



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores



Relatório
N.º 13/2006-FS/SRATC

**Auditoria
ao Município de Vila Franca do Campo**



Índice

Índice de quadros.....	1
Índice de gráficos	5
Índice de quadros anexos.....	6
Índice de gráficos anexos	6
Siglas e abreviaturas	7
Sumário	8

Parte I Introdução

Capítulo I - Caracterização da Acção

1. Fundamentos, âmbito e objectivos.....	8
2. Contraditório.....	10
2.1 Anteprojecto do Relatório.....	11
2.2 Alegações.....	11

Capítulo II - Enquadramento Institucional

3. Estrutura e organização do Município de Vila Franca do Campo	11
4. Identificação dos responsáveis.....	14

Parte II Observações de Auditoria

Capítulo I - Levantamento e Avaliação do Sistema de Controlo Interno

5. Processamento da receita	15
5.1. Circuito do processamento da receita	15
5.2. Receitas provenientes do fornecimento de água e recolha de resíduos.....	16
5.3. Receitas provenientes de rendas do parque habitacional do Município.....	18
5.4. Controlo dos meios financeiros.....	19
6. Processamento da despesa	21
6.1. Observações no âmbito do SCI do processamento da despesa	21
6.2. Fundos de maneiio	26
7. Avaliação do sistema de controlo interno.....	27



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)

Capítulo II - Análise de Legalidade e de Regularidade

8. Aquisição de bens e serviços	29
8.1. Enquadramento	29
8.1.1. Objecto	29
8.1.2. Metodologia	29
8.2. Aquisição de bens	29
8.2.1. Aquisição de combustível	29
8.2.2. Procedimento pré-contratual	30
8.2.3. Cabimento orçamental.....	31
8.3. Aquisição de serviços	31
8.3.1. Procedimento pré-contratual	31
8.3.2. Adiantamento	39
8.3.3. Pagamentos indevidos.....	40
8.3.4. Cabimento orçamental.....	41
8.3.5. IVA	42
9. Transferências/subsídios concedidos.....	43

Capítulo III - Habitação social

10. Construção de habitação a custos controlados.....	46
11. Cobrança de rendas.....	47

Capítulo IV - Participações sociais

12. Empresas municipais	49
12.1. Caracterização. Remissão	49
12.2. Órgãos sociais	50
12.3. Demonstrações financeiras	50
12.3.1. Marina da Vila – Indústria de Marinas e Recreio, EM.....	50
12.3.2. Atlântico Vila, SA.....	52
13. Relações entre a Autarquia e a Atlântico Vila, SA	54
13.1. Contrato de cooperação.....	54
13.2. Contratos de concessão.....	54
13.3. Relações comerciais.....	57
14. Outras participações.....	61

Capítulo V - Análise Económico-Financeira

15. Demonstrações financeiras	62
15.1. Aplicação dos princípios contabilísticos.....	62
15.1.1. Princípio da materialidade	62
15.1.2. Derrogação do princípio contabilístico da especialização (ou do acréscimo).....	63
15.1.3. Princípio da prudência.....	64
15.2. Aplicação dos critérios de valorimetria.....	64
15.3. Divergências apuradas nos documentos de prestação de contas	64
15.4. Proposta de aplicação de resultados.....	65
16. Síntese do ajustamento.....	66
17. Análise dos limites legais aplicáveis à execução do orçamento	67
17.1. Encargos com o pessoal.....	67
17.2. Equilíbrio orçamental.....	68
18. Endividamento.....	70
19. Controlo orçamental	77
19.1. Controlo orçamental da receita	77
19.2. Controlo orçamental da despesa	77
20. VIC n.º 17/2002 – Gerência de 2001 – Conclusões e acatamento das recomendações	79



Parte III
Conclusões

21. Principais conclusões.....	80
22. Recomendações	81
23. Eventuais infracções financeiras e irregularidades	84
23.1. Eventuais infracções financeiras.....	84
23.2. Irregularidades	91
24. Decisão	95
Ficha técnica.....	96
Conta de emolumentos.....	96
Anexo I - Contratos verificados	98
Anexo II - Habitação social.....	99
Anexo III - Balanço e Demonstração de Resultados.....	101
Anexo IV - Encargos com o pessoal	104
Anexo V - Controlo orçamental da receita.....	106
Anexo VI - Controlo orçamental da despesa.....	112
Anexo VII - Outros indicadores	115
Anexo VIII - Contraditório	116



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)

Índice de quadros

Quadro I: Quadro de pessoal	12
Quadro II: Índices habilitacionais	12
Quadro III: Taxas de absentismo.....	13
Quadro IV: Identificação dos responsáveis – Gerência de 2004	14
Quadro V: Identificação dos responsáveis – De 1 de Janeiro a 31 de Maio de 2005	14
Quadro VI: Pagamentos indevidos	41
Quadro VII: Subsídios e transferências	43
Quadro VIII: Transferências concedidas – Constituição da amostra	44
Quadro IX: Participações sociais	49
Quadro X: Órgãos Sociais	50
Quadro XI: Proveitos.....	51
Quadro XII: Prestação de serviços	51
Quadro XIII: Custos de exploração.....	51
Quadro XIV: Proveitos	52
Quadro XV: Custos e perdas.....	53
Quadro XVI: Resultados do exercício	53
Quadro XVII: Equipamentos municipais concessionados.....	54
Quadro XVIII: Facturação – Restaurante.....	58
Quadro XIX: Facturação – Outros.....	59
Quadro XX: Participações em entidades não societárias.....	61
Quadro XXI: Síntese do ajustamento.....	66
Quadro XXII: Limite dos encargos com o pessoal	68
Quadro XXIII: Equilíbrio orçamental	69
Quadro XXIV: Endividamento municipal	71
Quadro XXV: Recurso ao crédito a médio e longo prazos	71
Quadro XXVI: Limites ao recurso ao crédito a médio e longo prazos	72
Quadro XXVII: Empréstimos relevantes para o limite de endividamento – Amortizações e juros pagos em 2004	73
Quadro XXVIII: Cobertura do serviço da dívida pelas receitas locais	74

Índice de gráficos

Gráfico I: Cobertura do serviço da dívida pelas receitas locais	75
---	----



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)

Índice de quadros anexos

Quadro Anexo I: Contratos verificados	98
Quadro Anexo II: Empréstimos contratados.....	99
Quadro Anexo III: Construção e aquisição de habitações desde 1998	99
Quadro Anexo IV: Rendas em dívida.....	100
Quadro Anexo V: Balanço.....	101
Quadro Anexo V: Balanço (continuação).....	102
Quadro Anexo VI: Demonstração de Resultados	103
Quadro Anexo VII: Estrutura dos encargos com o pessoal.....	104
Quadro Anexo VIII: Execução orçamental da receita	106
Quadro Anexo IX: Venda de Terrenos, PRODESA e Governo Regional vs. Receitas de capital	107
Quadro Anexo X: Estrutura das receitas	107
Quadro Anexo XI: Origem das receitas	107
Quadro Anexo XII: Estrutura das receitas correntes e de capital.....	108
Quadro Anexo XIII: Estrutura das transferências	110
Quadro Anexo XIV: Execução orçamental da despesa.....	112
Quadro Anexo XV: Estrutura das despesas.....	112
Quadro Anexo XVI: Estrutura desagregada das despesas correntes e de capital	113
Quadro Anexo XVII: Indicadores.....	115
Quadro Anexo XVIII: Indicadores económicos e financeiros	115

Índice de gráficos anexos

Gráfico Anexo I: Encargos com o pessoal – Remunerações certas e permanentes.....	105
Gráfico Anexo II: Encargos com o pessoal – Abonos variáveis ou eventuais.....	105
Gráfico Anexo III: Encargos com o pessoal – Segurança social.....	106
Gráfico Anexo IV: Execução orçamental – Receitas correntes e de capital.....	106
Gráfico Anexo V: Receitas correntes / Receitas de capital	107
Gráfico Anexo VI: Origem das receitas.....	108
Gráfico Anexo VII: Estrutura desagregada das receitas correntes	109
Gráfico Anexo VIII: Estrutura desagregada das receitas de capital	109
Gráfico Anexo IX: Estrutura das transferências correntes	110
Gráfico Anexo X: Estrutura das transferências de capital.....	111
Gráfico Anexo XI: Execução orçamental – Despesas correntes e de capital.....	112
Gráfico Anexo XII: Despesas correntes / Despesas de capital.....	113
Gráfico Anexo XIII: Estrutura desagregada das despesas correntes	114
Gráfico Anexo XIV: Estrutura desagregada das despesas de capital.....	114



Siglas e abreviaturas

AMISM	Associação de Municípios da Ilha de São Miguel
AMRAA	Associação de Municípios da Região Autónoma dos Açores
ARAAL	Contratos Desenvolvimento entre Administração Regional Autónoma e a Administração Local
BCA	Banco Comercial dos Açores
CEU	Capacidade de Endividamento Utilizada
CGD	Caixa Geral de Depósitos
CMVFC	Câmara Municipal de Vila Franca do Campo
DL	Decreto-Lei
DR	Diário da República
DROAP	Direcção Regional de Organização e Administração Pública
FBM	Fundo de Base Municipal
FCM	Fundo de Coesão Municipal
FGM	Fundo Geral Municipal
INH	Instituto Nacional de Habitação
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
LFL	Lei das Finanças Locais
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
OE	Orçamento do Estado
OP	Ordem de pagamento
PEDRAA	Programa de Desenvolvimento da Região Autónoma dos Açores
PITER	Programa Integrado Turístico de Natureza Estruturante e Base Regional
POCAL	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
PRODESA	Programa Operacional para o Desenvolvimento Económico e Social dos Açores
SRHE	Secretaria Regional de Habitação e Equipamentos
UAT	Unidade de Apoio Técnico
VIC	Verificação Interna da Conta



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)

Sumário

A auditoria realizada ao Município de Vila Franca do Campo teve por referência as gerências de 2004 e de 2005 – até Maio.

Os trabalhos visaram, nomeadamente, o diagnóstico do sistema de controlo interno, a avaliação da integridade das demonstrações financeiras, das contas e do controlo orçamental, a análise da legalidade na realização de despesas públicas e da contratação pública relativa à aquisição de bens e serviços, a apreciação das relações entre o Município e as respectivas empresas participadas e a identificação da estratégia definida no âmbito da habitação social.

Procedeu-se, igualmente, à análise do relatório da inspecção ordinária levada a efeito pela Inspecção Administrativa Regional¹ e do relatório de verificação interna da conta de gerência de 2001 – VIC n.º 17/02, tendo os factos descritos e as respectivas conclusões sido considerados no âmbito e objectivos da auditoria realizada.

Principais conclusões/observações

- O sistema de controlo interno evidenciava lacunas.
- Não foi efectuado o registo do cabimento nem do compromisso relativamente a despesas assumidas em gerências anteriores, no montante de € 1 786 205,47.
- A inobservância de princípios contabilísticos no registo das operações afectou a fiabilidade das demonstrações financeiras.
- Não foram arrecadadas receitas provenientes de rendas referentes à concessão de imóveis municipais a terceiros, no montante global de € 17 797,50.
- Em algumas aquisições de bens e serviços não foi escolhido o procedimento pré-contratual legalmente exigido, e efectuaram-se pagamentos indevidos, sem contraprestação efectiva, no montante global de € 38 327,75.
- O Município de Vila Franca do Campo encontrava-se impossibilitado de recorrer a novos financiamentos a médio e longo prazos, em virtude de, à data de 31-12-2004, exceder o respectivo limite de endividamento – 114,98%.

Principais recomendações

- As dívidas de terceiros deverão ser objecto de um controlo mais rigoroso, impondo-se, igualmente, proceder à regularização das situações que envolvem a utilização, por terceiros, de imóveis municipais.
- O relacionamento com as entidades do respectivo sector empresarial autárquico deve ser revisto de modo a respeitar os princípios e regras da contratação pública.
- O registo das operações deverá processar-se em obediência aos princípios contabilísticos enunciados no POCAL.
- A contabilidade de custos deverá ser implementada.

¹ Processo n.º 56.03.32/2003, reportado à gerência de 2002.



PARTE I

INTRODUÇÃO

CAPÍTULO I

CARACTERIZAÇÃO DA ACÇÃO

1. Fundamentos, âmbito e objectivos

Em execução do plano de fiscalização da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, foi realizada uma auditoria ao Município de Vila Franca do Campo que teve por referência as gerências de 2004 e 2005 – até Maio.

No programa de auditoria² foram tomados em consideração os factos relatados pela Inspeção Administrativa Regional, na sequência de inspecção ordinária³, e as conclusões constantes do relatório da VIC n.º 17/02, de 20 de Novembro de 2002.

A acção visou os seguintes objectivos:

- identificar a estrutura e organização;
- verificar o cumprimento da legalidade dos procedimentos administrativos e dos registos contabilísticos, bem como da conformidade e consistência dos mesmos, designadamente nas áreas da aquisição de bens e serviços, transferências/subsídios concedidos e arrecadação de receitas;
- determinar o nível de absentismo registado em 2004;
- analisar a legalidade na realização de despesas públicas e na contratação pública relativa à aquisição de bens e serviços;
- apreciar as relações institucionais, técnicas e financeiras existentes entre a Autarquia e as empresas municipais;
- conhecer a estratégia aprovada no domínio da habitação social, nomeadamente nos aspectos relacionados com a gestão do parque habitacional;
- avaliar o sistema de controlo interno;
- analisar as demonstrações financeiras, no sentido de certificar se foram elaboradas em conformidade com as regras e princípios contabilísticos estatuidos pelo POCAL;
- proceder ao controlo orçamental e à apreciação da situação financeira.

² A fls. 1612 e seguintes do processo.

³ Proc.º n.º 56.03.32/2003, objecto do Relato n.º 04-OCI/2005 – UAT I –, que teve por referência a gerência 2002.



2. Contraditório

2.1. Anteprojecto do relatório

Para efeitos de contraditório, em conformidade com o disposto no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o anteprojecto do presente Relatório foi remetido à entidade auditada.

Para o mesmo efeito, o anteprojecto foi também remetido aos seguintes responsáveis:

- Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo, quanto aos factos descritos nos pontos 5.2., 6.2.1., 8.2.2., 8.3.1.1., 8.3.1.2., 8.3.1.3., 8.3.1.4., 8.3.1.5., 8.3.2., 8.3.3., 13.2.a), 13.2.b) e 13.3.b);
- José Manuel Melo Braga, quanto aos factos descritos nos pontos 5.2. e 18.4.2.;
- Alberto Cabral Rocha de Andrade, quanto aos factos descritos nos pontos 8.3.1.1., 8.3.1.5., 8.3.2., 8.3.3. e 18.4.2.;
- José Daniel de Medeiros Raposo, quanto aos factos descritos nos pontos 8.3.1.1., 8.3.1.5. e 8.3.2.;
- Jorge Alberto Bulhões Gago da Câmara, quanto aos factos descritos nos pontos 8.3.1.1., 8.3.1.5. e 8.3.2.;
- Paulo Domingos Alves de Gusmão, quanto aos factos descritos nos pontos 8.3.1.1. e 8.3.2.

2.1. Alegações

Foi apresentada uma resposta, assinada pelo Presidente da Câmara Municipal, Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo, que se pronunciou sobre os factos descritos no anteprojecto do Relatório.

Os responsáveis Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo, Alberto Cabral Rocha de Andrade e José Manuel Melo Braga fizeram sua a posição assumida pela Autarquia, através de cartas dirigidas à SRATC, de fls. 2138 a fls. 2140 do processo.

O responsável Jorge Alberto Bulhões Gago da Câmara⁴ alertou para a necessidade de rectificar a autoria dos actos analisados nos pontos 8.3.1 e 8.3.3, o que foi feito. Os restantes responsáveis – José Daniel de Medeiros Raposo e Paulo Domingos Alves de Gusmão – nada responderam.

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

Nos termos do disposto na parte final do n.º 4 do artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, a resposta consta, na íntegra, do Anexo VIII ao presente Relatório.

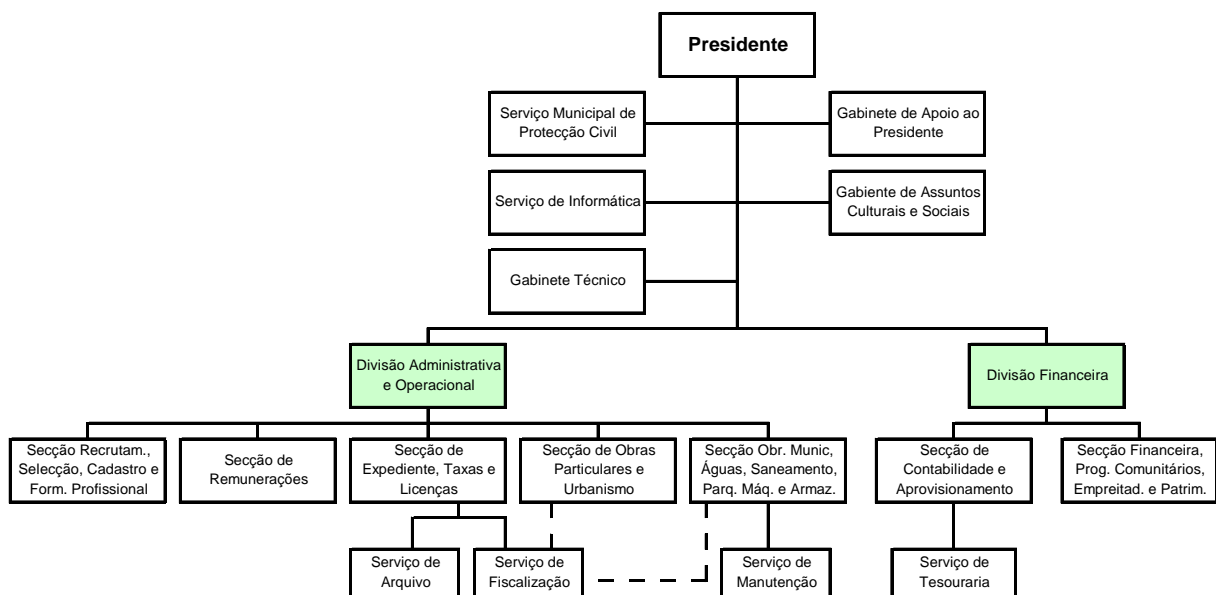
⁴ Em mensagem de correio electrónico recebida em 18/05/2006.



CAPÍTULO II ENQUADRAMENTO INSTITUCIONAL

3. Estrutura e organização do Município de Vila Franca do Campo

3.1. A estrutura orgânica dos serviços municipais, o organigrama e o quadro de pessoal⁵ que vigoraram na gerência de 2004, foram aprovados pela Assembleia Municipal⁶, em sessão ordinária realizada em 28 de Fevereiro de 2003, na sequência de uma proposta da Câmara Municipal, aprovada na reunião ordinária de 17 de Fevereiro do mesmo ano.



Os cargos dirigentes de 1.^a linha, correspondentes à Divisão Administrativa e Operacional e à Divisão Financeira, encontravam-se providos, ao passo que, ao nível das chefias intermédias, não foram nomeados responsáveis pelas secções de Expediente, Taxas e Licenças, Obras Particulares e Urbanismo, bem como de Obras Municipais, Águas, Saneamento, Parque de Máquinas e Armazém, pelo que **a estrutura desenvolvida não correspondia à formalmente aprovada**.

Segundo os responsáveis autárquicos, «a situação mencionada teve um carácter pontual, estando, [na] presente data, já regularizada e ultrapassada».

3.2. Com referência a 31-12-2004, o quadro de pessoal encontrava-se provido em 65,9% das respectivas dotações. Predominavam as categorias de operário e auxiliar que, conjuntamente, representavam 68,2% dos efectivos:

⁵ Publicado no DR, II Série, n.º 84, de 9 de Abril de 2003, Apêndice n.º 56 – Aviso n.º 2758/2003 (2.ª série), e no DR, II Série, n.º 113, de 16 de Maio de 2003, Apêndice n.º 75 – Aviso n.º 3870/2003 (2.ª série).

⁶ Nos termos do n.º 1 do artigo 2.º do DL n.º 116/84, de 6 de Abril, com a redacção que lhe foi conferida pela Lei n.º 44/85, de 13 de Setembro, «A organização dos serviços municipais deverá ser estabelecida por deliberação da assembleia municipal, mediante proposta fundamentada da respectiva câmara municipal (...)».



Quadro I: Quadro de pessoal

	QUADRO LEGAL	LUGARES PREENCHIDOS	LUGARES POR PREENCHER (3) = (1) - (2)	% LUGARES PROVIDOS (4) = (2) : (1)
Dirigente e Chefia	2	2	0	100,0%
Chefia	7	0	7	0,0%
T. Superior	14	7	7	50,0%
Informática	3	3	0	100,0%
T. Profissional	11	5	6	45,5%
Administrativo	20	18	2	90,0%
Auxiliar	66	52	14	78,8%
Operário	44	23	21	52,3%
TOTAL	167	110	57	65,9%

Fonte: Balanço Social, em 31/12/2004

3.3. Em termos de qualificação técnica, 60,9% dos funcionários possuía 6 ou menos anos de escolaridade e apenas 10 possuíam licenciatura.

Quadro II: Índices habilitacionais

$\frac{\text{Pessoal com 6 ou menos anos de escolaridade}}{\text{Efectivos do Quadro}} \times 100 = \frac{67}{110} \times 100 = 60,9\%$
$\frac{\text{Pessoal com Licenciatura}}{\text{Efectivos do Quadro}} \times 100 = \frac{10}{110} \times 100 = 9,1\%$

3.4. A taxa de absentismo foi de 4,8%⁷, correspondente a uma **média anual de faltas por trabalhador de 11,9 dias** para além do período de férias, dos quais 7,4 dias por motivo de doença.

⁷ Taxa de absentismo = total de dias de ausência (e horas) / (250 dias x n.º de trabalhadores). Dados extraídos do balanço social.



Quadro III: Taxas de absentismo

Taxa de Absentismo	
$\frac{\text{Número de Dias de Ausência}}{\text{Número de Dias Trabalháveis}} \times 100 = \frac{1.312}{110 \times 250} \times 100 = 4,8\%$	
Taxa de Absentismo Feminino	
$\frac{\text{Número de Dias de Ausência do Pessoal Feminino}}{\text{Número de Dias Trabalháveis}} \times 100 = \frac{579}{29 \times 250} \times 100 = 8,0\%$	
Taxa de Absentismo Masculino	
$\frac{\text{Número de Dias de Ausência do Pessoal Masculino}}{\text{Número de Dias Trabalháveis}} \times 100 = \frac{733}{81 \times 250} \times 100 = 3,6\%$	

Nota - O absentismo inclui as "horas não trabalhadas durante o ano".

Os mecanismos de controlo da assiduidade eram pouco fiáveis, o que é susceptível de contribuir para a ocorrência de erros no processamento de salários e outros abonos, para além de poder distorcer a qualidade dos indicadores apresentados.

