0,00
Hotel Talisman (Armo-Soc. Hoteleira)	512065926	Elevada	A internalizar	210,00
Lotaçor - Serviço de Lotas dos Açores,	512013322	Elevada	A internalizar	14,25
Vodafone	502544180	Elevada	A internalizar	44,95
Hotel Marina	-	Elevada	A internalizar	1.280,00
Jose Tavares Rodrigues Arruda	512101825	Elevada	A internalizar	606,16
Amuleto - Produção Audiovisual, Lda	512109125	Elevada	A internalizar	5.415,00
Diário dos Açores	512003300	Elevada	A internalizar	114,00
H. Vaultier (Açores)	512005206	Elevada	A internalizar	10,00
FDE - Fábrica de Espectáculos	512069654	Elevada	A internalizar	8.906,05
Repsol Gás Portugal, S.A	507039440	Elevada	A internalizar	0,00
Otis Elevadores, Lda	500069824	Elevada	A internalizar	2.871,90
Revista Saber Açores	-	Elevada	A internalizar	0,00
Rádio Horizonte - Radio Insular, Lda	512032963	Elevada	A internalizar	948,48
Varela & Cª., Lda	512004854	Elevada	A internalizar	513,60
Emanuel de Oliveira Pereira	-	Elevada	A internalizar	171,00
Ouro Preto Produções, Unip., Lda	508935105	Elevada	A internalizar	1.200,00
FBarbosa Pinturas	-	Elevada	A internalizar	148,20
Pink Noise	512107238	Elevada	A internalizar	55.575,00
Serralharia Mª Trindade	-	Elevada	A internalizar	619,00
Açormedia - Comunicação Multimedia	512042640	Elevada	A internalizar	177,84
Aprova & Recomenda Com. Prod. A., Lda	509289070	Elevada	A internalizar	228,00
PestReject - Controlo de Pragas	512081050	Elevada	A internalizar	350,32
Melo Abreu - Fábrica de Cervejas, Lda	512003343	Elevada	A internalizar	1.271,64
HCSM electric	-	Elevada	A internalizar	100,34
Vitor Gonçalves, Manfredo&Ana Antunes	513051910	Elevada	A internalizar	535,95