Na realidade, o controlo de assiduidade do pessoal que exercia funções no exterior dos Paços do Concelho, designadamente pessoal operário e auxiliar, processava-se mediante “chamada” efectuada pelo encarregado do parque de máquinas, enquanto os funcionários afectos à biblioteca municipal e ao museu procediam à assinatura do livro de ponto.

Em qualquer dos casos, tais procedimentos eram propensos à ocorrência de erros e omissões, já que as horas de trabalho diário e mensal realizadas eram de difícil controlo.

Relativamente aos restantes trabalhadores, o sistema de controlo processava-se através de um relógio de ponto digital que oferecia a listagem diária de assiduidade. No entanto, não se encontravam formalmente definidos procedimentos de tratamento dessa informação.

Em sede de contraditório, os responsáveis referiram que:

Os mecanismos de controlo de assiduidade parecem adequados à pequena dimensão do quadro de pessoal, o qual não importaria a utilização de outros meios para controlo de assiduidade dos funcionários. Contudo, perante as conclusões apresentadas, o Município de Vila Franca do Campo procurará adoptar mecanismos e meios mais fiáveis de controlo da assiduidade.

A taxa de absentismo, apesar da sua diminuta expressão, apresenta esta dimensão estatística pelo facto de, num quadro de pessoal pequeno, as faltas prolongadas terem, aritmeticamente, um peso superior ao que se verificaria noutros quadros de pessoal com maior dimensão.

Cumprе assinalar que terão pesada para a média aritmética as faltas dadas em 2004, por funcionária em gozo de licença de maternidade e por três funcionários em situação de doença prolongada.

Refira-se, por fim, que todas as faltas de funcionários, no período em causa, foram dadas ao abrigo das disposições legais aplicáveis, não se tendo verificado faltas injustificadas.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)

4. Identificação dos responsáveis

Os executivos camarários responsáveis pela gerência de 2004 e pelo período compreendido entre 1 de Janeiro e 31 de Maio de 2005, sobre o qual também incidiu a auditoria⁸, foram os seguintes:

Quadro IV: Identificação dos responsáveis – Gerência de 2004

RESPONSÁVEL	CARGO	PERÍODO DE RESPONSABILIDADE	RESIDÊNCIA	VENCIMENTO LÍQUIDO ANUAL
Rui António Dias Câmara de Carvalho e Melo	Presidente	01/01/04 a 31/12/04	Estrada Nova, nº 30 9680-016 Vila Franca do Campo	19.246,76 ⁽¹⁾
Jorge Alberto Bulhões Gago Câmara	Vereador	01/01/04 a 31/12/04	Rua Santa Catarina 9680 Vila Franca do Campo	-
José Daniel de Medeiros Raposo	Vereador a Tempo Inteiro	01/01/04 a 31/12/04	Rua do Açor, nº 14 9680-454 Vila Franca do Campo	30.280,76
Alberto Cabral Rocha de Andrade	Vereador a Tempo Inteiro	01/01/04 a 31/12/04	Rua da Calçada, nº 26 9680-019 Vila Franca do Campo	27.500,00
Paulo Domingos Alves de Gusmão	Vereador	01/01/04 a 31/12/04	Rua José Maria Amaral, nº 83 9500-078 Ponta Dlegada	-

(1) Vencimento de acordo com a alínea *b*) do n.º 1 do artigo 7.º da Lei n.º 29/87, de 30 de Junho.

Quadro V: Identificação dos responsáveis – De 1 de Janeiro a 31 de Maio de 2005

RESPONSÁVEL	CARGO	PERÍODO DE RESPONSABILIDADE	RESIDÊNCIA	VENCIMENTO LÍQUIDO ANUAL
Rui António Dias Câmara de Carvalho e Melo	Presidente	01/01/05 a 31/05/05	Estrada Nova, nº 30 9680-016 Vila Franca do Campo	7.178,37 ⁽¹⁾
Jorge Alberto Bulhões Gago Câmara	Vereador	01/01/05 a 31/05/05	Rua Santa Catarina 9680 Vila Franca do Campo	-
José Daniel de Medeiros Raposo	Vereador a Tempo Inteiro	01/01/05 a 31/05/05	Rua do Açor, nº 14 9680-454 Vila Franca do Campo	11.493,90
Alberto Cabral Rocha de Andrade	Vereador a Tempo Inteiro	01/01/05 a 31/05/05	Rua da Calçada, nº 26 9680-019 Vila Franca do Campo	10.474,30
Paulo Domingos Alves de Gusmão	Vereador	01/01/05 a 31/05/05	Rua José Maria Amaral, nº 83 9500-078 Ponta Dlegada	-

(1) Vencimento de acordo com a alínea *b*) do n.º 1 do artigo 7.º da Lei n.º 29/87, de 30 de Junho.

⁸ Sem prejuízo da verificação de actos praticados anteriormente relativos à assunção de despesas pagas nas gerências mencionadas.



PARTE II

OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

CAPÍTULO I

LEVANTAMENTO E AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO

5. Processamento da receita

5.1. Circuito do processamento da receita

À data de realização dos trabalhos de campo existiam sete serviços emissores de receitas.

O circuito do processamento da receita desenvolvia-se da seguinte forma:

- o serviço emissor procedia à liquidação da receita mediante a emissão da correspondente guia de recebimento em triplicado: duas das vias eram entregues ao munícipe, ficando a terceira no arquivo do emissor;
- o munícipe entregava as guias de recebimento na Tesouraria, onde eram conferidas e cobradas;
- após autenticação, o original era entregue ao munícipe, enquanto o duplicado servia de suporte documental para o registo da receita na folha de caixa;
- no final do dia, o tesoureiro conferia os documentos e valores arrecadados e remetia a folha de caixa e o resumo diário de tesouraria à Contabilidade, acompanhados do duplicado da guia de recebimento;
- também no final do dia, e tendo por suporte os duplicados das guias de recebimento emitidas, os serviços de Contabilidade conferiam a receita liquidada e cobrada, certificando-se, assim, as guias de recebimento que originaram as correspondentes cobranças.

Pontos fortes

- Existência de um regulamento de liquidação e cobrança das taxas pela concessão de licenças e prestação de serviços municipais.
- Definição das responsabilidades funcionais ao nível dos diversos intervenientes no processo.
- Automatização do registo das diversas fases da receita através da aplicação informática utilizada – os utilizadores encontravam-se familiarizados com a mesma.
- Segregação de funções entre as fases de liquidação e cobrança.
- Existência de rotinas de controlo independentes.



Pontos fracos

- Inexistência de normas e procedimentos de controlo a observar, nomeadamente no que concerne às receitas cobradas por outras entidades, que não o tesoureiro.
- Inexistência de controlo dos extractos de conta corrente dos clientes e utentes com as respectivas contas, nos termos da norma de controlo interno e do ponto 2.9.10.2.3 do POCAL.

No que concerne aos pontos fracos, referiram os responsáveis que:

Apesar das normas de controlo financeiro não se encontrarem formalmente definidas, o procedimento de controlo financeiro existia e era aplicado no período auditado, como resulta do anteprojecto de Relatório.

Na sequência da auditoria realizada, a Câmara Municipal irá adoptar formalmente as normas de controlo a observar, nelas vertendo os procedimentos que já pratica.

5.2. Receitas provenientes do fornecimento de água e recolha de resíduos

Considerando a expressão financeira das receitas associadas ao abastecimento de água⁹ e o facto de se estar perante receitas municipais que não são cobradas pelo tesoureiro, procedeu-se ao levantamento das medidas e procedimentos utilizados ao nível do controlo interno:

- entre 1 e 25 de cada mês, através de um terminal portátil, o leitor-cobrador recolhia as “leituras” correspondentes a cerca de 50% dos contadores de água existentes no Concelho, enquanto, para a parte restante, era efectuada uma estimativa do consumo, procedendo-se, de forma inversa, no mês seguinte;
- concluído o processamento da recolha da informação, os dados eram descarregados no *software* de forma a emitir as facturas, que eram expedidas, por correio, para o domicílio dos consumidores;
- o sistema informático emitia uma “relação de cobranças do mês” para a Secção de Expediente, Taxas e Licenças (SETL) e para a Contabilidade;
- existiam meios de cobrança alternativos à Tesouraria, nomeadamente, a cobrança postal, o *pay-shop* e o débito em conta (até meados do mês era remetida uma disquete com a listagem dos consumidores para a respectiva instituição financeira);
- os CTT e o *pay-shop* remetiam diariamente uma listagem dos pagamentos, enquanto as instituições financeiras confirmavam as cobranças realizadas;
- com esta informação, a SETL emitia as guias de recebimento, sendo uma das vias remetida para a Tesouraria;
- no final do dia a Tesouraria remetia para a SETL os talões de controlo dos pagamentos lá efectuados e o diário de tesouraria, por forma a emitir as restantes guias de recebimento;

⁹ Em 2004, o montante liquidado de água, saneamento e resíduos sólidos ascendeu a € 2 177 823,89.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)

- a SETL enviava o mapa auxiliar da receita para a Contabilidade, no sentido de se proceder à sua conferência;
- no final do dia a Tesouraria remetia a relação das cobranças para Contabilidade, com a finalidade de proceder ao respectivo registo contabilístico, visto não existir interligação entre os dois sistemas.

Refira-se, a propósito, que em virtude dos erros decorrentes da aplicação do POCAL, veio a verificar-se o registo da dupla liquidação da receita do consumo de água. Tendo-se deixado de proceder à virtualização da receita a partir de 2002, constatou-se que se mantinha um saldo de € 10 583,06¹⁰, referente a documentos debitados ao tesoureiro – **recibos por cobrar de anos anteriores, associados ao fornecimento de água – importância essa que, ao tempo, não foi certificada, em virtude de não se ter procedido ao apuramento do estado de responsabilidade do tesoureiro**, nos termos do ponto 2.9.10.1.9 do POCAL.

De acordo com a informação do Chefe de Divisão Financeira, a fls. 19 do processo:

Com a entrada do POCAL deixou de existir a cobrança virtual. No entanto com a mesma entrada existia à guarda do tesoureiro documentos para cobrar (receita virtual) o que até à presente data tem vindo a ser cobrado como receita eventual faltando só cobrar o montante de € 1 542,66. De facto o montante restante já foi cobrado faltando agora só anular o valor já cobrado.

Nos termos do artigo 10.º, n.º 1, da Lei n.º 23/96, de 26 de Julho, «O direito de exigir o pagamento do preço do serviço prestado [fornecimento de água] prescreve no prazo de seis meses após a sua prestação»¹¹, pelo que, os créditos referenciados já haviam prescrito.

Não se constatou a adopção de medidas para a cobrança efectiva dos montantes em dívida, pelo que a não arrecadação de receitas provenientes dos serviços de abastecimento de água e da recolha de resíduos é susceptível de gerar responsabilidade financeira reintegratória e sancionatória, nos termos dos artigos 60.º e 65.º, n.º 1, alínea *a*), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, sendo responsável o Presidente da Câmara, Rui António Dias Câmara de Carvalho e Melo, por incumprimento do disposto no artigo 68.º, n.º 2, alínea *h*)¹², da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, e o chefe de divisão financeira, José Manuel Melo Braga, a quem competia «Zelar pela arrecadação das receitas do município», conforme o disposto no artigo 23.º, n.º 1, alínea *b*), da organização dos serviços.

Em contraditório foi reiterada a argumentação apresentada pelo Chefe de Divisão Financeira.

Acresce referir que, nos termos do ponto 12.2.9 do POCAL, o resumo diário de tesouraria deverá ser obrigatoriamente assinado pelo presidente do órgão executivo que, deste modo, toma conhecimento do montante dos documentos por cobrar.

¹⁰ De acordo com o resumo diário de tesouraria de 31-12-2004, a fls. 15 do processo.

¹¹ A Lei n.º 23/96, de 26 de Julho, aplica-se à prestação de serviços públicos essenciais, incluindo o fornecimento de água (alínea *a*) do n.º 2 do artigo 1.º).

¹² Em conformidade com a qual compete ao presidente da câmara municipal «Promover todas as acções necessárias à administração corrente do património municipal e à sua conservação».



Pontos fortes

- Segregação de funções nas fases de liquidação e cobrança.
- Existência de rotinas de conferência independentes que permitiam assegurar um adequado controlo diário das operações.
- Utilização de um terminal portátil na recolha das leituras do consumo de água.
- A expedição da facturação emitida para o domicílio dos consumidores por via postal e a disponibilização de meios de cobrança alternativos (cobrança postal, *pay-shop* e débito em conta) tornaram mais eficiente e eficaz o correspondente processamento da receita.

Pontos fracos

- Proveitos e receitas associados ao serviço de abastecimento de água evidenciados contabilisticamente na fase de cobrança, prática susceptível de originar a derrogação do princípio da especialização do exercício.
- Existência de apenas um leitor-cobrador, facto condicionador da possibilidade de institucionalizar a rotação periódica dos funcionários por áreas geográficas.

5.3. Receitas provenientes de rendas do parque habitacional do Município

Outra das fontes de receitas locais objecto de análise resulta da cobrança das rendas associadas ao parque habitacional do Município. As rendas fixadas e as situações de incumprimento serão analisadas em capítulo próprio.

Procedeu-se ao levantamento do circuito:

- a Divisão Administrativa e Operacional (DAO) elabora a relação dos agregados familiares beneficiários e o cálculo das respectivas rendas, em conformidade com os critérios legais aplicáveis – DL n.º 166/93, de 7 de Maio –, que é submetida a deliberação da Câmara;
- na sequência da deliberação camarária, a DAO preparava os processos com vista à assinatura dos contratos de arrendamento;
- posteriormente, os serviços de informática inseriam numa base de dados as informações sobre os agregados familiares, localização dos imóveis e rendas associadas, remetendo-as posteriormente à Secção de Expediente, Taxas e Licenças (SETL);
- a cobrança das rendas ocorria entre os dias 1 e 8 de cada mês, na SETL;
- na SETL, verificava-se a existência, ou não, de rendas em atraso e processava-se a liquidação da receita mediante a emissão da guia de recebimento, em duplicado – uma das vias era entregue ao munícipe, que se dirigia à Tesouraria para efectuar o pagamento, enquanto a outra era gerada automaticamente na Contabilidade;
- após conferência dos documentos, o tesoureiro cobrava o valor e emitia o respectivo recibo;



- Nas situações de incumprimento, a SETL notifica o inquilino no sentido de efectuar a respectiva regularização;
- Quando a renda não é paga no prazo estabelecido no contrato de arrendamento, o inquilino dispõe de 15 dias para efectuar o seu pagamento, acrescida de 15% sobre o respectivo montante em dívida. Decorrido este prazo, fica obrigado a pagar, para além das rendas em atraso, uma indemnização igual a 50% do valor devido. Caso tal não ocorra, poderá ser requerida a rescisão do contrato e o conseqüente despejo judicial.

Segundo a Técnica Superior para a Área Social, grande parte das situações de incumprimento ocorre em famílias com problemas graves de ordem social e que revelam grande dificuldade na aquisição de competências no domínio da organização familiar. Estes problemas justificam a necessidade permanente de sensibilização para os seus deveres como inquilinos.

Da análise ao circuito de liquidação e cobrança das receitas provenientes das rendas associadas ao parque habitacional, observaram-se os seguintes pontos fortes e pontos fracos:

Pontos fortes

- Segregação de funções nas fases de liquidação e cobrança.
- Existência de procedimentos de controlo, nomeadamente quanto à actualização das listas dos agregados familiares beneficiários e ao apuramento periódico do montante das rendas vencidas.

Pontos fracos

- A aplicação informática destinada à gestão das rendas da habitação social não era convenientemente optimizada, já que não contemplava informação anterior a Julho de 2003¹³, facto que dificultou o controlo dos montantes em dívida, por meses e/ou por inquilino.
- O reconhecimento do proveito só era efectuado na fase de arrecadação da receita, facto susceptível de provocar a derrogação do princípio da especialização do exercício, nos casos em que a respectiva cobrança não coincidia com o exercício em que o mesmo tinha sido gerado.
- Não se procedia à constituição de provisões para cobranças duvidosas.

5.4. Controlo dos meios financeiros

O controlo dos meios financeiros resultava da elaboração de reconciliações bancárias e era exercido de forma periódica e sistemática pelo tesoureiro, constatando-se, assim, a **inexistência de segregação de funções**. Por outro lado, **tal procedimento não se encontrava devidamente formalizado em suporte documental**, desrespeitando-se, deste modo, o

¹³ Não foi possível obter uma justificação consistente para o facto de ainda não se ter procedido à inserção, na base de dados, dos elementos anteriores a Julho de 2003, até porque o número de beneficiários de habitações sociais não chega a 80.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)

disposto pela norma de controlo interno aprovada pelo executivo e pelo ponto 2.9.10.1.5 do POCAL.

A este respeito foi referido que:

A Câmara Municipal – como os Senhores Auditores constataram – utiliza já um sistema de banca virtual, acedendo directamente às contas bancárias, através das soluções de “home-banking” disponibilizadas pelas instituições de crédito.

A utilização deste sistema permite uma reconciliação bancária sempre efectuada, por meio de consulta on-line às contas bancárias.

De facto, a Câmara Municipal, não procedia à reconciliação bancária por confronto com o tradicional extracto bancário impresso, embora sempre fosse feita por confronto com a informação directamente acedida junto da instituição de crédito em causa.

Contudo, se entender indispensável, a Câmara Municipal passará a imprimir a informação disponível on-line, a fim de documentar a reconciliação, a qual passará a ser efectuada ao nível da Secção, com total separação da função de Tesoureiro.

Ainda no âmbito do controlo dos meios financeiros, a norma de controlo interno transcreve, no essencial, as disposições contidas no POCAL, designadamente as referentes à obrigatoriedade da realização de contagens físicas do numerário e documentos sob a responsabilidade do tesoureiro, no mínimo com uma periodicidade trimestral e, também, no encerramento do exercício¹⁴, das quais deverão ser lavrados os correspondentes termos de contagem – pontos 2.9.10.1.9 e 2.9.10.1.10. Saliente-se, no entanto, que **não existiam evidências de que tivesse sido apurado o estado de responsabilidade do tesoureiro**, através de contagens físicas e do respectivo apuramento do valor dos documentos de cobrança que lhe foram entregues.

Os factos descritos consubstanciam o desrespeito pelas normas referidas, bem como pela norma constante do ponto 2.9.3 do POCAL, segundo a qual, compete ao órgão executivo assegurar o acompanhamento e avaliação permanentes do sistema de controlo interno e a efectiva aplicação dos procedimentos de controlo estatuídos.

¹⁴ O estado de responsabilidade do tesoureiro é ainda verificado: **i)** no início e no final do mandato do órgão executivo; **ii)** quando for substituído o tesoureiro. Os termos de contagem, devidamente assinados, constituem a evidência da realização deste procedimento de controlo.



6. Processamento da despesa

6.1. Observações no âmbito do SCI do processamento da despesa

6.1.1. Com vista ao levantamento do sistema de controlo interno do processamento da despesa, para além de reuniões com os funcionários intervenientes nas diversas fases do processo, realizaram-se testes de procedimento, de conformidade e substantivos.

Os testes de conformidade destinaram-se a confirmar se as aquisições de bens e serviços, objecto das amostras seleccionadas, respeitaram os procedimentos e medidas de controlo interno definidos pelo POCAL, designadamente:

- se foram observadas as regras estabelecidas no DL n.º 197/99, de 8 de Junho, e legislação complementar, que estabelece o regime jurídico da realização de despesas públicas e da contratação pública;
- se a aquisição foi autorizada pelo órgão competente;
- se existia um nexo de causalidade entre a natureza das despesas e as atribuições do Município;
- se a classificação das despesas obedeceu às respectivas regras contabilísticas;
- se os pagamentos foram adequadamente comprovados, mediante documentos de quitação de dívida emitidos pelos credores.

6.1.2. Verificaram-se as seguintes situações:

- as requisições internas – designadas por provisórias porque só eram utilizadas quando se desconheciam os preços dos bens a adquirir –, eram emitidas e numeradas manualmente pelo encarregado do parque de máquinas e delas **não constava informação referente à disponibilidade orçamental** para a realização da consequente despesa nem a assinatura de qualquer outro responsável, a fls. 163 e 164 do processo;
- quando eram utilizadas requisições internas (provisórias), o encarregado do parque de máquinas dirigia-se ao fornecedor, adquiria os bens e, posteriormente, entregava a correspondente guia de remessa e factura na Secção de Contabilidade, para efeitos de emissão da requisição externa, procedimento que contraria as regras para a realização de despesas públicas;
- **o processo de aprovisionamento não se encontrava centralizado**, conforme prevê a norma de controlo interno (artigo 29.º), já que as aquisições de material destinadas às obras municipais e ao parque de máquinas eram da responsabilidade do respectivo encarregado;
- no âmbito da aquisição de bens, **não se encontrava instituída a prática de consultas a fornecedores, de modo a assegurar-se a obtenção das melhores condições financeiras no aprovisionamento**, conforme documentos de despesa a fls. 165 e seguintes do processo;



- as requisições externas eram emitidas pela Secção de Contabilidade por via informática;
- através dos testes de procedimento e de conformidade realizados, observou-se que **nem sempre eram respeitadas as disposições legais aplicáveis às diversas fases¹⁵ da realização da despesa** – cabimento, compromisso, autorização e pagamento, a fls. 244 e seguintes do processo;
- os bens adquiridos eram entregues aos responsáveis dos serviços requisitantes, constatando-se a inexistência de evidências referentes à respectiva conferência qualitativa e quantitativa;
- apesar das instalações físicas¹⁶ e dos meios técnicos existentes, **não se procedia ao registo da movimentação de existências no armazém**, facto indiciador da falta de controlo destes activos;
- embora a norma de controlo interno tenha subjacente a observância do princípio da segregação de funções no processo de aprovisionamento e a realização de determinadas operações de controlo associadas à guarda, registo e movimentação das existências, tais procedimentos não eram aplicados;
- **a conta 228 – «Fornecedores – Facturas em recepção e conferência» não era utilizada, o que afecta o registo oportuno das operações**, tal como se veio a verificar;
- a reconciliação semestral entre os extractos de conta corrente dos fornecedores e as respectivas contas da autarquia não era efectuada, conforme se encontra previsto na norma de controlo interno – artigo 17.º;
- através da circularização efectuada a fornecedores de imobilizado¹⁷, apurou-se que, em 2004, **não se procedeu ao cabimento nem ao registo de compromissos assumidos em gerências anteriores, no montante de €1 786 205,47**, a fls. 323 e seguintes do processo, resultantes de facturas e notas de débito emitidas por *Irmãos Cavaco, SA*, referentes a autos de medição da 2.ª fase da empreitada de construção do porto de recreio de Vila Franca do Campo – € 1 378 969,47 – e a juros de mora debitados pela referida sociedade, no montante de € 407 236,00. Em sede de contraditório, os responsáveis autárquicos referiram que **«as facturas em causa foram cabimentadas em 2005»**;
- à data de conclusão dos trabalhos de campo – 15 de Junho de 2005 – os respectivos compromissos ainda não tinham sido objecto do adequado registo contabilístico;
- na gerência de 2005, **a Irmãos Cavaco, SA, facturou ao Município a importância de €476 124,00 referentes a juros de mora, sem que, no entanto, o Município tenha procedido ao cabimento e registo contabilístico de tais débitos**, a fls. 323 e seguintes do processo;

¹⁵ Detectaram-se diversos casos de aquisição de bens em que a correspondente requisição externa era emitida posteriormente à recepção dos mesmos ou à emissão da factura pelo fornecedor.

¹⁶ Sitas ao parque industrial de Vila Franca do Campo.

¹⁷ À data de 9 de Junho de 2005, foram solicitados extractos de conta corrente aos seguintes credores: *Irmãos Cavaco, SA, Marques, SA, Ediçor – Edificadora Açoreana, SA, e Jaime Ribeiro & Filhos, SA*. O critério de selecção utilizado foi o da relevância material dos respectivos saldos.



- na Tesouraria encontravam-se arquivadas ordens de pagamento e os correspondentes documentos de suporte, que aguardavam a respectiva regularização;
- determinadas ordens de pagamento emitidas em gerências anteriores e entretanto substituídas por outras, não foram inutilizadas. Refira-se, por exemplo, o caso de uma factura datada de 31-07-2002, emitida por *Ediçor – Edificadora Açoreana, SA*, no montante de € 516 512,95, que foi posteriormente desdobrada em 4 facturas de € 129 128,24, não tendo, no entanto, sido inutilizado o documento original, a fls. 395 e seguintes do processo.

A justificação apresentada pelos responsáveis autárquicos foi a seguinte:

Tendo em conta o valor facturado – € 516 513,00 –, e atendendo às disponibilidades financeiras para efectuar o pagamento de uma só vez, solicitamos à firma a emissão de novas facturas em importâncias mais acessíveis ao seu pagamento. Em relação ao programa informático, e como estávamos no início da sua implementação, informo V. Exa. como era uma dívida do ano anterior o sistema não permitiu a sua anulação, mas, sim ao desdobramento, ficando assim o mesmo número e data na conta corrente nos documentos contabilísticos da Câmara, o que diverge com a conta corrente da Firma.

- **entre os registos contabilísticos do Município – € 264 938,79 – e o extracto de conta corrente remetido por *Ediçor – Edificadora Açoreana, SA*, de 9-6-2005 – € 135 810,56 –, foi apurada uma divergência de €129 128,23**, correspondente a uma das parcelas supra mencionadas, a fls. 395 e seguintes do processo.

Em 5-7-2005, a *Ediçor – Edificadora Açoreana, SA*, remeteu um novo extracto de conta corrente, que apresentava um montante em dívida de € 264 938,79, o qual corresponde à importância inscrita nos registos da Autarquia. Não foi apresentada qualquer justificação para a emissão do documento com a referida divergência;

- **os juros de mora** debitados em 2004 por *Marques, SA*, no montante de € 265 961,02, a fls. 474 e seguintes do processo, **foram indevidamente contabilizados como despesas de capital** na rubrica de classificação económica por onde eram processadas as facturas correspondentes aos autos de medição da empreitada de construção civil, instalações eléctricas e instalações especiais do parque coberto de Vila Franca do Campo¹⁸;
- as facturas regularizadas/pagas não continham qualquer menção ao facto, isto é, não era utilizado qualquer meio que evidenciasse o respectivo pagamento;
- as despesas realizadas no montante de € 40 000,00¹⁹, associadas à aquisição de habitações, quer para subsequente afectação à habitação social quer para posterior

¹⁸ A este propósito, o ponto 4.1.12 do POCAL refere que:

Sem prejuízo do princípio geral de atribuição dos juros suportados aos resultados do exercício, quando os financiamentos se destinarem a imobilizações, os respectivos custos poderão ser imputados à compra e produção das mesmas, durante o período em que elas estiverem em curso, desde que isso se considere mais adequado e se mostre consistente.

Ora, no caso vertente, tratam-se de juros debitados pelo empreiteiro, em virtude dos atrasos registados no pagamento das facturas, não decorrendo, por isso, de nenhum empréstimo contratado para assegurar o financiamento da obra, única hipótese em que tal prática contabilística seria admissível, mas apenas durante a respectiva fase de execução.

¹⁹ Diferença entre os Balanços de 2004 e 2003 (€ 61 947,10 - € 21 947,10).



demolição tendo em vista a abertura de uma nova via municipal, foram incorrectamente consideradas como investimentos financeiros²⁰;

- despesas referentes à aquisição de bens de reduzido montante²¹ e que não se destinavam a ser incorporados na execução de obras associadas a grandes reparações, foram indevidamente contabilizadas em rubricas de investimento (a fls. 548 e seguintes do processo);
- foram incorrectamente classificadas diversas despesas em rubricas residuais, quando deveriam ser enquadradas nas rubricas tipificadas, ajustadas à natureza das respectivas despesas, a fls. 562 e seguintes do processo.

6.1.3. Os testes substantivos realizados tiveram por objectivo certificar a coerência dos saldos inscritos no mapa de Controlo Orçamental da Despesa e na Conta Corrente da Despesa, relativamente às seguintes rubricas:

- 01.02.02.02.20 – “Aquisição serviços – Outros trabalhos especializados” – € 140 870,28;
- 01.02.02.02.25 – “Aquisição de serviços – Outros serviços” – € 485 544,39;
- 01.02.07.01.02.01 – “Investimentos – Habitações – Construção” – € 220 499,19;
- 01.02.07.01.02.02 – “Investimentos – Habitações – Aquisição” – € 179 147,80;
- 01.02.07.01.04.06 – “Investimentos – Construções diversas – Instalações desportivas e recreativas” – € 976 547,84;
- 01.02.07.01.10.02 – “Investimentos – Equipamento básico – Outro” – € 43 960,22;
- 02.01.07.01.04.13 – “Investimentos – Construções diversas – Outros” – € 41 824,88;
- 02.04.02.01.02.02 – “Aquisição de bens – Combustíveis e lubrificantes – Gasóleo” – € 37 849,67;
- 02.04.07.01.04.13 – “Investimentos – Construções diversas – Outros” – € 49 827,32.

Com vista à confirmação da expressão financeira e dos processamentos contabilísticos, procedeu-se à análise do suporte documental das despesas realizadas, tendo-se detectado as seguintes situações:

²⁰ No comentário à conta 414 – Investimentos em imóveis, o POCAL refere que «Engloba as edificações urbanas e propriedades rústicas que não estejam afectas à actividade operacional da entidade», numa perspectiva de aplicação financeira de carácter permanente.

²¹ Aquisições de parafusos (€ 5,60), tubo (€ 9,00), fechadura (€ 11,41), etc.



Pontos fracos

- Foram realizadas aquisições sem a correspondente análise prévia de disponibilidade orçamental e sem a emissão da respectiva requisição externa.
- O processo de aprovisionamento não se encontrava centralizado, uma vez que a aquisição de materiais no exterior era efectuada pelo encarregado do parque de máquinas e pela contabilidade.
- Embora a norma de controlo interno tenha subjacente a observância do princípio da segregação de funções no processo de aprovisionamento e a realização de determinadas operações de controlo associadas à guarda, registo e movimentação das existências, também previstas no ponto 2.9.10.3 do POCAL, tais procedimentos não eram aplicados.
- Nas despesas de montante superior a € 4 987,98, nem sempre se procedia à consulta de diversos fornecedores, de modo a assegurar as melhores condições financeiras no aprovisionamento.
- Na realização de determinadas despesas, não foram respeitadas as diversas fases sequenciais do seu processamento, não se procedendo, por conseguinte, ao registo oportuno das operações, desrespeitando-se, deste modo, o disposto pela alínea j) do ponto 2.9.2 do POCAL.
- Constatou-se a ausência de evidências que comprovassem, de forma consistente e ao longo da gerência, a observância dos procedimentos de controlo ao nível: a) da recepção qualitativa e quantitativa dos bens; b) da identificação das facturas já regularizadas, nomeadamente pela aposição de um carimbo com a menção “Pago”.
- A conta 228 – «Fornecedores – Facturas em recepção e conferência» não era utilizada, facto que obviava ao conhecimento do valor da dívida administrativa.
- No final de cada mês não se procedia à reconciliação entre os extractos de conta corrente dos fornecedores e as respectivas contas da autarquia, procedimento previsto na norma de controlo interno e no ponto 2.9.10.2.3 do POCAL.
- As facturas referentes às empreitadas eram recebidas na Secção de Contabilidade, apesar de nem todas terem sido objecto de oportuno registo contabilístico.
- Verificou-se a ausência de segregação de funções na Tesouraria, onde se procedia à guarda e emissão dos cheques, à elaboração das reconciliações bancárias e, ainda, à actualização das contas correntes com as instituições de crédito, desrespeitando-se, deste modo, o disposto na norma de controlo interno (artigos 15.º, 17.º e 25.º).
- A classificação económica de determinadas despesas efectuava-se de forma indevida.



6.2. Fundos de manei

Procedeu-se, igualmente, à análise dos fundos de manei aprovados por deliberação camarária.

Apesar da deliberação camarária determinar a constituição de sete fundos de manei na gerência de 2004, onde se definia a natureza das despesas a pagar, bem como os respectivos limites máximos, **foi criado um oitavo fundo de manei** referente à rubrica 02.02/02.01.08²², no montante de € 498,8, **sem a correspondente autorização do órgão executivo**, se bem que os pagamentos processados no decurso da gerência não tenham ultrapassado € 99,72, a fls. 850 e 858 do processo.

Por outro lado, **dois dos fundos de manei constituídos**, ambos no montante de € 3 750,00²³, **destinaram-se ao pagamento de despesas classificadas como “investimentos”**²⁴. Independentemente de subsistirem dúvidas quanto à respectiva classificação económica, os pagamentos de montante superior a € 1 000,00, a fls. 851 e 852 do processo, não correspondiam a «pequenas despesas urgentes e inadiáveis», requisito que, nos termos do ponto 2.3.4.3 do POCAL, legitima a constituição dos fundos de manei.

Através do fundo de manei correspondente à rubrica 01.02/07.01.03.05 – “Câmara Municipal/Aquisição de bens de capital – Investimentos – Edifícios – Escolas”, cujo limite era de € 3 750,00, foi processada uma ordem de pagamento no montante de € 4 081,56, situação indiciadora da inexistência de controlo destes meios financeiros, a fls. 851 do processo.

Finalmente, refira-se que, à data da realização dos trabalhos de campo, o **órgão executivo não tinha aprovado o regulamento destinado a estabelecer os métodos e procedimentos de controlo a observar na constituição, utilização e regularização dos fundos de manei**.

Os factos descritos consubstanciam, pois, o não acatamento das disposições referenciadas nos pontos 2.3.4.3 e 2.9.10.1.11 do POCAL.

No âmbito do contraditório referiu-se, no entanto, que **«foi já adoptado um Regulamento de Fundo de Maneio, cf. publicação efectuada no Jornal Oficial, II Série, de 2 de Maio de 2006»**.

²² Tal rubrica não consta da deliberação do órgão executivo, conforme acta da reunião ordinária de 5 de Janeiro de 2004.

²³ Afigura-se pouco curial criar fundos de manei cujo limite exceda o que foi fixado para o numerário em caixa na tesouraria.

²⁴ Rubricas 01.02/07.01.03.05 – “Câmara Municipal/Aquisição de bens de capital – Investimentos – Edifícios – Escolas” e 01.02/07.01.04.08 – “Câmara Municipal/Aquisição de bens de capital – Investimentos – Construções diversas – Viação rural”.



7. Avaliação do sistema de controlo interno

A norma de controlo interno foi aprovada em 6 de Agosto de 2001²⁵, verificando-se, deste modo, a observância do prazo legalmente estabelecido²⁶.

Para além das questões referenciadas em cada uma das áreas auditadas, **o sistema de controlo interno evidenciava insuficiências decorrentes do não cumprimento dos métodos e procedimentos de controlo estatuídos pelo POCAL e constantes da norma de controlo interno**, das quais destacam-se:

- **Controlo das disponibilidades** – o limite máximo de disponibilidades em numerário na caixa da tesouraria municipal aprovado pelo órgão executivo, no montante de € 2 493,00, não era respeitado, na medida em que se apurou, através dos resumos diários de tesouraria referentes a 31-12-2004 e a 31-05-2005, que os valores em caixa ascendiam a, respectivamente, € 6 147,90 e € 3 480,96 (fls. 14 e 16 do processo); o estado de responsabilidade do tesoureiro pelos fundos, montantes e documentos entregues à sua guarda, não era igualmente controlado, nos termos estatuídos pela norma de controlo interno e pelo POCAL – ponto 2.9.10.1.9;
- **Ausência de segregação de funções** – à Tesouraria estavam confiadas responsabilidades no âmbito do aprovisionamento, do processamento contabilístico da despesa e do controlo das contas correntes de devedores, sem que estivessem instituídas rotinas de controlo independentes, e, por outro lado, o tesoureiro era responsável pela guarda e emissão dos cheques, pela actualização das contas correntes com as instituições de crédito e pelas reconciliações bancárias mensais;
- **Controlo das contas de terceiros** – não eram adoptados procedimentos de controlo relacionados com as contas de fornecedores, empréstimos e outros devedores e credores, com vista à certificação dos respectivos saldos;
- **Existências** – a movimentação de existências não era objecto de quaisquer registos contabilísticos;
- **Controlo do imobilizado** – a inexistência da contabilidade de custos obviava à correcta valorização dos trabalhos executados por administração directa, susceptíveis de serem imputados ao imobilizado; as contas correntes das empreitadas não eram tempestivamente elaboradas, nos termos do artigo 205.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março; não eram realizadas verificações físicas dos bens nem reconciliações entre os registos das fichas do activo imobilizado e os respectivos registos contabilísticos, conforme o estatuído pela norma de controlo interno (artigo 30.º) e pelo regulamento de inventário e cadastro do património municipal;
- **Processo de aprovisionamento** – não se encontrava centralizado nem tinha subjacente uma adequada segregação de funções, sendo frequentes as situações em que a aquisição dos bens e a assunção das correlativas despesas ocorria sem prévia informação de cabimento orçamental e sem autorização formal para a respectiva efectivação;

²⁵ Publicada no Diário da República, II Série, n.º 276, de 28/11/2001, Apêndice n.º 132, p. 83 e ss.

²⁶ Nos termos do n.º 2 do artigo 10.º do DL 54-A/99, de 22 de Fevereiro, com a redacção dada pelo DL n.º 315/2000, de 2 de Dezembro, o sistema de controlo interno deveria ser aprovado até 1 de Janeiro de 2002.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)

- **Transferências e subsídios** – não se encontravam instituídos mecanismos de controlo destinados a assegurar a correcta aplicação das verbas atribuídas e o cumprimento das disposições legais, nomeadamente em termos de publicitação;
- **Contabilidade de custos** – apesar de obrigatória, não era utilizada (ponto 2.8.3.1 do POCAL);
- **Fundos de maneo** – nem todos os fundos de maneo preenchiam os pressupostos legais que regulam a respectiva constituição e utilização, tendo-se, inclusivamente, detectado um fundo de maneo sem a competente autorização do órgão executivo;
- **Registo das operações** – Existiam facturas e notas de débito, no montante de € 1 786 205,47 que não foram objecto de adequada cabimentação e da correspondente relevação contabilística em 2004, pelo que **os documentos de prestação de contas não evidenciavam, com rigor, a execução orçamental da gerência e a verdadeira expressão financeira da dívida da autarquia no termo do referido exercício.**

Por outro lado, verificaram-se situações em que juros de mora e aquisições de materiais de reduzido montante foram classificados como despesas de investimento, e de comissões bancárias registadas como trabalhos especializados, para além de ocorrerem situações onde se observou a ausência ou insuficiência de suporte documental justificativo, designadamente as despesas facturadas pela participada *Atlântico Vila, SA*.

Em suma, **o sistema de controlo interno não correspondia ao formalmente aprovado pela respectiva norma nem ao previsto no POCAL.**

Sobre as insuficiências apresentadas os responsáveis referiram²⁷ que:

De facto, a Câmara Municipal não dispõe ainda de contabilidade de custos. A Câmara Municipal tem mantido já contactos com a AIRC – entidade que tem fornecido o software de gestão ao Município – no sentido de vir adquirir o software para a contabilidade de custos que, tanto quanto julga saber ainda não se encontra disponível.

Quanto ao aprovisionamento/armazéns, a Câmara Municipal irá implementar um sistema informático adequado ao controlo respectivo.

E acrescentaram:

Já foi corrigida a situação de excesso de disponibilidades em numerário na caixa da Tesouraria, por recurso a um sistema de depósito bancário, fora das horas de normal funcionamento da banca.

Sobre as restantes conclusões, o Município já se pronunciou acima.

²⁷ Reportando-se ao ponto 5.3 do anteprojecto do Relatório.



CAPÍTULO II

ANÁLISE DE LEGALIDADE E DE REGULARIDADE

8. Aquisição de bens e serviços

8.1. Enquadramento

8.1.1. Objecto

Verificaram-se sete procedimentos contratuais de aquisição de serviços (n.ºs de ordem 1, 4, 5, 6, 7, 11 e 12) e dois procedimentos de aquisição de bens (n.ºs de ordem 2 e 3)²⁸, identificados no Anexo I, importando a despesa estimada em € 428 719,61, dos quais € 361 719,11 relativos à aquisição de serviços e € 67 000,50 à aquisição de bens.

A análise visou verificar a legalidade e regularidade dos procedimentos.

8.1.2. Metodologia

A selecção dos procedimentos e contratos a verificar baseou-se na análise à execução das rubricas orçamentais²⁹ consideradas de maior risco pela sua natureza residual, ou pela tipologia de bens e serviços que nelas se enquadram.

Partindo dessa base, seleccionaram-se os procedimentos administrativos respeitantes às contratações de valor superior ao limiar do ajuste directo³⁰.

Da análise aos extractos das contas correntes dos fornecedores seleccionados, de acordo com o método precedente, resultou a selecção de outras contratações tendo em conta cada um dos seguintes critérios:

- sucessivos registos de pequenos pagamentos, a favor de um mesmo fornecedor, que somados ultrapassavam o referido limiar do ajuste directo;
- pagamentos de montante superior ao limiar do ajuste directo.

8.2. Aquisição de bens

8.2.1. Aquisição de combustível

Visando o fornecimento anual do combustível (110 000 litros de gasóleo para utilização pelas viaturas e máquinas), o Município utilizou para a escolha do co-contratante o procedimento

²⁸ Não foram considerados três contratos qualificados pelo Serviço como aquisições de bens, mas que na realidade são contratos de empreitada de obras públicas, nos termos do n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, e, como tal, estão fora do âmbito da auditoria (*cf.* Anexo I).

²⁹ Em especial: 01.02.07.01.04.06 – “Instalações Desportivas e Recreativas”; 01.02.02.02.25 – “Outros Serviços”; 01.02.02.02.20 – “Outros Trabalhos Especializados”.

³⁰ Ou seja, € 4 987,98, considerando que até este limiar, para além do montante ser pouco significativo, não existe o risco de utilização de procedimento pré-contratual inadequado, face ao disposto na alínea a) do n.º 3 do artigo 81.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho.



pré-contratual de negociação sem publicação prévia de anúncio, opção correcta, face ao valor do contrato – € 60 390,00 (n.º de ordem 2)³¹.

Verificadas as operações efectuadas no âmbito do procedimento constata-se que foram observadas as disposições legais e regulamentares aplicáveis, designadamente, no que concerne à existência de informação de cabimento orçamental, que acompanhou o acto de autorização da despesa.

A análise da conta corrente do fornecedor atesta que a execução financeira do contrato decorreu, igualmente, de modo regular.

8.2.2. Procedimento pré-contratual

No contrato celebrado com a empresa *SEGMA – Serviços de Engenharia, Gestão e Manutenção, Lda.*, para a aquisição e montagem de 2 baterias de condensadores para o parque aquático *Atlântico Splash* (n.º de ordem 3), foi utilizado o ajuste directo como procedimento pré-contratual.

No entanto, face ao seu valor – € 5 850,00, acrescido do IVA –, era aplicável o procedimento com consulta prévia a dois fornecedores, nos termos da alínea *c*) do n.º 1 do artigo 81.º do DL n.º 197/99.

No acto de adjudicação o ajuste directo é fundamentado em aptidão técnica do fornecedor. Porém, a disposição legal invocada (artigo 86.º, n.º 1, alínea *d*), do DL n.º 197/99) exige que o fornecedor seja o único com aptidão técnica para a execução do fornecimento, o que não ficou demonstrado.

Na resposta os responsáveis vêm dizer, essencialmente, que a razão que a levou a contratar com a *SEGMA, Lda.*, foi o facto de, após consulta informal ao mercado da ilha de São Miguel, ter concluído «**ser esta a única empresa a fornecer o tipo de condensadores pretendidos nesta ilha**»³².

A disposição legal invocada (artigo 86.º, n.º 1, alínea *d*), do DL n.º 197/99), não contempla os factores geográficos e físicos (localização da sede ou estabelecimentos) como critério de exclusividade para o fornecimento dos serviços. Consequentemente, é insuficiente para o efeito desejado a consulta ao mercado da ilha de São Miguel.

Face ao exposto, **verifica-se o incumprimento das disposições que determinam os procedimentos a seguir para a realização das despesas públicas** (no caso, artigo 81.º, n.º 1, alínea *c*), do DL 197/99), susceptível de originar responsabilidade financeira sancionatória, conforme disposto no artigo 65.º, n.º 1, alínea *b*), da LOPTC. A responsabilidade recai sobre o Presidente da Câmara Municipal, Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo, autor do acto de adjudicação, datado de 26-11-2003, a fls. 935 do processo).

³¹ Cfr. artigo 80.º, n.º 4, do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.

³² Cfr. a fls. 2148 e 2149 do processo.



8.2.3. Cabimento orçamental

Ainda no âmbito do contrato analisado sob o n.º de ordem 3, verificou-se a falta de tratamento adequado da informação sobre execução orçamental, traduzida na **omissão do procedimento de cabimentação, não constando, do respectivo processo, qualquer evidência documental da sua existência.**

Este comportamento não assegura a função ou utilidade que a informação sobre a existência de verba deve desempenhar e não respeita o disposto nos pontos 2.3.4, 2.3.4.2, alínea *d*), e 2.6.1 do POCAL.

A CMVFC reconheceu a factualidade descrita e informou ter adoptado os procedimentos necessários à correcção da irregularidade (cfr. a fls. 2149 do processo).

8.3. Aquisição de serviços

8.3.1. Procedimento pré-contratual

Verificou-se que não foi escolhido o procedimento pré-contratual legalmente aplicável nas seguintes contratações:

8.3.1.1. Contrato com FSCD, Lda. (n.º de ordem 1)

O contrato celebrado com a *FSCD – Formação Social e Cooperação para o Desenvolvimento Lda.*, com o valor de € 181 791,15, acrescido de IVA, foi precedido de ajuste directo.

Considerando que em função deste valor era aplicável procedimento de concurso público, o acto de adjudicação fundamentou-se na existência de direitos de autor³³, o que foi sustentado em parecer jurídico solicitado para o efeito, do qual se transcreve a parte com maior interesse para a questão em análise³⁴:

30. Do contrato de prestação de serviços celebrado com a FSCD para a elaboração do projecto de candidatura que veio a ser aprovado não resulta qualquer cedência dos respectivos direitos de autor à entidade pública contratante ou autorização para a sua fruição ou utilização.

31. Os projectos elaborados pela FSCD não são apenas simples ideias ou conceitos, os quais não gozam da protecção estabelecida pelo Código do Direito de Autor, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 65/85, de 14 de Março.

32. A elaboração da proposta de candidatura preparada pela FSCD e a elaboração do projecto submetido a aprovação das autoridades comunitárias integra o conceito de criação intelectual...

33. O direito de autor pertence ao criador intelectual duma certa obra... A protecção dos direitos de autor inclui a garantia de não apropriação por terceiros..., ao abrigo do disposto no artigo 2.º daquele Código, do qual se retira que a utilização da obra – no caso o projecto objecto da candidatura apresentada e aprovada – é uma prerrogativa do seu autor.

³³ Concretamente, na alínea *d*) do n.º 1 do artigo 86.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho (cfr. deliberação da CMVFC, de 11-10-2004, rectificadora, de fls. 902 a 904 do processo).

³⁴ O parecer encontra-se a fls. 861 e ss. do processo.



35. A elaboração dos estudos, medidas e acções que se destinam a dar execução ao projecto aprovado – *maxime* ao conceito de Plano Director Comercial – apenas poderá ser realizada pela FSCD por motivos de aptidão técnica relacionados com a protecção de direitos de autor, o que constitui fundamento para o procedimento por ajuste directo, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 86.º, n.º 1, alínea d) do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho.

A argumentação expendida no parecer não procede, pela seguinte ordem de razões:

- A fundamentação do ajuste directo assenta nestes pressupostos: foi contratada uma empresa para a elaboração de uma candidatura a um programa de iniciativa comunitária; essa candidatura envolveu a concepção de um projecto; este projecto só pode ser executado pela empresa que elaborou a candidatura, por motivos de protecção de direitos de autor³⁵.
- Com efeito, o objecto do contrato (aquisição de serviços para a realização de estudos técnicos/científicos constantes do Projecto PERMUTAS – Programa de Iniciativa Comunitária INTERREG III B Açores – Madeira – Canárias, gestão técnica e acompanhamento administrativo e financeiro do projecto) enquadra-se na execução do projecto aprovado. Trata-se de estabelecer um *modus faciendi*³⁶ possível para a sua realização.
- De facto, conforme ressalta das transcrições feitas do próprio parecer, a obra³⁷ já foi utilizada pelo município ao apresentá-la às autoridades comunitárias competentes como objecto da candidatura³⁸. De resto, sendo a entidade pública contratante a subscritora da candidatura, não se compreende para que haveria esta de candidatar-se se não pudesse executar o projecto³⁹.
- Por outro lado, admitindo ser a FSCD titular dos direitos de autor considerados, a utilização destes está sujeita à limitação de o criador intelectual não poder fazer uma utilização da obra que prejudique a obtenção dos fins para que foi produzida⁴⁰.
- Admitindo-se que o autor do projecto possa estar bem posicionado para o executar, esta execução, e o conjunto de serviços que a integram, é susceptível de ser feita por qualquer outra empresa que prossiga objecto similar ao da FSCD.

³⁵ É como se, por exemplo, alguém contratasse um arquitecto para realizar um projecto e depois tivesse que lhe adjudicar a empreitada de construção da obra projectada, por ajuste directo, para respeitar os respectivos direitos de autor.

³⁶ Outro prestador de serviços poderia oferecer condições de prazo e remuneração diferentes, ou estabelecer um outro plano de acção, diferente do que foi apresentado pelo adjudicatário, até, no campo hipotético, com vantagem para a entidade pública contratante.

³⁷ Que, com a reserva de não se conhecer os seus aspectos formais, deverá tratar-se de obra colectiva (artigo 16.º, n.º 1, alínea b), do Código do Direito de Autor e dos Direitos Conexos), uma vez que foi realizada por uma empresa de prestação de serviços e por encomenda de outrem (entidade pública contratante), mediante retribuição. O Código do Direito de Autor e dos Direitos Conexos foi aprovado pelo DL n.º 63/85, de 14 de Março, alterado pelas Leis n.ºs 45/85, de 17 de Setembro, e 114/91, de 3 de Setembro, e completado pelos Decretos-Leis n.ºs 252/94, de 20 de Outubro, 332/97, 333/97 e 334/97, de 27 de Novembro, e pelas Leis n.ºs 62/98, de 1 de Setembro e 83/2001, de 3 de Agosto.

³⁸ Cfr. parecer jurídico, ponto 33, penúltima linha, a fls. 875 do processo, que ainda acrescenta «...candidatura apresentada e aprovada ...».

³⁹ Conforme referido igualmente no mesmo parecer, a CMVFC é que foi designada como “chefe de fila”. A FSCD, Lda., é um consultor/prestador de serviços.

⁴⁰ Imposta pelo artigo 15.º, n.º 3, do referido Código.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)

- Acresce que, a interpretação seguida pelo município, quanto ao modo de exercício do direito de autor, representa uma limitação aos princípios da livre concorrência e da publicidade, em matéria de contratação pública⁴¹.

Na sua resposta, o Município não invoca factos novos. Por outro lado, a argumentação aduzida mantém, no essencial, a linha de raciocínio utilizada como fundamento do ajuste directo, constante do parecer jurídico solicitado para o efeito e que se pode sintetizar do seguinte modo⁴²:

... não é a interpretação seguida pelo Município quanto aos direitos de autor que constitui uma limitação aos princípios da livre concorrência e da publicidade, quanto à contratação pública: é a própria natureza dos direitos de autor que limita aqueles princípios e que leva o legislador a estabelecer a excepção prevista no artigo 86º, nº 1, alínea d) do Decreto-Lei nº 197/99, de 8 de Junho.

A protecção dos direitos de autor leva a que os princípios gerais acima mencionados cedam perante direitos de criação intelectual.

No caso concreto, a protecção dos direitos de autor da FSCD não incide sobre um tema ou uma ideia (ao contrário do que decorre da argumentação do anteprojecto) os quais não gozam de qualquer protecção em sede de direitos de autor, “mas sim sobre a forma dada ao tema ou à ideia”, de modo a que se obtenha a exteriorização da criação intelectual”, cf. o Ac do STJ tira[d]o no processo 00A2668, in www.dgsi.pt.

O que a FSCD produziu não foi apenas uma intenção de projecto – por si pensado e concebido – mas um conjunto de acções, definições, tarefas, com regras de cooperação inter-territorial, com calendário de execução, cronograma de actividade.

A FSCD criou a proposta que a Câmara Municipal apresentou às autoridades comunitárias enquanto “chefe de fila”. Ela não se limitou a alinhar umas ideias e uns conceitos que “qualquer um pode executar”, como decorre duma leitura atenta do projecto apresentado.

Deste modo, estão satisfeitos os requisitos para a contratação por ajuste directo, ao abrigo das disposições acima mencionadas e nos termos da fundamentação jurídica do parecer referido no anteprojecto.

Para clarificar o assunto, convirá ainda deixar explícita a sequência do processo.

A adjudicação foi feita com base em proposta do adjudicatário, de 28/09/2004 (a fls. 882 e ss). Nessa proposta a empresa destaca diversos aspectos, relacionados com a sua experiência e quadros técnicos, que considera relevantes para demonstrar a aptidão para a prestação do serviço. Não é invocada a titularidade de qualquer direito de autor.

Como já se referiu, a prestação de serviços foi adjudicada por deliberação de 11/10/2004.

O contrato foi celebrado em 20/12/2004, com início de produção de efeitos nessa data.

⁴¹ Vide o disposto no artigo 12.º do citado Regulamento (CE) n.º 1260/1999, e nos artigos 8.º, n.º 2, e 10.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho. No próprio *Complemento de Programação do Programa de Iniciativa Comunitária INTERREG III-B “Açores-Madeira-Canárias”* é expressamente mencionado que «Todas as acções realizadas no quadro deste Programa que necessitem de tramitações contratuais de obras públicas, sub-contratação e serviços, serão efectuadas de acordo com as disposições previstas para este efeito, o que supõe a transposição de directivas comunitárias em matéria de mercados públicos».

⁴² Cfr. fls. 2145 e 2146 do processo.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)

Na mesma data – 20/12/2004 – foi facturado um adiantamento e emitida a correspondente ordem de pagamento⁴³.

Só depois de consumada a adjudicação, a celebração do contrato e o pagamento do adiantamento é que o Município, em 05/01/2005, recebeu o parecer jurídico que apontava para a existência de um direito de autor que poderia fundamentar o ajuste directo.

Na resposta nada se diz, designadamente, sobre os aspectos de:

- A aquisição de serviços respeitar apenas a um *modus faciendi* possível para a execução do projecto, o que apresenta autonomia relativamente à sua utilização pura e simples⁴⁴;
- A obra já ter sido utilizada pelo município ao apresentá-la às autoridades comunitárias competentes como objecto da candidatura;
- Sendo a entidade pública contratante subscritora da candidatura, para que haveria de candidatar-se se não pudesse executar o projecto com autonomia.

Pode, ainda, acrescentar-se o seguinte: se a Câmara Municipal pretendia adjudicar ao mesmo fornecedor a elaboração da candidatura e, depois, o seu desenvolvimento, então, o conjunto dos serviços deveria ter sido precedido de concurso público, em razão do valor.

Consequentemente, mantém-se o teor das conclusões sobre a matéria.

Assim, face ao valor do contrato – € 181 791,15, sem IVA –, o procedimento pré-contratual aplicável era o concurso público⁴⁵.

Verifica-se o **incumprimento das disposições que determinam os procedimentos a seguir para a realização das despesas públicas** (no caso, artigo 80.º, n.º 1, do DL 197/99), susceptível de originar responsabilidade financeira sancionatória, conforme disposto no artigo 65.º, n.º 1, alínea *b*), da LOPTC.

O acto de adjudicação foi praticado por Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo, Presidente da Câmara Municipal; Jorge Alberto Bulhões Gago da Câmara, José Daniel de Medeiros Raposo, Alberto Cabral Rocha de Andrade e Paulo Domingos Alves de Gusmão, vereadores (deliberação da Câmara datada de 11-10-2004, de fls. 902 a 904 do processo).

8.3.1.2. Contrato com PJM, Lda. (n.º de ordem 4)

Não obstante extravasarem do âmbito temporal da auditoria – ano de 2004 – é necessário abordar alguns factos que antecederam o contrato em referência.

⁴³ Sobre o adiantamento, *cf.* ponto 8.3.2, *infra*.

⁴⁴ Veja-se, por exemplo, o que se passou com o projecto *PYMETIC*, também apresentado ao Programa de Iniciativa Comunitária INTERREG III B Açores-Madeira-Canárias, em que a candidatura foi elaborada pela empresa EDEI Consultores de Dirección, enquanto o desenvolvimento do projecto (execução de plataforma virtual, estudos e acções de formação), foi adjudicado, na parte respeitante aos Municípios dos Açores que são sócios, a outra empresa, por sinal a FSCD – Formação Social e Cooperação para o Desenvolvimento Lda. (Proc.º de auditoria n.º 06/130.2).

⁴⁵ *Cfr.* artigo 80.º, n.º 1, do DL n.º 197/99.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)

Foram efectuados dois contratos de prestação de serviços, ambos relacionados com os contratos de empreitada de obras públicas para a construção do Porto de Recreio, e para a construção do Porto de Recreio, 2.^a fase – Bacia exterior⁴⁶.

O segundo contrato para aquisição de serviços de fiscalização é fundamentado na necessidade de dar continuidade ao trabalho anterior, titulado pelo primeiro contrato.

Existem contradições entre as peças do procedimento e o primeiro contrato de prestação de serviços celebrado em 05-03-2001. Enquanto nas primeiras se refere, como objecto contratual, a prestação de serviços de topografia para assistência técnica aos Serviços da Câmara, no contrato consta que este é celebrado para a assistência técnica à fiscalização das empreitadas de construção da marina e de todas as obras no complexo da Vinha d'Areia⁴⁷.

As consultas foram dirigidas exclusivamente a topógrafos e formulam expressamente o convite para «...apresentar proposta para a prestação de serviços na área de Topografia...». Porém, o objecto do contrato (cláusula 1.^a) reporta-se «...à prestação de serviços profissionais na assistência técnica à Fiscalização das Empreitadas das obras acima referidas...», constando, da cláusula 2.^a, uma remissão expressa para a lei⁴⁸, no que concerne ao modo de execução da fiscalização, o que vai muito além dos conhecimentos exigidos no domínio da topografia e correspondente execução de trabalhos a ele cingidos.

Quer o âmbito do objecto do contrato, que pressupõe conhecimentos técnicos especializados para além da topografia, quer o preço praticado – € 1 995,19 mensais, só para a obra do porto de recreio –, levam a concluir que o serviço contratado é diferente do que foi posto à concorrência.

Destes factos resultam, relativamente ao primeiro procedimento e contrato de prestação de serviços:

- **Falta de clareza e precisão dos documentos procedimentais e do próprio contrato**, em incumprimento dos princípios da transparência e da boa-fé⁴⁹.
- **Inexistência de procedimento pré-contratual adequado à contratação que veio a ser efectuada.**

Ainda que assim não fosse, sempre faltaria o procedimento adequado, no âmbito do segundo contrato, em consequência dos seguintes factos:

⁴⁶ O primeiro contrato foi reduzido a escrito e tem por objecto a fiscalização da obra do Porto de Recreio então em curso (1.^a fase) e todas as obras do complexo da Vinha d'Areia. O segundo contrato, sem forma escrita, tem por objecto apenas a fiscalização da obra do Porto de Recreio (2.^a fase), o que se deduz da proposta do adjudicatário e da informação n.º 74/2002. Cfr. a fls. 980 e 979 do processo, respectivamente.

⁴⁷ No acto inicial do procedimento refere-se a necessidade de contratar alguém «... possuidor de formação em topografia, para prestar serviços na equipa de fiscalização, desta Câmara Municipal», para referir, logo de seguida «Assistência técnica ... relativamente à execução de obras da sua responsabilidade, e à fiscalização da obra de construção da Marina de todas as obras do complexo da Vinha d'Areia». Por seu turno, a informação dos Serviços sobre a análise das propostas, preparatória da autorização da despesa, refere-se exclusivamente a «Prestação de serviços de topografia» e a «prestadores de serviços de topografia». Vide teor completo dos documentos de fls. 999 a 1001 do processo.

⁴⁸ A remissão reporta-se aos artigos 178.º, 180.º e 182.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março. Fica evidenciado que o objecto do contrato coincide com o conjunto das tarefas e acções próprias do exercício da actividade de fiscalização de empreitadas de obras públicas, descritas nestas disposições legais.

⁴⁹ Cfr. artigos 8.º, n.º 1, e 13.º, n.ºs 1 e 2, do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)

- De acordo com o referido na proposta contratual e no acto inicial do procedimento efectuado para a celebração do primeiro contrato, a duração da prestação de serviços correspondia ao período das empreitadas então em curso⁵⁰.
- A empreitada que estava em curso, à data da celebração do contrato de prestação de serviços (04-03-2001) era a de construção do Porto de Recreio, 1.ª Fase.
- A empreitada de construção do Porto de Recreio, 2.ª fase – Bacia exterior, só teve início em 08-02-2002⁵¹.
- O segundo contrato de prestação de serviços autorizado pelo despacho de 22-01-2002, exarado sobre a informação n.º 74/2002, para acompanhamento desta última obra, tinha um valor estimado mínimo de € 7 980,76, que corresponde ao valor mensal da proposta – € 1 995,19 – multiplicado pelo prazo previsto para a obra – 120 dias (4 meses)⁵².
- **Desse valor decorria a necessidade de escolha do procedimento de consulta prévia a dois fornecedores⁵³, o que não aconteceu.**

No essencial, o Município vem dizer que⁵⁴:

(...) independentemente das imprecisões de linguagem utilizadas nos procedimentos de contratação, do que se trata é de contratar os mesmos técnicos que procederam à fiscalização da obra da primeira fase de construção do Porto de Recreio para realizarem a fiscalização da segunda fase.

Que assim foi, é o que ficou observado no anteprojecto. A questão, no entanto, é, justamente, se tal tinha fundamento e cobertura legal adequados. Concluiu-se que não, com base nos factos e argumentos que se reiteram.

A resposta faz notar a especial complexidade da obra (associada à sua natureza de obra marítima) e «(...) razões de especial natureza técnica (...)» como causas justificativas do ajuste directo. No entanto, não foi provado que os serviços apenas pudessem ser executados pelo adjudicatário⁵⁵.

Resulta do exposto o **incumprimento das disposições que determinam os procedimentos a seguir para a realização das despesas públicas** (no caso, artigo 81.º, n.º 1, alínea *c*), do DL 197/99), susceptível de originar responsabilidade financeira sancionatória, conforme disposto no artigo 65.º, n.º 1, alínea *b*), da LOPTC.

O acto de adjudicação (datado de 22-01-2002, a fls. 979 do processo) foi praticado pelo Presidente da Câmara Municipal, Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo.

⁵⁰ Vide proposta contratual de 12-02-2001 e acto inicial de 02-02-2001, a fls. 986 e 999 do processo, respectivamente.

⁵¹ Cfr. auto de consignação, a fls. 974 do processo.

⁵² Cfr. Proposta de 10-01-2002 e cláusula 1.ª do contrato de empreitada, a fls. 1009 e 988 do processo, respectivamente.

⁵³ Vide artigo 81.º, n.º 1, alínea *c*), 3, alínea *a*), do DL n.º 197/99.

⁵⁴ Cfr. fls. 2147 do processo.

⁵⁵ Cfr. artigo 86.º, n.º 1, alínea *d*), parte final, do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.



8.3.1.3. Contrato com José Manuel Morin de Oliveira (n.º de ordem 5)

Este contrato tem por objecto a execução de serviços especializados no domínio da hidráulica marítima e engenharia costeira e portuária, e foi efectuado em complemento do contrato analisado no ponto anterior⁵⁶.

A factualidade a ele respeitante, bem como ao respectivo procedimento, tem aspectos semelhantes aos que foram analisados no ponto anterior, por tratar do acompanhamento das mesmas empreitadas. Em conformidade, para ali se remete genericamente, especificando o seguinte:

- De acordo com o referido na primeira proposta contratual – de 2001 –, a duração da prestação de serviços correspondia ao período da empreitada em curso, então, a empreitada de construção do Porto de Recreio, consignada em 02-08-2000⁵⁷.
- A empreitada de construção do Porto de recreio, 2.ª fase – Bacia exterior (a que se reporta este segundo contrato de prestação de serviços), teve início em 08-02-2002, conforme ficou referido no ponto 8 3.1.2.
- O contrato de prestação de serviços autorizado pelo despacho de 22-01-2002, exarado sobre a informação n.º 78/2002, para acompanhamento desta última obra, tinha um valor estimado mínimo de € 5 985,60⁵⁸.
- Desse valor decorria a **necessidade de escolha do procedimento de consulta prévia a dois fornecedores**⁵⁹, o que não sucedeu.

A resposta a esta questão foi dada em conjunto com a resposta sobre a matéria do ponto anterior (8.3.1.2.). Em conformidade, para ali se remete relativamente à respectiva apreciação e comentário.

Resulta do exposto o **incumprimento das disposições que determinam os procedimentos a seguir para a realização das despesas públicas** (no caso, artigo 81.º, n.º 1, alínea *c*), do DL 197/99), susceptível de originar responsabilidade financeira sancionatória, conforme disposto no artigo 65.º, n.º 1, alínea *b*), da LOPTC.

O acto de adjudicação (datado de 22-01-2002, a fls. 1007 do processo) foi praticado pelo Presidente da Câmara Municipal, Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo.

8.3.1.4. Contrato com Bernardo Alves e Carlos Macedo, Arquitectos, Lda. (n.º de ordem 7)

A celebração do contrato foi precedida de ajuste directo com fundamento exposto, no despacho de adjudicação, no artigo 86.º, n.º 1, alínea *d*), do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.

No entanto, não se verifica factualidade subsumível aos conceitos legais de aptidão técnica e protecção de direitos de autor, justificativa da escolha do procedimento pré-contratual efectuada.

⁵⁶ No entanto, o contrato só foi celebrado quando a empreitada de construção do Porto de Recreio, iniciada em Agosto de 2000, contava já com 7 meses de execução.

⁵⁷ Vide informação n.º 5/FISC de 14-11-2001, primeiro parágrafo, a fls. 981 do processo.

⁵⁸ Cfr. proposta de 10-01-2002, ponto 4., a fls. 1009 do processo.

⁵⁹ Vide artigo 81.º, n.ºs 1, alínea *c*), e 3, alínea *a*), do DL n.º 197/99.



O contrato representa um encargo de € 11 057,52, acrescido de IVA, do qual decorria a necessidade de escolha do procedimento de consulta prévia a dois fornecedores, o que não aconteceu.

O Município limita-se a reafirmar que a aquisição podia ser mediante ajuste directo (*cfr.* a fls. 2148 do processo). Não foram apresentados motivos concretos de aptidão técnica ou artística ou relativos à protecção de direitos de autor que levassem a que o serviço apenas pudesse ser prestado por este fornecedor determinado e não por outro.

Em consequência, verificou-se o **incumprimento das disposições que determinam os procedimentos a seguir para a realização das despesas públicas** (no caso, artigo 81.º, n.º 1, *c*), do DL 197/99), susceptível de originar responsabilidade financeira sancionatória, conforme disposto no artigo 65.º, n.º 1, alínea *b*), da LOPTC.

O acto de adjudicação (datado de 18-03-2004, a fls. 1051 e 1052 do processo) foi praticado pelo Presidente da Câmara Municipal, Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo.

8.3.1.5. Contrato com SEGMA, Lda. (n.º de ordem 12)

Este contrato foi celebrado na sequência de ajuste directo. Analisado o procedimento de execução da despesa dele resultante, verifica-se que as autorizações de pagamento constantes das respectivas ordens são acompanhadas por cópia do contrato, não existindo um processo autónomo a ele respeitante, ou procedimento pré-contratual documentado.

Nos termos do convencionado na cláusula 13.ª, o contrato foi celebrado pelo prazo de 2 anos, prorrogado automaticamente por igual período salvo denúncia com antecedência mínima de 60 dias, por iniciativa de qualquer das partes, feita mediante carta registada com aviso de recepção⁶⁰.

Desta cláusula decorre que o encargo estimado corresponde ao valor mensal multiplicado pelo número total de meses previsto – € 59 520,00 (sem IVA)⁶¹.

Na resposta a CMVFC afirma que: «(...) **contratou tal prestação de serviços com esta empresa por ser a única no mercado de São Miguel com aptidão para realizar este tipo de prestação e serviços, atendendo à natureza dos equipamentos.**» (*cfr.* a fls. 2149 do processo).

A situação é idêntica à que ficou assinalada no ponto 8.2.2. – Procedimento pré-contratual, para onde se remete quanto ao respectivo comentário.

Face ao valor, **deveria ter sido realizado o procedimento pré-contratual de negociação sem publicação prévia de anúncio ou concurso limitado sem apresentação de candidaturas.**

Verifica-se o **incumprimento das disposições que determinam os procedimentos a seguir para a realização das despesas públicas** (no caso, artigo 80.º, n.º 4, do DL n.º 197/99), susceptível de originar responsabilidade financeira sancionatória, conforme disposto no artigo 65.º, n.º 1, alínea *b*), da LOPTC. A responsabilidade recai sobre: Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo, Presidente da Câmara Municipal; Jorge Alberto Bulhões Gago da Câmara, José Daniel de Medeiros Raposo e Alberto Cabral Rocha de Andrade, vereadores, autores do acto (deliberação datada de 29-09-2003, a fls. 1129 do processo).

⁶⁰ Cfr. contrato de fls. 1119 a 1123 do processo.

⁶¹ € 1 240,00 x 48 (número máximo de meses previsto). Vide artigo 24.º, n.º 4, do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, e cláusulas 6.ª e 13.ª do contrato.



8.3.2. Adiantamento

No contrato celebrado com a *FSCD – Formação Social e Cooperação para o Desenvolvimento, Lda.* – n.º de ordem 1 –, no valor de € 181 791,15, acrescido do IVA, foi feito um pagamento no valor de € 57 204,87 (IVA incluído) com a assinatura do contrato.

O pagamento teve duas componentes correspondendo uma, no valor de € 45 996,88, à contrapartida pela realização dos estudos técnicos/científicos, e a outra, no valor de € 11 207,99, à contrapartida pela gestão do projecto.

Quanto ao restante preço, ficou acordado o pagamento de prestações mensais constantes de € 10 166,93 e € 2 184,66, respectivamente, durante todo o ano de 2005.

A natureza e objectivos dos trabalhos bem como as especificações constantes da proposta do adjudicatário e o objecto do contrato, tal como descritos no respectivo clausulado⁶², não fundamentam o montante pago com a assinatura, tanto mais que foi convencionada uma execução uniforme durante quase todo o período de execução – os montantes das prestações são iguais, excepto o pagamento inicial em causa.

Por outro lado, não consta do processo que tenha sido prestada caução, de valor igual ou superior, para garantia do montante adiantado.

Sobre o assunto respondeu a CMVFC que⁶³:

Quanto à não prestação de caução, é bom recordar que a prestação de caução, nos termos do disposto no artigo 69.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho não é obrigatória, dispondo a entidade adjudicante da faculdade de a exigir ou não, como resulta da expressão “pode ser exigida”.

Pelo que a não prestação de caução, pelo facto desta não ter sido exigida, como resulta do respectivo contrato, não pode dar origem a qualquer infracção.

Por fim, quanto aos valores pagos no acto de assinatura do contrato de prestação de serviços, eles não assumiram a natureza de adiantamento, no sentido que lhe é dado pelo artigo 72.º do Decreto-lei n.º 197/99.

A caução em análise não é a caução contratual geral (artigo 69.º, n.º 1), facultativa, mas sim a caução destinada a garantir o valor de pagamentos adiantados (artigo 72.º n.ºs 1, alínea *b*), e 2, alínea *b*)), obrigatória.

Dos factos resulta a existência de pagamento adiantado, no referido valor de € 57 204,87, sem enquadramento nas possibilidades que a lei admite a título excepcional, por não se verificarem os requisitos exigidos⁶⁴.

Verifica-se o **incumprimento das disposições que determinam os procedimentos a seguir para a realização das despesas públicas** (no caso, artigo 72.º, n.º 2, do DL n.º 197/99), susceptível de originar responsabilidade financeira sancionatória, conforme disposto no artigo 65.º, n.º 1, alínea *e*), da LOPTC. A responsabilidade recai sobre: Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo, Presidente da Câmara Municipal; Jorge Alberto Bulhões Gago da Câmara, José Daniel de Medeiros Raposo, Alberto Cabral Rocha de Andrade, Paulo Domingos Alves

⁶² «...desenvolver os estudos técnicos/científicos constantes do projecto PERMUTAS, o qual foi aprovado no âmbito do programa de Iniciativa Comunitária INTERREG III B Açores – Madeira – Canárias, e proceder à gestão técnica e ao acompanhamento administrativo e financeiro do projecto...». Cfr. a fls. 884 do processo.

⁶³ Cfr. fls. 2146 do processo.

⁶⁴ Vide artigo 72.º, n.ºs 1 e 2, do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.



de Gusmão, vereadores, autores do acto (deliberação datada de 11-10-2004 e rectificada, de fls. 902 a 904 do processo).

8.3.3. Pagamentos indevidos

Os contratos de prestação de serviços para fiscalização da empreitada de construção do Porto de Recreio e para assistência técnica à fiscalização desta mesma empreitada (n.ºs de ordem 4 e 5), são contratos dependentes do respectivo contrato de empreitada de obras públicas, uma vez que o seu objecto consiste na fiscalização dos trabalhos de execução da obra.

A execução do contrato de empreitada para a construção do Porto de Recreio de Vila Franca do Campo, 2.ª fase – Bacia exterior, foi suspensa em 25 de Novembro de 2003^{65/66}.

Não obstante, verificou-se, observando a respectiva execução financeira, que continuaram a ser efectuados pagamentos durante o ano de 2004 aos fornecedores *PJM Gabinete de Estudos e Projectos, Lda.* (n.º de ordem 4) e José Manuel Morin de Oliveira (n.º de ordem 5), adjudicatários naqueles contratos, apesar da referida suspensão dos trabalhos.

Decorre destes factos que os pagamentos, além de ilegais, nos termos expostos nos pontos 8.3.1.2. e 8.3.1.3., supra, não tiveram contraprestação efectiva uma vez que a obra ficou parada a partir de Dezembro de 2003.

Sobre este ponto a CMVFC refere o seguinte (cfr. a fls. 2147 e 2148 do processo):

«(...) não foram efectuados pagamentos indevidos no âmbito destes contratos. Na verdade, muito embora o anteprojecto de Relatório, a fls. 36 e 37 sustente a ilegalidade dos pagamentos efectuados, não aponta norma legal violada.

A suspensão da empreitada, como se sabe, apenas determina a suspensão da execução material das obras que ela compreende, não determinando “ipso facto” a suspensão do contrato para a respectiva fiscalização.

É que mesmo durante a suspensão de uma obra, compete ao fiscal verificar o estado da obra suspensa, o comportamento dos materiais, a produção de relatórios periódicos para o dono da obra e ainda a verificação das causas da suspensão da obra.

Além do mais, nos termos da já referida informação n.º 74/2002, os contratos de prestação de serviços vigorariam até à recepção provisória da empreitada.».

Cumprе salientar o seguinte:

- A norma legal violada foi a do artigo 81.º, n.º 1, alínea c), do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, conforme resulta da remissão feita para os pontos 8.3.1.2. e 8.3.1.3 e está expresso no ponto 23.1. – Eventuais infracções financeiras;
- Nos termos legais, a fiscalização tem por objecto a execução dos trabalhos da empreitada⁶⁷;

⁶⁵ Cfr. auto de suspensão e ofício n.º 12, de 06-01-2004, comunicando-a ao empreiteiro, a fls. 978 e 976 do processo.

⁶⁶ Foi confirmado, oralmente, pelos serviços administrativos da CMVFC, no decurso dos trabalhos de campo (Julho de 2005), que a empreitada se mantinha suspensa. A obra, registando, em Novembro de 2003, um atraso de cerca de 17 meses, é suspensa na data referida, mantendo-se suspensa durante todo o ano de 2004.

⁶⁷ Conforme disposto no artigo 178.º, n.º 1, do DL n.º 59/99, de 2/3, cujo texto integral é o seguinte: «1- A execução dos trabalhos será fiscalizada pelos representantes do dono da obra que este, por si ou com acordo das entidades participantes, para tal efeito designe.».



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)

- A obra ficou parada por um longo período (a partir de Dezembro de 2003), justificativo da tomada de medidas de ajustamento dos respectivos contratos;

Os montantes pagos nestas circunstâncias foram os seguintes:

Quadro VI: Pagamentos indevidos

Euros				
Contrato/adjudicatário	OP	Valor	Data	Autorização
Fiscalização da empreitada de construção do Porto de Recreio (celebrado com PJM, Lda.	363	2 254,57	05-02-2004	Presidente da Câmara
	612	2 254,57	01-03-2004	Presidente da Câmara
	935	2 254,57	29-03-2004	Presidente da Câmara
	2577	6 763,71	23-09-2004	Vice-Presidente
	2666	2 254,57	07-10-2004	Vice-Presidente
	2685	2 254,57	13-10-2004	Vice-Presidente
	2895	2 254,57	28-10-2004	Vice-Presidente
	3269	2 254,57	02-12-2004	Vice-Presidente
	3612	2 254,57	28-12-2004	Vice-Presidente
Assistência técnica à fiscalização da empreitada de construção do Porto de Recreio	3578	13 527,48	23-12-2004	Vice-Presidente
Total geral		38 327,75		
Total por responsáveis		Presidente da Câmara		6 763,71
		Vice-Presidente		31 564,04

Consequentemente, à responsabilidade financeira sancionatória referida nos pontos 8.3.1.2. e 8.3.1.3., acresce, por força do disposto no artigo 59.º, n.º 1, parte final, e n.º 2, da LOPTC, a responsabilidade reintegratória decorrente da prática dos actos, e com os valores especificados no quadro anterior. Os comprovativos constam:

- Presidente da Câmara Municipal, Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo, a fls. 937, 941, 943 do processo, respectivamente;
- Vice-Presidente, Alberto Cabral Rocha de Andrade, a fls. 947, 956, 958, 961, 963, 966 e 1036 do processo, respectivamente.

8.3.4. Cabimento orçamental

No âmbito dos contratos analisados sob os n.ºs de ordem 7, 11 e 12, verificou-se a falta de tratamento adequado da informação sobre execução orçamental, traduzida na **omissão do procedimento de cabimentação, não constando, do respectivo processo, qualquer evidência documental da sua existência.**

Conforme referido em 8.2.3., supra, no âmbito da análise aos contratos de aquisição de bens, reitera-se que este comportamento não assegura a função ou utilidade que a informação sobre a existência de verba deve desempenhar, no conjunto dos instrumentos de gestão e de controlo orçamental, e não respeita o disposto nos pontos 2.3.4 – Execução orçamental, 2.3.4.2, alínea



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)

d), e 2.6.1 – Especificidades do tratamento contabilístico das operações orçamentais, ambos do POCAL.

A CMVFC reconheceu a factualidade descrita e informou ter adoptado os procedimentos necessários à correcção das irregularidades (cfr. a fls. 2149 do processo).

8.3.5. IVA

No contrato para a aquisição do projecto de arquitectura do Bar Restaurante Vinha da Areia (n.º de ordem 7), celebrado com *Bernardo Alves e Carlos Macedo, Arquitectos Lda.*, **o IVA foi liquidado e pago à taxa de 19%**⁶⁸.

Não obstante o adjudicatário ter a sua sede localizada na circunscrição fiscal “continente português”, **a taxa de IVA aplicável era de 13%**, taxa que vigorava na “circunscrição Região Autónoma dos Açores”, nos termos do n.º 3 do artigo 18.º do Código do IVA.

Este regime decorre da Lei de Finanças das Regiões Autónomas, a qual determina que a titularidade da receita e a aplicação do regime fiscal respectivo são determinados em função da circunscrição administrativa onde ocorra o facto gerador do imposto⁶⁹. Sendo a operação realizada nos Açores (entrega do serviço produzido ao responsável pela encomenda e consumidor final – Município de Vila Franca do Campo), a receita pertence à Região Autónoma dos Açores e o regime de taxa aplicável é o que vigora no respectivo território (circunscrição).

Do exposto decorre que foi aplicada irregularmente a taxa de IVA de 19% quando devia ter sido aplicada a de 13%.

A CMVFC reconheceu a factualidade descrita e informou ter adoptado os procedimentos necessários à correcção da irregularidade (cfr. a fls. 2149 do processo).

⁶⁸ Cfr. facturas a fls. 1048 e 1056 do processo.

⁶⁹ Cfr. artigos 10., n.º 1, 11., alíneas *b*) e *c*) e 21., n.º 1, da Lei n.º 13/98, de 24 de Fevereiro (a Lei de Finanças das Regiões Autónomas já foi alterada uma primeira vez pela Lei Orgânica n.º 1/2002, de 29 de Junho – artigo 47.º – e uma segunda vez pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto – adita o artigo 48.º - A). De acordo com os critérios de localização constantes do artigo 6.º, n.º 6, e n.º 8, alínea *c*), do Código do IVA, aplicáveis por força do artigo 1.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 347/85, de 23 de Agosto, o facto gerador do imposto ocorreu na circunscrição Açores.



9. Transferências/subsídios concedidos

9.1. Foram processados € 921 544,34 referentes a Subsídios e Transferências, correspondentes a 10,6% das despesas totais.

Quadro VII: Subsídios e transferências

				Euros	
TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS	Correntes	Capital	Total	%	
Fundação Escola Profissional VFC	99.880,00	99.759,00	199.639,00	23,0%	
Clube Desportivo Bota Fogo	6.000,00	162.482,00	168.482,00	19,4%	
Juntas de Freguesia	5.000,00	87.440,00	92.440,00	10,6%	
Clube Naval de VFC	7.482,00	78.098,00	85.580,00	9,9%	
Associação de Municípios da Ilha de S. Miguel	0,00	45.513,99	45.513,99	5,2%	
Casa do Povo de VFC	0,00	32.469,00	32.469,00	3,7%	
Associação Bombeiros Voluntários VFC	0,00	29.928,00	29.928,00	3,4%	
ACREDEF - CMVFC	0,00	29.928,00	29.928,00	3,4%	
Lions Clube de VFC	749,00	24.939,00	25.688,00	3,0%	
Academia de Karaté de VFC	0,00	24.939,00	24.939,00	2,9%	
Irmandade de Divino Espírito Santo dos Inocentes	0,00	24.939,00	24.939,00	2,9%	
Academia Musical de VFC	22.446,00	0,00	22.446,00	2,6%	
Outros	47.048,00	39.409,00	86.457,00	10,0%	
Total	188.605,00	679.843,99	868.448,99	100%	
SUBSÍDIOS CONCEDIDOS			Total	%	
Atlântico Vila, S. A.			53.095,35	100,0%	
Total			53.095,35	100%	

No que concerne a transferências, a Fundação Escola Profissional de Vila Franca do Campo foi a principal entidade apoiada, tendo beneficiado de € 199 639,00, correspondentes a 23% das verbas processadas.

Os testes executados tiveram por objectivos essenciais verificar:

- o fundamento legal para a atribuição das referidas verbas;
- os mecanismos de controlo e acompanhamento instituídos, com vista a garantir a sua correcta aplicação;
- se as entidades beneficiárias elaboravam relatórios de actividades e de prestação de contas pelas verbas despendidas;
- se eram publicitados os apoios atribuídos.

Pretendeu-se, igualmente, comprovar se o relacionamento com as entidades beneficiárias se processava no âmbito de um quadro regulamentar que estabelecesse, nomeadamente, os objectivos, as condições de acesso, a tipologia das despesas elegíveis, os critérios subjacentes à apreciação e consequente selecção dos pedidos, bem como avaliar a fiabilidade dos mecanismos de controlo instituídos.

A amostra auditada foi definida de acordo com o critério da relevância material dos apoios, tendo-se seleccionado as seguintes entidades:



Quadro VIII: Transferências concedidas – Constituição da amostra

TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS	Correntes	Capital	Total
Fundação Escola Profissional VFC	99.880,00	99.759,00	199.639,00
Clube Desportivo Bota Fogo	6.000,00 a)	162.482,00	168.482,00
Clube Naval de VFC	7.482,00 a)	78.098,00	85.580,00
ACREDEF - CMVFC	0,00	29.928,00	29.928,00
Total	113.362,00	370.267,00	483.629,00

a) Verbas não analisadas.

9.2. Os princípios orientadores da atribuição de apoios encontram-se na Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro. Assim, compete à câmara municipal:

- Deliberar sobre as formas de apoio a entidades e organismos legalmente existentes, nomeadamente com vista à prossecução de obras ou eventos de interesse municipal (alínea *a*) do n.º 4 do artigo 64.º);
- Apoiar ou participar, pelos meios adequados, no apoio a actividades de interesse municipal, de natureza social, cultural, desportiva, recreativa ou outra (alínea *b*) do citado n.º 4 do artigo 64.º).

No Município de Vila Franca do Campo não existia qualquer regulamento de concessão de subsídios. Tal significa que os apoios foram concedidos sem a prévia existência de normas relativas à avaliação e selecção dos projectos a apoiar, aos objectivos a atingir, às obrigações das entidades beneficiárias, aos critérios de cálculo dos montantes das ajudas, bem como ao controlo da aplicação dos apoios.

Relativamente aos requisitos essenciais para a atribuição de apoios financeiros – existência legal das entidades e organismos beneficiários e prossecução de fins de interesse público no município –, constatou-se que as entidades referidas foram constituídas através do recurso à forma legal prevista, conforme cópias dos correspondentes estatutos, decorrendo da sua análise o interesse público subjacente às respectivas actividades.

9.3. Nos processos analisados constataram-se as seguintes situações:

- foram celebrados protocolos entre a Autarquia e as entidades beneficiárias que enquadraram a utilização das verbas atribuídas. No entanto, **não existem evidências de se ter procedido à certificação da sua correcta aplicação aos fins a que as mesmas se destinaram**, pois não existiam mapas financeiros, relatórios, ou qualquer outro documento demonstrativo da aplicação dos recursos transferidos;
- a atribuição dos apoios financeiros deveria ter sido precedida da deliberação do órgão executivo, pois o quadro constante dos documentos previsionais para 2004, aprovado pelo órgão deliberativo, apesar de proceder à identificação das entidades beneficiárias e correspondentes verbas a transferir, não especificava as finalidades e condições de atribuição dos apoios;
- os apoios financeiros atribuídos **foram publicitados** nos termos dos artigos 1.º, n.º 1, e 3.º, n.º 2, da Lei n.º 26/94, de 19 de Agosto⁷⁰.

⁷⁰ Em contraditório foram remetidos os comprovativos da publicitação (a fls. 2165 e ss. do vol. III). Verifica-se uma divergência entre o montante da transferência para a ACREDEF – Associação Cultural, Recreativa e Desportiva dos Funcionários da Câmara Municipal de Vila Franca (€ 29.928,00) e o montante que foi publicitado (€ 19.928,00).



- constatou-se a regularidade das despesas efectuadas, consubstanciada na inscrição orçamental da despesa, correspondente cabimento e adequada classificação económica.

Pontos fortes

- Observância dos requisitos legais que legitimam a atribuição de apoios financeiros, designadamente, a existência legal das entidades beneficiárias e a prossecução de actividades qualificadas como sendo de interesse público.
- Existência de protocolos com os clubes desportivos, estabelecendo as condições a observar na aplicação das verbas atribuídas.
- Publicitação dos apoios financeiros.
- Inscrição orçamental da despesa, correspondente cabimento e adequada classificação económica.

Pontos fracos

- Inexistência de um cadastro das entidades beneficiárias, encontrando-se a documentação dispersa.
- Ausência de mecanismos de controlo que permitissem aferir a aplicação das verbas atribuídas.
- Inexistência de prestação de contas, por parte das entidades beneficiárias, pelas verbas recebidas e despendidas.
- Inexistência de deliberação do órgão executivo para a atribuição dos apoios financeiros.
- Inexistência de um regulamento que enquadrasse a actuação do executivo municipal, no âmbito da atribuição de apoios financeiros.

Tais factos contrariaram o estipulado no ponto 2.9.2 do POCAL, segundo o qual, «o órgão executivo aprova e mantém em funcionamento o sistema de controlo interno adequado às actividades da autarquia local, assegurando o seu acompanhamento e avaliação permanente».

Sobre o assunto os responsáveis referiram o seguinte:

Já existe um cadastro das entidades beneficiárias de apoios financeiros concedidos pelo Município.(...)

As situações detectadas quanto ao controlo da aplicação das verbas prestadas a particulares a título de apoio financeira, têm uma natureza pontual, pois é regra geral – como decorre das cláusulas dos protocolos celebrados com os beneficiários – é a da entrega por parte dos beneficiários de relatório de aplicação dos apoios recebidos até ao final do primeiro trimestre do ano seguinte ao da concessão do apoio financeiro.

Apesar dos responsáveis referirem que se trata de uma situação pontual, o facto é que não existia prestação de contas por parte das entidades beneficiárias que constituíram a amostra.



CAPÍTULO III

HABITAÇÃO SOCIAL

10. Construção de habitação a custos controlados

No que concerne a projectos de promoção de habitação a custos controlados, foram celebrados acordos de colaboração entre o INH e o Município, destinados a regular o respectivo financiamento.

Para a construção e aquisição dos fogos o Município beneficiou de comparticipações a fundo perdido por parte do INH, correspondentes a 50% do custo de construção ou de 40% do valor de aquisição, respectivamente, e do financiamento directo ou através de instituições de crédito, mediante empréstimo, dos restantes 50% do custo de construção ou de 40% do valor de aquisição, nos termos do preceituado no Decreto-Lei n.º 110/85, de 17 de Abril, suportando, através de capitais próprios, os restantes 20%.

Os procedimentos utilizados para a contratação de empréstimos destinados ao financiamento da construção e aquisição de fogos revelaram a existência de transparência e rigor técnico na escolha das diversas soluções, designadamente quanto à adequação das taxas de juro e outros encargos financeiros às condições vigentes no mercado⁷¹.

Os encargos com as amortizações do capital e juros decorrentes destes empréstimos passaram a ser assumidos pela Região Autónoma dos Açores, de acordo com os contratos ARAAL celebrados com a SRHE.

Após o levantamento das carências habitacionais do concelho, foram identificados «cerca de 120 agregados familiares com graves deficiências habitacionais cuja resolução se torna premente», visando o acordo de colaboração homologado pela Secretária de Estado da Habitação, em 2 de Junho de 2004, promover a instalação dos mencionados agregados familiares.

Nesse sentido, o Município decidiu construir ou adquirir, entre 2004 e 2007, 120 fogos destinados a arrendamento no regime de renda apoiada, sendo o financiamento assegurado nos termos do Decreto-Lei n.º 226/87, de 6 de Junho, do Decreto-Lei n.º 197/95, de 29 de Julho, e do Decreto-Lei n.º 30/97, de 28 de Janeiro.

No entanto, aquando dos trabalhos de campo, ainda não tinha sido construído e/ou adquirido qualquer fogo ao abrigo do supracitado protocolo.

Contudo, após 1998, encontram-se construídos e adquiridos 59 novos fogos⁷².

À data dos trabalhos de campo – finais de Maio de 2005 – o Município era proprietário de 78 fogos – 76 atribuídos em regime de arrendamento e dois a título de realojamento por permuta.

⁷¹ Cfr. Quadro Anexo II.

⁷² Cfr. Quadro Anexo III.



11. Cobrança de rendas

11.1. A situação dos fogos arrendados era a seguinte:

- Nas *freguesias de São Pedro e São Miguel* foram construídos 22 fogos – sete na Carreira de São Francisco, em 1970, sete na Rua do Carneiro e oito na Rua da Cidade Fall River, em 1985.

O cálculo inicial das rendas baseou-se no regime de renda social, nos termos da Lei n.º 39/80 e da Portaria n.º 77/84. No entanto, foram recentemente realizados novos cálculos nos termos do Decreto-Lei n.º 166/93, tendo as rendas sido actualizadas e uniformizadas para € 5,00.

- Em 31 de Dezembro de 1998 foram adquiridos 12 apartamentos no *Aldeamento do Ilhéu* – Freguesia de Água D’Alto – onde foram realojados 12 agregados familiares. O cálculo das rendas sociais baseou-se no regime de renda apoiada, nos termos do Decreto-Lei n.º 166/93, tendo sido recentemente actualizadas e uniformizadas para € 50,00.

- No *Cancelo do Ferreiro e Canada do Mestre Agostinho* – Freguesia de Ponta Garça – foram construídas 10 habitações, das quais seis encontram-se em regime de arrendamento. As rendas têm sido anualmente actualizadas, tendo as últimas sido fixadas em € 25,69.

Os restantes quatro fogos não são propriedade do Município. Foram entregues a quatro famílias cujas casas foram demolidas, na sequência de deslizamentos de terras ocorridos no ano de 2003, na Falésia da Cancela do Ferreiro (Ponte Torta), em virtude do risco que constituíam para quem as habitava.

- O *Loteamento da Lombinha* – Freguesia de Água D’Alto – desenvolveu-se em duas fases: a primeira iniciou-se em 16 de Junho de 2003 e a segunda em 30 de Janeiro de 2004.

Foram construídos 37 fogos, para realojamento, dos quais dois por permuta, «em virtude da autarquia proceder a obras de urbanização e requalificação em espaço urbano da nova freguesia de Ribeira Seca».

Destes 37 fogos, quatro são tipologia T5, 13 são T4 e 20 são T3, sendo as rendas sociais de, respectivamente, € 80, € 75 e € 70.

A renda técnica, por sua vez, é actualizada anualmente, de acordo com as regras definidas por portaria.

- Na *Rua Outeiro dos Álamos Brancos* – 1 fogo, com condições habitacionais muito limitadas, que alberga uma munícipe.

11.2. A análise efectuada ao sistema de controlo interno das receitas provenientes das rendas correspondentes aos 76 fogos permitiu concluir que, à data dos trabalhos de campo, oito inquilinos encontravam-se em situação de incumprimento, dos quais quatro com rendas por pagar com datas anteriores a 31 de Dezembro de 2004, apesar das reuniões de trabalho



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)

realizadas pelos técnicos do Município, no sentido de os sensibilizar para a importância do pagamento mensal das rendas.

As rendas em dívida referentes a Abril e Maio de 2005 atingiram €216,01, enquanto as rendas anteriores, por pagar, ascendiam a €1 191,30, o que perfazia um total de €1 407,31⁷³.

No âmbito do contraditório, os responsáveis alegaram que:

De facto, o Município de Vila Franca do Campo não procedeu à cobrança de rendas de habitação social em atraso. A Câmara Municipal diligenciou – como está patente nos respectivos processos – a cobrança extra-judicial das rendas em atraso.

Esgotada a possibilidade de cobrança das rendas por esta via, restaria uma acção de despejo, nos termos gerais do RAU, por meio da qual o Município obteria o pagamento das rendas atrasadas e a restituição do arrendado.

Se este é o plano da legalidade estrita, não pode este Município ser insensível ao ponto de instaurar acções judiciais com vista ao despejo de famílias de parques recursos, criando deste modo, um novo problema social.

A questão das rendas sociais não pagas, deve ser olhado, não apenas pelo prisma da legalidade estrita, mas com sensibilidade social, procurando evitar que o recurso à frieza das leis, agrave ou crie um novo drama social.

Embora se reconheça a dimensão social do problema, não deixa de ser notório que, em muitos casos, as rendas assumiam um valor meramente simbólico.

⁷³ Cfr. Quadro Anexo IV.



CAPÍTULO IV

PARTICIPAÇÕES SOCIAIS

12. Empresas municipais

12.1. Caracterização. Remissão

O quadro das participações directas do Município de Vila Franca do Campo em empresas municipais é o seguinte:

Quadro IX: Participações sociais

Euros

Empresa	Capital	Participação do Município (%)	Observações
Marina da Vila, EM	25 000,00	100	
Atlântico Vila, SA	500 000,00	51	A entrada do Município foi em espécie
VFC – Empreendimentos., EM	1 179 103,00	100	O capital é constituído por 1 160 000,00, em espécie, e 19 103,00, em dinheiro. Decorria o processo de registo comercial.
Vila Solidária, EM	50 000,00	100	Aguardava a celebração da escritura de constituição.

A análise da organização do sector público empresarial autárquico será desenvolvida em acção especialmente dirigida a esse fim (Proc.º 06/130.3).



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)

12.2. Órgãos sociais

Quadro X: Órgãos Sociais

Empresa	Conselho de Administração		Fiscalização	
	Presidente	Vogais	Presidente do Conselho Fiscal ou fiscal único	Vogais
<i>Marina da Vila, EM</i>	Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo	Alberto Cabral Rocha de Andrade José Daniel de Medeiros Raposo	UHY – Sociedade de Revisores Oficiais de Contas (Manuel Luís Fernando Branco)	
<i>Atlântico Vila, SA</i>	Município de Vila Franca do Campo, representado por Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo	Banco Português de Gestão Município de Vila Franca do Campo, representado por: Duarte Manuel Carreiro Pacheco Pimentel (a partir de 01/01/2006) João Manuel Pacheco Resendes Sílvia Mota Vasconcelos Medeiros Santos	Ricardo Bruno Cardoso Amantes (Banco Português de Gestão)	Alberto Cabral Rocha de Andrade Duarte Giesta, Esteves Rodrigues & Associados, SROC
<i>VFC – Empreendimentos, EM</i>	Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo	José Manuel Braga António Eduardo Jardim Furtado	José Humberto da Silva Cardoso (Cruz das Neves e Silva Cardoso, SROC)	
<i>Vila Solidária, EM</i>	Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo	Maria Eugénia Leal Duarte Manuel Carreiro Pacheco Pimentel	José Humberto da Silva Cardoso (Cruz das Neves e Silva Cardoso, SROC)	

O Conselho de Administração de todas as empresas é presidido pelo Presidente da Câmara Municipal de Vila Franca do Campo. Um dos vogais do Conselho de Administração da *Marina da Vila, EM*, é também vogal do Conselho Fiscal da *Atlântico Vila, SA*. Um dos vogais do Conselho de Administração da *Atlântico Vila, SA*, é também vogal do CA da *Vila Solidária, EM*. O fiscal único da *VFC – Empreendimentos, EM*, é o mesmo da *Vila Solidária, EM*.

12.3. Demonstrações financeiras

12.3.1. Marina da Vila – Indústria de Marinas e Recreio, EM

Em 2004, e na sequência das acções decorrentes da exploração da marina e dos espaços comerciais, os proveitos de exploração e os correspondentes custos ascenderam a, respectivamente, € 44 240,42 e € 66 556,04, originando, em consequência, um resultado líquido negativo de € 22 315,62.



Quadro XI: Proveitos

PROVEITOS	Euros	
	2004	%
Prestação de Serviços	44.226,80	99,97
Outros Proveitos	13,62	0,03
Total	44.240,42	100,00

Quadro XII: Prestação de serviços

Prestação de Serviços	Euros	
	2004	%
Estacionamento Permanente	30.934,00	69,94
Rendas	9.331,00	21,10
Cartão Magnético	3.430,00	7,76
Utilização de roupa	245,00	0,55
Outros	286,80	0,65
Total	44.226,80	100,00

Os proveitos de exploração provenientes do estacionamento permanente de embarcações corresponderam a cerca de 70% dos serviços prestados.

Os custos do exercício atingiram € 66 556,04, assumindo especial relevância os encargos com pessoal e os fornecimentos e serviços externos que, no conjunto, representaram 96,5%.

Quadro XIII: Custos de exploração

Custos de Exploração	Euros	
	2004	%
Fornecimentos e Serviços Externos	11.596,27	17,42
Custos com Pessoal	52.653,58	79,11
Amortizações	2.245,91	3,37
Outros	60,28	0,09
Total	66.556,04	100,00

Em 31 de Dezembro de 2004, o Balanço evidenciava um total de € 16 934,62 e um capital próprio de € 2 684,38, ao passo que o resultado líquido apresentava um valor negativo de € 22 315,62, o que contribuiu para que o capital social realizado tivesse sido praticamente absorvido, facto indiciador da necessidade de se adoptarem medidas urgentes tendentes ao reforço do capital próprio.

De referir, no entanto, que, nos termos do n.º 1 do artigo 33.º dos estatutos, «Para a prossecução do objecto da Marina da Vila, EM, o município de Vila Franca do Campo transferirá para a empresa os bens e direitos cuja exploração lhe foi cometida pela Resolução do Governo Regional dos Açores n.º 177/2002, de 31 de Outubro». Não obstante, os activos patrimoniais susceptíveis de serem transferidos ainda não se encontravam relevados contabilisticamente, o que impediu a avaliação do seu impacto nas demonstrações financeiras, à data de 31 de Dezembro de 2004.



12.3.2. Atlântico Vila, SA

O exercício de 2004 foi caracterizado pela exploração das diversas áreas de negócios, a saber:

- Parque de Diversões Aquáticas;
- Restaurante “Praia Café”;
- Bar da Praia Vinha d’Areia;
- Posto de Turismo.

Os proveitos resultaram, essencialmente, da Prestação de Serviços – € 526 722,95 – que registou um crescimento relativamente ao ano anterior de 20%.

Quadro XIV: Proveitos

PROVEITOS	Euros	
	2003	2004
Prest. Serviços	440.155,60	526.722,95
Prov Suplementares	0,00	14.408,09
Subsídios Exploração	40.882,40	0,00
Outros Prov	244,97	38,74
Prov Ganhos Ext	5.759,95	18.710,06
Total	487.042,92	559.879,84

Os Custos e Perdas contabilizados ascenderam a € 697 874,41, mais 18,5% do que os registados no ano anterior.

Na estrutura de custos, os Custos com Pessoal – € 274 332,87 –, o Custo das Mercadorias Vendidas e Matérias Primas Consumidas – € 172 054,62 – e os Fornecimentos e Serviços Externos – € 165 374,61 – foram aqueles que apresentaram maior importância relativa, com, respectivamente, 39,3%, 24,7% e 23,7%.

Nos Fornecimentos e Serviços Externos assumiram especial destaque as despesas com Electricidade – € 31 169,45 –, Trabalhos Especializados – € 30 945,04 –, Rendas e Alugueres – € 23 085,05 –, Honorários – € 18 914,50 –, Conservação e Reparação – € 15 814,48 – e Publicidade e Propaganda – € 14 799,60 –, correspondentes a, respectivamente, 18,3%, 18,2%, 13,6%, 11,1%, 9,3% e 8,7%.

São igualmente de destacar os custos financeiros contabilizados – € 23 083,00 – correspondentes a mais 188,5% do que os registados em 2003 e resultantes do endividamento para a aquisição de um terreno «anexo ao já propriedade da empresa, sito à Rua João Urbano da Silveira Moniz, numa extensão de trezentos e vinte metros quadrados, cujo preço de aquisição foi de € 80 000,00 (...) aumentando consideravelmente a sua capacidade de rentabilização, (...) assim como das contas correntes caucionadas».



Quadro XV: Custos e perdas

CUSTOS e PERDAS	Euros	
	2003	2004
CMVC	104.565,03	172.054,62
FSE	178.907,91	165.374,61
Custos c/ Pessoal	228.468,28	274.332,87
Amortizações	60.187,05	59.090,49
Out Custos Oper	1.244,93	3.386,02
Outros Custos	8.002,27	23.083,00
Custos Perdas Ext	7.067,79	330,72
Imp, s/ Rend Exerc	78,73	222,08
Total	588.521,99	697.874,41

Em 2004, o Balanço da *Atlântico Vila, SA*, evidenciava um total de € 815 566,38 (€ 789 826,79 em 2003) e um capital próprio de € 282 516,62 (€ 420 511,19 em 2003), ao passo que os resultados líquidos se apresentavam negativos – € 137 994,57 – mais € 36 515,50 do que os registados no ano anterior. Tal derivou, essencialmente, dos resultados operacionais negativos apurados (-€ 133 107,90) e dos resultados financeiros negativos – (-€ 23 044,26), minorados, entretanto, pelos proveitos e ganhos extraordinários – € 18 710,06.

Dito de outra forma, nos dois primeiros anos de exploração, o somatório dos resultados transitados – (€ 101 479,07) – e do resultado líquido do exercício de 2004 – (€ 137 994,57) – absorveu cerca 48% do capital próprio da empresa, enquanto as dívidas a instituições de crédito e a fornecedores ascendiam a, respectivamente, € 384 507,66 e € 94 417,91 e as dívidas de clientes se cifravam em € 91 217,50, facto indiciador das dificuldades de exploração/tesouraria.

Quadro XVI: Resultados do exercício

RESULTADOS	Euros		
	2004	2003	Desvio
Resultados operacionais	-133.107,90	-92.335,20	40.772,70
Resultados financeiros	-23.044,26	-7.757,30	15.286,96
Resultados correntes	-156.151,83	-100.092,50	56.059,33
Resultados antes dos impostos	-137.772,49	-101.400,34	36.372,15
Resultado líquido do exercício	-137.994,57	-101.479,07	36.515,50

A análise do balancete analítico referente a 31 de Maio de 2005, permitiu concluir que o comportamento das principais rubricas de terceiros, designadamente as referentes a empréstimos obtidos e outros devedores e credores ascendiam a € 419 507,66 e € 31 506,34, correspondentes a, respectivamente, mais 9,1% e 268% do que os valores contabilizados em finais de 2004.

Relativamente às restantes rubricas de custos e proveitos não foi possível extrair qualquer tipo de conclusões, visto não ter sido possível certificar a fiabilidade dos lançamentos contabilísticos nem confirmar, junto dos responsáveis, as dúvidas que a construção do balancete analítico suscita.



13. Relações entre a Autarquia e a Atlântico Vila, SA

13.1. Contrato de cooperação

Na reunião do executivo camarário realizada em 21 de Maio de 2002 foi aprovada a minuta do contrato de cooperação com a *Atlântico Vila, SA*, tendo como finalidade proceder à gestão e exploração dos equipamentos municipais integrados no complexo turístico da Vinha d'Areia, designadamente, do aquaparque *Atlântico Splash* e do parque de estacionamento.

No entanto, só em 31 de Março de 2003 se procedeu à celebração do referido contrato de cooperação, que foi outorgado pela Câmara Municipal através do seu Vice-Presidente.

No âmbito do contrato de cooperação, a *Atlântico Vila, SA*, obrigou-se a «auxiliar e cooperar ... no exercício da gestão e exploração da piscina coberta sita ao complexo turístico da Vinha d'Areia...», tendo, para o efeito, sido autorizada pelo Município a «contratar pessoal especializado, adquirir bens e equipamentos e efectuar contratos com terceiros, nomeadamente de aquisição de bens e serviços ou de exploração e utilizar a marca “Atlântico Vila – Health Club”, bem como efectuar a cobrança de todas as receitas geradas pelos bens e equipamentos... proceder à sua entrega...» e efectuar as despesas decorrentes do contrato.

Por sua vez o Município comprometeu-se a pagar à *Atlântico Vila, SA*, «um montante mensal de 10% das receitas cobradas, deduzidas as despesas» previstas no número dois da cláusula quinta do contrato de cooperação.

13.2. Contratos de concessão

Quadro XVII: Equipamentos municipais concessionados

Identificação	Utilizad.	Procedimento	Acta Adjudic.	Duração	Renda / Contrap.	Última Renda	Obs.
Concessão do uso Privativo de Restaurante e Bar, Complexo Turístico da Vinha d'Areia	Atlântico Vila, S.A.	Concurso Público - Data da Publicação -DR - 30-07-2002	29-08-2002	2 anos e 3 meses (29 Set. 2003 a Dez. 2005)	€ 1 250,00 mês (*)	04-09-2009	Renovável em termos a acordar
Concessão uso Privativo de Parque de Diversões Aquática, Bar, Piscina Coberta e Parque Estacionamento Coberto, Complexo Turístico Vinha d'Areia	Atlântico Vila, S.A.	Concurso Público - Data da Publicação - DR - 18-03-2003	28-04-2003	2 anos e 3 meses (29 Set. 2003 a Dez. 2005)	€ 500,00 mês (**)	04-09-2009	Renovável em termos a acordar
Concessão da Zona Comercial para Bar e Gelataria no Mercado Municipal	Atlântico Vila, S.A.	Concurso Público - Data da Publicação - DR - 22-05-2003	04-08-2003		(***)		

(*) Valor mensal a pagar: o maior dos dois valores – 30% do resultado líquido apurado mensalmente ou € 1 250,00 acrescido de IVA.

(**) 20% da receita anual, deduzida da despesa anual, ou um valor mensal de € 500,00, acrescido de IVA.

(***) Aguarda escritura pública.

a) Em 29 de Setembro de 2003, e na sequência das deliberações tomadas pela Câmara Municipal na reunião de 17 de Fevereiro de 2003 e pela Assembleia Municipal, em sessão realizada em 28 de Fevereiro desse mesmo ano, foi atribuída a concessão da exploração do uso privativo do parque de diversões aquáticas, bar, piscina coberta e parque de



estacionamento coberto, sitos no complexo turístico da Vinha d'Areia, à *Atlântico Vila, SA*, até 31 de Dezembro de 2005, renovável em termos a acordar⁷⁴.

O concessionário obriga-se a pagar o maior dos seguintes valores: 20% da receita anual, deduzida da despesa anual e 1% das vendas de material de *merchandising*, ou os montantes mensais de € 223,00 correspondente ao parque de diversões aquáticas, € 112,00, ao bar, e € 215,00, à loja do parque de diversões, acrescidos de IVA, actualizados anualmente por aplicação do coeficiente oficialmente publicado para as rendas comerciais.

O concessionário encontra-se ainda obrigado a promover uma escola de natação e a assegurar a vigilância diurna e nocturna de todo o complexo turístico da Vinha d'Areia, submetendo à aprovação do concedente as condições específicas da sua execução, mediante um plano anual.

Fica igualmente responsável pela manutenção, conservação e pagamento das despesas inerentes à respectiva exploração, bem como por quaisquer prejuízos decorrentes do funcionamento ilegal dos espaços objecto do contrato, obrigando-se, também, a contratar um seguro de multi-riscos.

À data dos trabalhos de campo – 14 de Junho de 2005 – verificou-se que o concessionário era devedor da importância de €5 085,00, decorrentes das rendas em atraso referentes aos meses de Setembro de 2004 até Maio de 2005, apesar de ter sido formalmente notificado em 14 de Março de 2005 pelo ofício n.º 616-DO da Autarquia, a fim de “regularizar a situação”, a fls. 1156 do processo.

b) De acordo com as deliberações tomadas pela Câmara Municipal na sua reunião de 26 de Junho de 2002 e pela Assembleia Municipal, em sessão realizada em 27 de Junho de 2002, foi celebrado, após concurso público, o contrato de concessão, à *Atlântico Vila, SA*, do uso privativo, do restaurante e do bar localizados no complexo turístico da Vinha d'Areia, até 31 de Dezembro de 2005, renovável em termos a acordar⁷⁵.

O concessionário obriga-se a pagar mensalmente o maior dos seguintes valores: 30% do resultado líquido anual apurado mensalmente ou o montante de € 1 250,00, correspondendo € 833,00 ao restaurante, € 417,00 ao bar, acrescidos de IVA, actualizados anualmente por aplicação do coeficiente publicado para as rendas comerciais.

O concessionário encontra-se obrigado a contratar os nadadores salvadores para a vigilância da praia, Assegurar a limpeza e vigilância das infra estruturas de apoio, bem como Assegurar e executar actividades de animação turística diurna e nocturna.

Fica igualmente responsável por quaisquer prejuízos que advenham do funcionamento ilegal dos espaços objecto do contrato, obrigando-se, também, a contratar um seguro de multi-riscos e a zelar pela manutenção, conservação e pagamento das despesas inerentes à respectiva exploração.

Constatou-se, igualmente, que **o concessionário era devedor da importância de €12 712,50**, resultantes de rendas em atraso referentes aos meses de Setembro de 2004 até Maio de 2005, apesar de ter sido formalmente notificado em 14 de Março de 2005, através do ofício n.º 616-DO da Autarquia, a fim de “regularizar a situação”, a fls. 1171 do processo.

⁷⁴ O contrato encontra-se a fls. 1147 e ss. do vol. II.

⁷⁵ O contrato encontra-se a fls. 1162 e ss. do vol. II.



c) Em sede de contraditório foi referido que:

...quanto às rendas devidas pela concessão de uso privativo do parque de diversões aquáticas, bar, restaurante bar, piscina coberta e parque de estacionamento da Vinha d'Areia, o Município esclarece que o concessionário é uma sociedade comercial - Atlântico Vila, SA - cujo capital social é detido maioritariamente pelo Município de Vila Franca do Campo.

Sendo o Município o seu accionista maioritário, podendo determinar a sua gestão, as rendas em atraso decorrem duma opção do próprio Município enquanto accionista daquela sociedade.

No lapso de tempo coberto pelo Relatório, a sociedade concessionário atravessou um período de dificuldades financeiras, em resultado da forte componente social e da natureza sazonal da actividade que a exploração da concessão comporta e das condições sócio-económicas vividas na época.

Nos termos do contrato de concessão outorgado, o não pagamento das rendas em atraso confere ao concedente o direito de proceder ao resgate da concessão. Faria sentido proceder deste modo? Resgatar uma concessão, cujo concessionário é uma sociedade comercial inserida no universo empresarial municipal?

Ponderados todos os aspectos acima referidos, a opção do Município foi a de procurar obter o pagamento das rendas vencidas.

A *Atlântico Vila, SA* – a quem foram atribuídas as concessões – é uma pessoa colectiva distinta do Município de Vila Franca do Campo, embora este participe maioritariamente no respectivo capital social.

A relação que está em análise neste ponto é exclusivamente a relação entre o concedente e o concessionário (não é a relação entre o Município, enquanto sócio, e a sociedade).

Sob este ponto de vista, o Município, enquanto concedente, deve cumprir e exigir o cumprimento pontual do contrato de concessão, nomeadamente – para destacar um aspecto com imediata relevância financeira –, deve exigir o cumprimento da obrigação de pagamento da renda.

O Município não quis explorar directamente estes equipamentos, cobrando as receitas, pagando as despesas e assumindo o risco das actividades. Pelo contrário, de entre as várias formas que tinha ao seu dispor para a exploração dos equipamentos, optou por celebrar contratos de concessão.

É, no entanto, contraditório com esta escolha não cobrar as rendas com o argumento de que a Câmara Municipal pode determinar a gestão da sociedade concessionária e que, por isso, «as rendas em atraso decorrem duma opção do próprio Município enquanto accionista daquela sociedade». A Câmara Municipal começa por abrir a exploração dos equipamentos à concorrência, mediante a realização de concurso público, e adjudica-a a uma sociedade participada pelo Município, mas distinta dele. A adjudicatária propõe-se pagar rendas e passa a explorar os equipamentos. A certa altura a Câmara Municipal opta por não cobrar as rendas, confundindo o Município e a *Atlântico Vila, SA*, como se fossem a mesma entidade, mas apenas neste aspecto que afecta as receitas municipais.

É bom lembrar, também, que a atribuição das concessões à *Atlântico Vila, SA*, foi precedida de concurso público.



Num concurso público concebido em obediência a princípios essenciais da contratação pública como os da transparência, da igualdade, da concorrência e da boa fé não se admite que as condições contratuais, definidas no concurso, sofram alterações só porque a outra parte no contrato é uma sociedade em que a entidade pública que abriu o concurso tem participação no capital. Decerto que o universo de potenciais concorrentes alargar-se-ia se, à partida, fosse dada a todos esta possibilidade de explorar os equipamentos sem pagar as rendas convencionadas (ou só pagar se e quando puderem).

A opção de não cobrar as rendas contraria as cláusulas quarta, quinta e décima primeira, alínea *d*), dos contratos de concessão do uso privativo do parque de diversões aquáticas, bar, piscina coberta e parque de estacionamento coberto e de concessão do uso privativo do restaurante e do bar.

Como foi referido, as rendas referentes às concessões à *Atlântico Vila, SA*, encontravam-se por cobrar desde Setembro de 2004 até Maio de 2005, ascendendo o respectivo montante a € 5 085,00, relativamente à concessão de exploração do uso privativo do parque de diversões aquáticas, bar, piscina coberta e parque de estacionamento coberto, e a € 12 712,50, relativamente à concessão do uso privativo à sociedade comercial, do restaurante e do bar.

Nos termos da alínea *h*) do n.º 2 do artigo 68.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, compete ao Presidente da Câmara Municipal promover todas as acções necessárias à administração corrente do património municipal.

A não arrecadação de receitas é susceptível de gerar responsabilidade financeira reintegratória e sancionatória (artigos 60.º e 65.º, n.º 1, alínea *a*), da LOPTC).

13.3. Relações comerciais

A importância relativa das relações comerciais entre o cliente Município de Vila Franca do Campo e a *Atlântico Vila, SA*, designadamente a facturação processada em 2004 – € 109 744,92 –, que correspondeu a 34,4% da facturação total emitida e que originou a emissão de ordens de pagamento por parte do Município no montante de € 98 968,87, foi objecto de análise específica, tendo-se identificado as seguintes situações:



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)

Quadro XVIII: Facturação – Restaurante

Euros

Ordens de Pagamento			Facturação – Restaurante						
Data	N.º	Total da OP	Data	N.º	Designação	Quantid.	Preço	Valor c/ desc.10%	Valor c/ Iva
15-01-2004	127	2 550,01	31-12-2003	19/03	Refeições dos Grupos Musicais que actuaram na Feira "Vila Franca Faz Bem".	2 550 000	0,92593	-	2 550,01
06-02-2004	377	486,76	16-01-2004	1/04	Recolha de facturação diária. Almoço Ministro da República.	486 750	0,92593	-	486,76
09-07-2004	1819	2 028,43	21-06-2004	1018/04	Refeição no restaurante "Praia Café" Publicação da Obra sobre o cão de fila de São Miguel.	162 400	0,92593	135,33	146,16
			21-06-2004	1017/04	Refeições do 1.º Festival Internacional de Fogo de Artificio dos Açores "Ilhéu D'Ouro" no restaurante "Praia Café" de 16 a 20 de Junho de 2004.	1 068 450	0,92593	890,38	961,61
			17-06-2004	1016/04	Refeições do 1.º festival Internacional de Fogo de Artificio dos Açores "Ilhéu D'Ouro" no restaurante "Praia Café" de 8 a 11 de Junho de 2004.	1 022 950	0,92593	852,46	920,66
09-07-2004	1835	3 029,99	30-06-2004	1022/04	Refeições do Grupo "Toca a Rufar" no restaurante "Praia Café".	808 050	0,92593	673,38	727,25
			21-06-2004	1019/04	Refeições no restaurante "Praia Café" do cantor Pedro Abrunhosa.	827 960	0,92593	689,97	745,17
			30-06-2004	1021/04	Jantar Buffet entrega dos troféus do 1.º Festival Internacional de Fogo de Artificio dos Açores "Ilhéu D'Ouro" no restaurante "Praia Café".	171 100	0,92593	142,59	154
			30-06-2004	1021/04	40 pessoas a 15,00 € cada.	600 000	0,92593	-	600,00
			30-06-2004	1020/04	Refeições do 1.º Festival Internacional de Fogo de Artificio dos Açores "Ilhéu D'Ouro" no restaurante "Praia Café" de 22 a 26 de Junho de 2004.	892 850	0,92593	744,05	803,57
15-07-2004	1869	575,65	16-02-2004	1001/04	Recolha de facturação diária refeições dos artistas que actuaram na passagem de ano 2003/2004.	575 650	0,92593	-	575,65
14-10-2004	2720	2 335,28	17-08-2004	1029/04	Refeições no restaurante "Praia Café" relativas ao Festival da Coca-Cola.	2 594 750	0,92593	2 162,30	2 335,28
09-12-2004	3370	578,96 (parte)	30-09-2004	1042/04	Convenção Fitness Rebook 2004.	578 950	0,92593	-	578,96
16-12-2004	3494	1 282,75	31-03-2004	1004/04	Almoço dos Romeiros.	882 100	0,92593	-	882,1
			19-02-2004	1003/04	Recolha de facturação diária refeições no restaurante "Praia Café"	400 650	0,92593	-	400,65
Total		12 867,83							12 867,83



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)

Quadro XIX: Facturação – Outros

Euros

Ordens de Pagamento			Facturação – Outros					
Data	N.º	Total da OP	Data	N.º	Designação	Quantid.	Preço	Total
05-03-2004	616	18 899,08	16-02-2004	3/A	50% da montagem e desmontagem do Stand da CMVFC na BTL 2004 (serviço adjudicado à empresa CERTAME, Lda.).	3 880 000	0,88496	3 800,02
			16-02-2004	4/A	Valor já dispendido na preparação da CMVFC na BTL 2004.	893 000	0,88496	893,01
			16-02-2004	2/B	Valor já gasto na preparação da CMVFC na BTL 2004.	6 070 030	0,88496	6 070,05
			19-02-2004	6/B	Valor remanescente à participação da CMVFC na BTL 2004.	1 000	7 200 00000	8 136,00
05-03-2004	633	904,00	16-02-2004	5-04	Despesas suportadas pela Atlântico Vila aquando da visita do Arquitecto Bernardo Alves	1 000	800 00000	904,00
17-03-2004	806	25 249,19	16-02-2004	Nota Débito 1/04	Reposição de saldo de acordo com contrato de cooperação relativo ao parque de diversões aquáticas.	1 000	22 344 42000	25 249,19
17-03-2004	805	27 846,16	16-02-2004	Nota Débito 2/04	Reposição de saldo de acordo com contrato de cooperação relativo ao Atlântico Health Club.	1 000	24 642 62000	27 846,16
13-04-2004	1033	147,50	19-02-2004	7/A/04	Relógio preto com rabo de baleia.	2 000	7 52000	17,00
					Relógios pretos com barco e cabo pequeno.	1 000	7 53000	8,50
					Relógio preto com golfinho grande.	2 000	16 37168	37,00
					Pisa papeis em osso de Baleia.	1 000	75 22000	85,00
27-07-2004	2115	4 520,00	28-05-2004	12/04	Participação da Empresa Atlântico Vila, S.A. na "Feira Lar Campo e Mar 2004"	1 000	4 000 00000	4 520,00
27-07-2004	2122	123,70	21-07-2004	21/04	Gasóleo do Gerador.	1 000	109 47000	123,70
09-12-2004	3370	2 556,46 (parte)	30-09-2004	35/04	Despesa assumida pela Atlântico Vila S.A., aquando da realização das convenções Fitness Rebook 2004.	1 000	1 750 00000	1 977,50
30-12-2004	3724	6 070,05	13-07-2004	17/04	BTL 2004 – valor remanescente liquidado por esta empresa (Atlântico Vila SA)	1 000	5 371 73000	6 070,05
30-12-2004	3765	363,86	21-07-2004	22/04	OTLJ 2004	363 860	0,88496	363,86
Total		86 101,04						86 101,04

- a) A facturação emitida, constante dos quadros anteriores, não evidencia, de forma correcta, a quantidade e denominação usual dos bens transmitidos ou dos serviços prestados e os respectivos preços unitários, líquidos de imposto (*cfr.*, alíneas *b*) e *c*) do n.º 5 do artigo 35.º do Código do IVA).
- b) As ordens de pagamento n.ºs 616 e 3724 respeitam à facturação dos serviços prestados pela *Atlântico Vila, SA*, na preparação da participação da Autarquia na Bolsa de Turismo de Lisboa 2004.

Estes serviços foram adjudicados, por ajuste directo, por despachos do Presidente da Câmara Municipal, de 07/07/2003 (a fls. 1219) e de 14/01/2004 (a fls. 1261).

O ajuste directo fundamentou-se no seguinte «...por razões de complementaridade de objectivos, a participação do Município naquele certame será feita em parceria com a *Atlântico Vila, SA*» e que «...no âmbito daquela colaboração caberá à *Atlântico Vila, SA*, prestar serviços à Câmara Municipal na preparação da participação da Autarquia na BTL 2004». O ajuste directo foi feito ao abrigo do disposto na alínea *d*) do n.º 1 do artigo 86.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.

Esta norma permite o recurso ao ajuste directo, independentemente do valor, quando «Por motivos de aptidão técnica ou artística ou relativos à protecção de direitos



exclusivos ou de direitos de autor, a locação ou o fornecimento dos bens ou serviços apenas possa ser executado por um locador ou fornecedor determinado».

Ora, não está demonstrado que os serviços em causa apenas possam ser executados pela *Atlântico Vila, SA*. Pelo contrário, ocorreu mesmo que serviço de montagem e desmontagem do *stand* foi adquirido a outro fornecedor (*Certame, L.da*: cfr. factura n.º 3/A, de 16/02/2004, a fls. 1215), servindo a *Atlântico Vila, SA*, de intermediário.

A este propósito, os responsáveis referiram o seguinte:

A *Atlântico Vila, SA* é uma sociedade comercial maioritariamente detida pelo Município auditado.

Aquela sociedade comercial e a Câmara Municipal de Vila Franca desenvolveram uma participação conjunta na BTL 2004, partilhando um espaço comum, com o objectivo de se aproveitarem sinergias na promoção do concelho de Vila Franca do Campo.

Isto é, apesar de se tratar de um ente jurídico diferente do Município, a verdade é que a prestação de serviços foi prestada por sociedade comercial na qual o Município é accionista maioritário, podendo determinar por si só a vida societária.

É com este sentido que deve ser interpretado o procedimento de ajuste directo realizado: a participação na BTL 2004 foi conjunta, o stand foi conjunto e parceiro foi uma sociedade comercial dominada pelo Município auditado.

O facto do Município de Vila Franca do Campo deter uma participação, ainda que maioritária, no capital social da *Atlântico Vila, SA*, não constitui um fundamento legalmente previsto para a aquisição de serviços por ajuste directo⁷⁶.

As relações entre o Município e a *Atlântico Vila, SA*, estão sujeitas ao regime da contratação pública.

Tal como já se referiu a outro propósito⁷⁷, não pode a Câmara Municipal criar uma sociedade comercial, para depois, quando se mostra conveniente, tratar o Município e a sociedade como se fossem a mesma entidade.

Conclui-se, assim, que não se verifica o pressuposto exigido na *d*) do n.º 1 do artigo 86.º do DL n.º 197/99 – o do serviço apenas poder ser executado por um fornecedor determinado.

O serviço foi adjudicado pelo valor de € 23 727,12, acrescido de IVA⁷⁸.

Em razão do valor, deveria ter sido seguido o procedimento com consulta prévia a três fornecedores (alínea *b*) do n.º 1 do artigo 81.º do DL 197/99, de 8 de Julho).

Verifica-se, deste modo, o **incumprimento das disposições que determinam os procedimentos a seguir para a realização das despesas públicas** susceptível de originar responsabilidade financeira sancionatória, conforme disposto no artigo 65.º, n.º 1, alínea *b*), da LOPTC.

⁷⁶ Cfr., a contrario, o disposto nas alíneas *f*) e *g*) do n.º 1 do artigo 77.º do DL 197/99, de 8 de Junho.

⁷⁷ Ponto 13.2, alínea *c*), *supra*.

⁷⁸ Pelo despacho de 07/07/2003 (a fls. 1219), o serviço foi adjudicado por €20 741,59, incluindo o IVA, e pelo despacho de 14/01/2004 (a fls. 1261), foi adjudicado o mesmo serviço por mais € 6 070,05, incluindo o IVA.



Os actos de adjudicação foram praticados por Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo, Presidente da Câmara Municipal.

- c) OP n.º 633, de 5-3-2004 – Pagamento da factura n.º 5, de 16-2-2004 referente a «Despesas suportadas pela Atlântico Vila, SA, aquando da visita do arquitecto Bernardo Alves», no montante de € 904,00, desconhecendo-se, no entanto, a natureza dos serviços prestados, na medida em que não estão identificados os bens ou serviços vendidos.
- d) OP n.º 805, de 17-3-2004 – Através desta OP, no montante de € 27 846,16, procedeu-se à regularização do saldo negativo apurado em 2004, decorrente da exploração do Atlântico Vila Health Club por parte da *Atlântico Vila, SA*, nos termos do disposto no n.º 1 da cláusula sexta do contrato de cooperação.

Refira-se, a propósito, que a importância paga é substancialmente superior aos proveitos arrecadados na gerência – € 15 647,36 – e destinou-se a financiar cerca de 50% dos custos de exploração anuais, que ascenderam a € 54 153,57.

- e) OP n.º 806, de 17-3-2004 – Esta ordem de pagamento, no montante de € 25 249,19, correspondente a 8% dos proveitos contabilizados pela *Atlântico Vila, SA*, destinou-se à reposição do saldo negativo apurado na exploração do parque de diversões aquáticas, nos termos do disposto no n.º 2 da cláusula sétima do contrato de cooperação.
- f) OP n.º 3370, de 9-12-2004 – Através desta OP foi efectuado o pagamento de € 578,96 referentes à venda de 578.950 “unidades” cujo preço unitário foi de € 0,92593, nos termos do despacho do Presidente da Câmara, de 2 de Agosto de 2004, segundo o qual se determinava «o pagamento de todas as despesas decorrentes da realização da convenção Fitness/Reebok», desconhecendo-se, deste modo, a natureza dos bens ou serviços prestados.
- g) OP n.º 3765, de 30-12-2004 – Apesar dos documentos apensos à OP proporcionarem a identificação dos serviços prestados, a facturação emitida desrespeita o disposto nas alíneas *b)* e *c)* do n.º 5 do artigo 35.º do Código do IVA.

14. Outras participações

O carácter associativo das entidades mencionadas no Quadro seguinte não se traduz em qualquer participação no capital social por parte da CMVFC, à qual cumpre apenas proceder ao regular pagamento das respectivas quotas. Em 2005, foram efectuados os seguintes pagamentos:

Quadro XX: Participações em entidades não societárias

DENOMINAÇÃO	NIF	QUOTAS
Associação de Desenvolvimento e Promoção Rural*	512042195	€ 7 200,00
Associação de Municípios da Ilha de São Miguel	512034010	€ 0,00
Associação de Municípios da Região Autónoma dos Açores	512021333	€ 0,00
Associação Nacional de Municípios Portugueses**	501627413	€ 3 723,96



CAPÍTULO V

ANÁLISE ECONÓMICO-FINANCEIRA

15. Demonstrações financeiras

15.1. Aplicação dos princípios contabilísticos

Na análise das demonstrações financeiras, respectivo anexo e demais documentos que instruem o processo de prestação de contas, constataram-se as seguintes situações:

15.1.1. Princípio da materialidade

Nas contabilidades orçamental e patrimonial não se encontravam registados compromissos assumidos em gerências anteriores no montante de € 1 786 205,47⁷⁹, **facto que atenta contra o princípio da materialidade**, em virtude das demonstrações financeiras – neste caso concreto, o balanço – não evidenciarem a expressão real da dívida da Autarquia à data de 31-12-2004.

O erro ocorrido na emissão da facturação referente ao serviço de águas em 2003 penalizou a fiabilidade do saldo da conta 21 – «Clientes, contribuintes e utentes». Na verdade, o saldo – € 480 910,73 – **não traduzia, com rigor, as dívidas de terceiros à Autarquia**, desconhecendo-se, em consequência, o seu valor correcto. De acordo com o chefe de divisão da área financeira, José Braga, o montante em dívida não deveria ultrapassar € 210 000,00, correspondente, essencialmente, à facturação dos meses de Novembro e Dezembro de 2004.

A este respeito, o mesmo referiu, a fls. 18 do processo, que:

Detectado o valor excessivo a receber de clientes (água) no final do ano de 2004, procuramos analisar a situação com a finalidade de saber se o valor estava correcto ou não. Constatou-se que existiam lançamentos em duplicado relativamente aos clientes e aos proveitos e que a conta caixa estava correcta. (...) Com o processamento mensal é feito o lançamento em receita diferido no tempo (emissão) e quando é feito o pagamento pelo cliente é lançado a cobrança de parte da guia a que o montante recebido pertence. No entanto existiram lançamentos que embora tivessem sido efectuados como receita diferida (emissão) foram novamente no momento da cobrança lançados como emissão e cobrança simultânea, duplicando assim a emissão. Corrigimos por estorno o ano de 2004, no entanto relativamente ao ano de 2003 como se encontrava fechado não existiu até ao momento qualquer correcção. Reportamos à DROAP tal facto e aguardamos a resposta (solução) para verificar o ano de 2003 e repor a situação correcta.

A incorrecta metodologia adoptada na contabilização das transferências do INH e do programa comunitário PITER conduziu ao apuramento de um saldo devedor na subconta 2682 – «Devedores de transferências para as autarquias locais» – € 805 356,49 –, **o qual, na realidade, não traduzia nenhum direito da CMVFC perante as entidades gestoras dos programas**, pois, de acordo com informação prestada pelo citado dirigente, todas as verbas contratualizadas foram transferidas.

⁷⁹ Conforme descrito no ponto 6.



A não inventariação das existências, com a conseqüente **impossibilidade de se apurar o custo das mercadorias vendidas e das matérias consumidas e a não valorização dos “Trabalhos para a própria entidade”**, consubstancia, igualmente, a inobservância do princípio da materialidade, com conseqüências objectivas na formação do resultado líquido do exercício.

15.1.2. Derrogação do princípio contabilístico da especialização (ou do acréscimo)

Nos termos do princípio contabilístico da especialização, os proveitos e os custos deverão ser reconhecidos quando obtidos ou incorridos, independentemente do seu recebimento ou pagamento e incluídos nas demonstrações financeiras dos períodos a que respeitem. Com este intuito foi criada no POCAL a conta 27 – «Acréscimos e Diferimentos».

Os juros de mora debitados por *Irmãos Cavaco, SA* – € 407 236,00 – **não foram contabilizados na respectiva gerência** – 2003 –, pelo que, nem o custo nem a correspondente dívida foram contabilisticamente relevados na demonstração de resultados e no balanço, **contrariando-se, deste modo, o princípio da especialização** (ou do acréscimo).

Acresce, igualmente, que as verbas referentes a subsídios para investimentos arrecadadas em 2004, no montante de € 2 117 099,29, **foram contabilizadas de forma indevida**, já que deveriam ter sido integralmente registadas numa subconta de proveitos diferidos (2745 – «Subsídios para investimentos»), uma vez que os bens que as mesmas financiaram geram custos, correspondentes às amortizações, que são susceptíveis de serem diluídos por vários exercícios, de acordo com as respectivas vidas úteis.

Porém, parte da referida verba – € 1 334 222,14 – foi indevidamente considerada proveito do exercício, tendo sido registada na conta 74 – «Transferências e subsídios obtidos». Assim, em conformidade com o referido princípio, tais subsídios deveriam ter sido considerados como proveitos diferidos durante a vida útil dos investimentos, sendo anualmente imputada ao exercício a quota-parte correspondente à amortização do exercício, na proporção da taxa de comparticipação do investimento, através da conta 7983 – «Proveitos e ganhos extraordinários – Transferências de capital».

A não utilização das subcontas 271 – «Acréscimos de proveitos», 272 – «Custos diferidos» e 273 – «Acréscimos de custos» impediu, também, que fossem registados como custos e proveitos do exercício as correspondentes despesas/receitas e pagamentos/recebimentos que ocorreram com desfasamento temporal, como por exemplo, o subsídio de férias e a remuneração do mês de férias, cujo processamento e pagamento apenas se verificou no exercício seguinte, bem como os juros a suportar, em que apenas uma parte foi referente ao exercício de 2004.

Em conseqüência, tais omissões distorceram o resultado líquido do exercício e a própria proposta de aplicação de resultados, desrespeitando-se, assim, uma norma estruturante do novo sistema contabilístico – o princípio da especialização (ou do acréscimo) – constante da alínea *d*), ponto 3.2 do POCAL.



15.1.3. Princípio da prudência

No final da gerência de 2004, **o montante dos créditos vencidos e considerados de cobrança duvidosa**, referentes, nomeadamente, à prestação de serviços relacionados com o abastecimento de água, recolha de resíduos sólidos e rendas provenientes da habitação social, **não se encontrava rigorosamente identificado**, penalizando, assim, a constituição das adequadas provisões destinadas a ajustar o valor contabilístico das dívidas de terceiros, **desrespeitando-se, deste modo, o princípio da prudência**.

Relativamente às situações descritas no ponto 15.1. os responsáveis referiram que «já encontra devidamente regularizada a situação enunciada nesta conclusão, quanto a empréstimos e juros».

15.2. Aplicação dos critérios de valorimetria

A **não implementação da contabilidade de custos**, como se referiu, para além de traduzir o incumprimento de uma norma financeira estatuída pelo ponto 2.8.3.1 do POCAL, **impossibilitou a correcta valorização dos trabalhos realizados pela própria entidade**, designadamente os executados por administração directa, e que são susceptíveis de serem contabilizados nas correspondentes contas do imobilizado, o que obviou a que o órgão executivo dispusesse de um referencial para a fixação das tarifas e preços da prestação de serviços ao público que «...não devem, em princípio, ser inferiores aos custos directa e indirectamente suportados com o fornecimento dos bens e com a prestação dos serviços», conforme dispõe o n.º 3 do artigo 20.º da Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto – LFL.

15.3. Divergências apuradas nos documentos de prestação de contas

Na apreciação dos documentos de prestação de contas **detectaram-se divergências significativas**, nomeadamente ao nível da coerência de determinados registos, a saber:

- **Dívida administrativa** – as importâncias inscritas nos diversos mapas que evidenciam os encargos assumidos e não pagos apresentam divergências – € 2 552 661,59 no balanço, € 2 599 931,98 em outras dívidas a terceiros e € 2 522 360,29 no controlo orçamental da despesa e operações de tesouraria;
- **Receita cobrada e liquidada** – a receita cobrada através da rubrica 10.03.07.01 – “Transferências de Capital – PEDRAA II” – € 649 616,73 – foi superior à receita liquidada – € 411 774,15 –, registando-se um saldo negativo de receita por cobrar no fim do ano no montante de € 237 842,58. O mesmo sucedeu com a rubrica 10.03.08.02 – “Transferências de Capital – INH”, que apresentava uma receita cobrada de € 340 678,53, ao passo que a receita liquidada era nula.

Segundo os responsáveis camarários,

Relativamente à conta 10.03.07.01 foi recebido após o fecho do Programa Operacional PEDRAA II o valor de € 649 616,73. Estava previsto receber, logo contabilizado como valor a receber do mesmo programa o montante de € 237 842,58. Assim, do valor total recebido foi liquidado o montante que estava previsto receber (cobrança de anos



anteriores) e o remanescente foi contabilizado como liquidado e cobrado no ano de 2004.

Quanto à conta 10.03.08.02, existia um saldo em valores a receber em 31/12/2003 no montante de € 928 713,70. No ano de 2004 foi recebido o montante de € 340 678,53 que foi abater ao saldo existente logo contabilizado como (cobrança de anos anteriores), continuando a existir ainda um saldo para receber no montante de € 588 035,17.

Tais factos contrariam o disposto no ponto 2.9.2, alínea *e*), do POCAL, na medida em que condicionam a exactidão e integridade dos processamentos contabilísticos e, consequentemente, a fiabilidade da informação produzida.

15.4. Proposta de aplicação de resultados

O ponto 2.7.3 do POCAL define as regras a que deve obedecer a aplicação do resultado líquido do exercício.

A proposta formulada pelo órgão executivo, constante do relatório e contas de 2004, obedecia, em termos formais, ao legalmente exigido. Todavia, considerando os aspectos explanados nos pontos anteriores, **o resultado líquido do exercício não oferece garantias quanto à respectiva expressão financeira, o que condiciona a consistência técnica da proposta de aplicação.**



16. Síntese do ajustamento

A Conta de Gerência de 2004 abriu com um “saldo da gerência anterior” no montante de € 388 807,05, devidamente confirmado na prestação de contas de 2003, e encerrou com um saldo de € 427 162,78, que transitou para a gerência de 2005.

Quadro XXI: Síntese do ajustamento

		Euros
DÉBITO		9.437.388,98
Saldo da Gerência Anterior		388.807,05
Total das Receitas Orçamentais:		8.721.648,28
Receitas Correntes	4.249.799,32	
Receitas de Capital	4.471.848,96	
Operações de Tesouraria		326.933,65
CRÉDITO		9.437.388,98
Total das Despesas Orçamentais:		8.697.671,43
Despesas Correntes	4.103.577,30	
Despesas de Capital	4.594.094,13	
Operações de Tesouraria		312.554,77
Saldo para Gerência Seguinte		427.162,78

Fonte: Fluxos de caixa

As importâncias constantes do ajustamento, tanto a débito, como a crédito, demonstram-se e comprovam-se pelos documentos anexos.

Durante a gerência em referência, a CMVFC não manteve Serviços Municipalizados autónomos.

A última conta objecto de verificação foi a relativa à Gerência de 2001 (VIC n.º 17/2002, aprovada em 20 de Novembro de 2002).



17. Análise dos limites legais aplicáveis à execução do orçamento

17.1. Encargos com o pessoal

Nos municípios, as despesas com pessoal estão sujeitas a limites (n.ºs 1 e 2 do artigo 10.º do DL n.º 116/84, de 6 de Abril)⁸⁰:

- Os encargos com o pessoal do quadro não podem exceder 60% das receitas correntes do ano económico anterior.
- A despesa com o pessoal noutras situações não pode ultrapassar os 25% do limite dos encargos com o pessoal do quadro⁸¹.

As despesas efectuadas com o pessoal das comunidades intermunicipais, nelas se incluindo as associações de municípios de fins específicos, relevam para efeitos do limite estabelecido na lei para as despesas com pessoal do quadro dos municípios associados (n.º 1 do artigo 33.º da Lei n.º 11/2003, de 13 de Maio).

O Município de Vila Franca do Campo é associado da Associação de Municípios da Região Autónoma dos Açores (AMRAA) e da Associação de Municípios da Ilha de S. Miguel (AMISM).

Neste sentido, foram imputadas as despesas suportadas pela AMRAA⁸², em conformidade com os critérios definidos pela respectiva assembleia⁸³, obtendo-se os seguintes valores:

⁸⁰ Em 2006 as despesas com pessoal estarão sujeitas a novo limite: artigo 17.º da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro.

⁸¹ De acordo com o classificador aprovado pelo DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, as despesas com «Pessoal do quadro» e com «Pessoal em qualquer outra situação», como antes eram designadas, enquadram-se, agora, nas seguintes rubricas:

	Agrupamento/ Subagrupamento/ Rubrica			Designação
Pessoal do quadro	01	01	03	Despesas com o pessoal
			04	Remunerações certas e permanentes
			08	Pessoal dos quadros – Regime de função pública
			14	Pessoal dos quadros – Regime de contrato individual de trabalho
			15	Pessoal aguardando aposentação
				Subsídios de férias e de Natal
Pessoal em qualquer outra situação			05	Remunerações por doença e maternidade/paternidade
			06	Pessoal além dos quadros
			09	Pessoal contratado a termo
			14	Pessoal em qualquer outra situação
			15	Subsídios de férias e de Natal
	Remunerações por doença e maternidade/paternidade			

⁸² As despesas com o pessoal da AMISM foram processadas através da rubrica 01.01.07 *Pessoal em regime de tarefa ou avença*, que, na altura em que foram fixados os limites legais de encargos com pessoal, não se enquadrava em rubrica de *Despesas com Pessoal*.

⁸³ Os encargos com o pessoal são imputados na proporção da participação dos municípios associados no FGM e FCM.



Quadro XXII: Limite dos encargos com o pessoal

	Receitas correntes em 2003 (RC)	Pessoal do quadro			Pessoal em qualquer outra situação		
		LIMITE (L1) L1 = RC*60%	Despesa	%	LIMITE (L2) L2 = L1*25%	Despesa	%
Município	4.033.669,42	2.420.201,65	1.128.275,77		605.050,41	50.983,00	
AMRAA			3.784,59				
AMISM	—	—	—		—	—	
Total	4.033.669,42	2.420.201,65	1.132.060,36	46,8	605.050,41	50.983,00	8,4

Fonte: Controlo Orçamental da Receita e da Despesa

Foram respeitados os limites legais de encargos com pessoal^{84/85}.

No Anexo IV apresenta-se a estrutura dos “Encargos com o Pessoal”.

17.2. Equilíbrio orçamental

O POCAL estabelece o princípio do equilíbrio – aplicável quer na elaboração quer na execução do orçamento –, nos termos do qual «o orçamento prevê os recursos necessários para cobrir todas as despesas, e as receitas correntes devem ser pelo menos iguais às despesas correntes» (alínea e) do ponto 3.1.1).

O princípio é aplicável quer na elaboração quer na execução do orçamento. Desdobra-se em equilíbrio formal – o orçamento prevê os recursos necessários para cobrir todas as despesas – e equilíbrio corrente – as receitas correntes devem ser pelo menos iguais às despesas correntes.

Na óptica da Conta, verifica-se o seguinte:

⁸⁴ Os encargos processados através das rubricas “Subsídios de férias e de Natal” e “Remunerações por doença e maternidade/paternidade” referem-se à generalidade dos trabalhadores, independentemente do respectivo vínculo laboral – dos quadros ou em qualquer outra situação – facto que obviou à determinação, com rigor, dos limites de encargos com o pessoal. Assim sendo, no cálculo dos referidos limites foram adoptados os seguintes pressupostos: 1.º relativamente aos “Subsídios de férias e de Natal”, procedeu-se à sua afectação em conformidade com a expressão relativa dos encargos com o pessoal do quadro e em qualquer outra situação no contexto das restantes despesas com o pessoal consideradas relevantes para este efeito; 2.º no que concerne às verbas processadas pela rubrica “Remunerações por doença e maternidade/paternidade” foram alternativamente consideradas como sendo reportadas, exclusivamente, ao pessoal do quadro e ao pessoal em qualquer outra situação.

Saliente-se que ambos os pressupostos foram igualmente adoptados no cálculo dos encargos com o pessoal da AMRAA a imputar a cada um dos municípios associados.

⁸⁵ Considerando que a quota-parte dos encargos com o pessoal da AMRAA que lhe foi imputada inclui uma verba referente a “Remunerações por doença e maternidade/paternidade”, no montante de € 49,14, reportada apenas a pessoal do quadro. Na hipótese alternativa, isto é, da referida verba ser exclusivamente afecta ao pessoal em qualquer outra situação, as conclusões seriam idênticas, dado o montante em causa.



Quadro XXIII: Equilíbrio orçamental

	Euros	
	2003	2004
Receitas Correntes	4.033.669,42	4.249.799,32
Despesas Correntes	3.508.595,14	4.103.577,30
Saldo Corrente	525.074,28	146.222,02
Receitas Capital	4.085.164,06	4.471.848,96
Despesas Capital	5.314.017,29	4.594.094,13
Saldo Capital	-1.228.853,23	-122.245,17
SALDO TOTAL	-703.778,95	23.976,85
<i>Saldo Inicial</i>	972.616,93	268.837,98
<i>Saldo Final</i>	268.837,98	292.814,83

Fonte: Fluxos de caixa

Foi cumprida a regra do equilíbrio formal: as receitas excederam em € 23 976,85 as despesas realizadas, verba que, acrescida do excedente orçamental transitado da gerência anterior – € 268 837,98 –, possibilitou a obtenção de um saldo de execução orçamental de € 292 814,83.

Foi também respeitado o equilíbrio corrente, com um saldo corrente de € 146 222,02.



18. Endividamento

18.1. A lei do OE para 2004⁸⁶ estabeleceu limites específicos de endividamento anual das autarquias locais, o que concretiza uma medida de estabilidade orçamental prevista nos artigos 86.º, n.º 3, e 87.º da Lei de Enquadramento Orçamental⁸⁷.

Assim, os encargos com amortizações e juros dos empréstimos a médio e longo prazos não podiam exceder o maior dos seguintes limites⁸⁸:

- valor correspondente a um oitavo dos Fundos de Base Municipal, Geral Municipal e de Coesão Municipal que coube ao município; ou
- 10% das despesas realizadas para investimento pelo município no ano anterior.

Para efeitos do cálculo destes limites, são excluídos os encargos inerentes ao endividamento de médio e longo prazos contraído pelos municípios com o objectivo de complementar a cobertura financeira de investimentos participados por fundos comunitários, bem como encargos de empréstimos destinados a amortização de outros empréstimos (somente durante o tempo estritamente necessário para o efeito), destinados a acorrer a despesas extraordinárias resultantes de calamidade pública ou destinados a habitação social⁸⁹. Para além disso, mesmo que fossem excedidos aqueles limites, a lei admitia, em certas condições, a possibilidade de contracção de novos empréstimos desde que destinados ao financiamento de projectos com participação de fundos comunitários⁹⁰.

18.2. Os trabalhos de auditoria visaram a análise das seguintes matérias:

- o cumprimento dos limites legais no recurso ao endividamento;
- conformidade das taxas de juro contratadas com o perfil de risco da entidade e das operações que se pretendiam financiar e, designadamente, se reflectiam as condições vigentes no mercado financeiro e se eram periodicamente renegociadas;
- rotina de controlo da certificação do serviço da dívida debitado pelas instituições de crédito, por forma a assegurar que eventuais divergências possam ser tempestivamente detectadas e regularizadas;
- certificação dos saldos das entidades credoras (dívidas a fornecedores, fornecedores de imobilizado e outros credores) através da respectiva circularização.

⁸⁶ N.º 1 do artigo 20.º da Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro.

⁸⁷ Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, com a redacção dada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto, Lei n.º 23/2003, de 2 de Julho, e Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.

⁸⁸ Estes limites – que, aliás, já haviam sido estabelecidos no ano de 2003 – correspondem a metade do fixado na LFL (n.º 3 do artigo 24.º).

⁸⁹ Artigos 24.º, n.º 6, e 32.º da Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto (LFL), com a redacção dada pelo artigo 28.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril, e n.º 1 do artigo 59.º do Decreto-Lei n.º 57/2004, de 19 de Março.

⁹⁰ N.º 6 do artigo 20.º da Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro, e despacho conjunto n.º 177/2004, de 22/03/2004, publicado no DR, II série, n.º 74, de 27/03/2004, p. 4808.



18.3. À data de 31-12-2004, pode concluir-se o seguinte:

Quadro XXIV: Endividamento municipal

Euros	
DÍVIDA FINANCEIRA	2004
Empréstimos a médio e longo prazos:	
Utilizado na Gerência	710.361,90
Capital em Dívida no Final do Ano	15.620.779,45
DÍVIDA ADMINISTRATIVA	
Leasing	0,00
Encargos Assumidos e não Pagos	2.552.661,59
Encargos não contabilizados	1.786.205,47
sub-total	4.338.867,06
TOTAL	19.959.646,51

Fonte: Empréstimos; Endividamento

- o endividamento global era de €19 959 646,51, dos quais €4 338 867,06⁹¹ respeitavam a encargos assumidos e não pagos – 21,7% do total da dívida – e venciam-se a curto prazo;
- a dívida administrativa apresenta montantes divergentes nos diversos mapas de prestação de contas;
- as situações descritas no ponto 15 – Demonstrações financeiras, condicionam a exactidão e integridade dos registos contabilísticos e, conseqüentemente, a fiabilidade da informação disponibilizada;

18.4. Na gerência em apreço foram contratados dois empréstimos de longo prazo nos montantes de € 447 493 e de € 29 659, ambos pelo prazo de 20 anos e utilizadas as restantes tranches de três financiamentos contratados em anos anteriores, no montante global de € 233 209,90. No quadro seguinte apresentam-se algumas das condições contratualmente estabelecidas para estas operações:

Quadro XXV: Recurso ao crédito a médio e longo prazos

CONTRATAÇÃO	INSTITUIÇ. FINANC.	CAPITAL UTILIZADO (Euros)	Taxa de Juro		PRAZO (anos)
			Inicial	Actual - a)	
04-11-2003	CGD	98.594,00	2,910%	2,870%	20
12-07-2004	BCA	447.493,00	2,784%	2,784%	20
19-11-2004	BCA	29.659,00	2,741%	2,741%	20
26-03-2001	CGD	34.615,90	4,882%	2,620%	20
20-12-2002	CGD	100.000,00	4,040%	3,250%	20
TOTAL		710.361,90			

a) 31/12/2004 ; Taxas inscritas na Conta de Gerência - Mapa de Endividamento

Fonte: Mapa de Endividamento

⁹¹ Somatório das dívidas a terceiros de curto prazo, constantes do balanço à data de 31-12-2004, e dos encargos não contabilizados na respectiva gerência.



18.4.1. O quadro seguinte permite a análise dos limites do recurso ao crédito de médio e longo prazos:

Quadro XXVI: Limites ao recurso ao crédito a médio e longo prazos

FGM + FCM + FBM de 2004 (A)	Investimento de 2003 (B)	Limites		Serviço da Dívida em 2004		Capacidade de endividam. utilizada (E) / (C) * 100
		(A) * 1/8 (C)	(B) * 10% (D)	Total	Relevante para a capacidade de endividamento (E)	
4.085.526,00	4.093.468,80	510.690,75	409.346,88	825.735,65	587.196,08	114,98

Fonte: Controlo Orçamental da Receita e da Despesa; Mapa dos Empréstimos

O valor dos encargos com juros e amortizações excede o maior dos limites quantitativos de endividamento⁹², em consequência da redução, para metade, dos limites fixados no n.º 3 do artigo 24.º da LFL.

Deste modo, **a capacidade de endividamento utilizada, a médio e longo prazos, foi de 114,98%, sendo, assim, excedidos os limites legalmente estabelecidos.**

18.4.2. Em 02/12/2004 foi submetido a fiscalização prévia do Tribunal de Contas o contrato de empréstimo, no montante de € 29 659,00, destinado ao financiamento do projecto de construção do estacionamento coberto e apoio à praia da Vinha da Areia (Proc.º n.º 145/2004).

O processo foi instruído com o mapa demonstrativo da capacidade de endividamento do Município, elaborado pelo chefe de divisão, José Manuel Melo Braga, em 30/11/2004. De acordo com este documento, a capacidade de endividamento utilizada era de 99,04%.

O contrato foi visado em 22/12/2004.

Nos termos do n.º 2 do artigo 20.º da Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro, os municípios que, devido a empréstimos contratados em anos anteriores, já excedessem os limites de endividamento, ficariam impedidos de recorrer a novos empréstimos de médio e longo prazos.

Feita a certificação dos valores das amortizações e juros pagos em 2004, respeitantes a empréstimos cujos encargos entram para o cálculo da capacidade de endividamento, verificou-se que esta foi excedida, conforme já referido no ponto anterior:

⁹² No caso, 1/8 dos Fundos de Base Municipal, Geral Municipal e de Coesão Municipal que coube ao Município em 2004 (n.º 1 do artigo 20.º da Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro).



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)

Quadro XXVII:

Empréstimos relevantes para o limite de endividamento – Amortizações e juros pagos em 2004

N.º de Ordem	Finalidade do Empréstimo	Capital		Encargos do ano			1.ª Prestação	2.ª Prestação	Pagamentos até 30/11/2004	Pagamentos em Dez./2004
		Contratado	Utilizado	Amortização	Juros	Total				
1 *	Saneam. Básico P. Garça, R. Tainhas-3ª Fase	224.623,66	224.623,00	14.036,20	42,03	14.078,23	1.º Sem.		14.078,23	
2 *	Saneam. Básico P. Garça, R. Tainhas-4ª Fase	207.055,54	207.055,54	31.631,05	1.676,76	33.307,81	23-Jan	23-Jul	33.307,81	
3	Aquisição de Terrenos	498.797,90	498.797,90	22.945,91	9.290,99	32.236,90	22-Mai	22-Nov	32.236,90	
4	Aquisição de Terrenos	598.557,48	598.557,48	26.906,65	11.322,63	38.229,28	20-Jan	20-Jul	38.229,28	
5	Aquisição de Terrenos	139.663,41	139.663,41	6.316,23	3.537,93	9.854,16	6-Mar	6-Set	9.854,16	
6	Aquisição de Moradia	37.409,84	37.409,84	1.703,81	917,60	2.621,41	3-Abr	3-Out	2.621,41	
7	Aquisição de Moradia	24.939,90	24.939,90	1.129,22	628,89	1.758,11	19-Abr	19-Out	1.758,11	
8	Aquisição de Terrenos	19.752,40	19.752,40	887,66	511,05	1.398,71	5-Jun	5-Dez	699,36	699,36
9	Aquisição de Moradia	22.944,71	22.944,71	1.274,92	584,81	1.859,73	14-Jun	14-Dez	929,87	929,87
10	Aquisição de Terrenos	19.153,84	19.153,84	845,09	496,53	1.341,62	25-Jan	25-Jul	1.341,62	
11	Aquisição de Terrenos	19.153,84	19.153,84	861,01	493,91	1.354,92	21-Jun	21-Dez	677,46	677,46
12	Construção Passeio Marginal	748.196,85	748.196,85	0,00	15.858,03	15.858,03	28-Fev	28-Ago	15.858,03	
13	Aquisição de Terrenos	47.385,80	47.385,80	2.011,47	1.110,37	3.121,84	26-Jun	26-Dez	1.560,92	1.560,92
14	Aquisição de Terrenos	109.735,54	109.735,54	4.658,16	2.571,40	7.229,56	26-Jun	26-Dez	3.614,78	3.614,78
15	Campo de Jogos Ponta Garça	548.677,69	548.677,69	12.592,76	13.753,32	26.346,08	9-Abr	9-Out	26.346,08	
16	Aquisição de Terrenos	157.121,34	157.121,34	6.788,91	3.998,57	10.787,48	9-Abr	9-Out	10.787,48	
17	Mercado Municipal	498.797,90	498.797,90	22.307,87	12.195,27	34.503,14	9-Abr	9-Out	34.503,14	
18	Passeio Marginal	249.398,95	249.398,95	11.153,93	6.097,70	17.251,63	9-Abr	9-Out	17.251,63	
19	Reconstrução Mercado Municipal	274.338,84	274.338,84	0,00	5.858,50	5.858,50	22-Abr	22-Out	5.858,50	
20	Novo Acesso Zona Industrial	1.246.994,74	1.246.994,74	55.769,67	30.488,48	86.258,15	9-Abr	9-Out	86.258,15	
21	Diversas Obras	4.115.083,00	4.115.083,00	83.703,47	141.384,00	225.087,47	23-Mai	23-Nov	225.087,47	
22	Aquisição de Terrenos	119.711,50	119.711,50	0,00	3.043,66	3.043,66	20-Jun	20-Dez	3.043,66	1.521,83
23	Construção Porto de Recreio	409.361,00	409.361,00	0,00	10.126,00	10.126,00	3-Jan	3-Jul	10.126,00	
24	Aquisição de Moradias	98.594,00	0,00	0,00	2.161,83	2.161,83	4-Mai	4-Nov	2.161,83	
25	Aquisição Terreno Habit. Obra P. R.	447.493,00	447.493,00	0,00	0,00	0,00			0,00	
26	Constr. Est. Cob. Ap. Praia V. A.	29.659,00	29.659,00	0,00	0,00	0,00			0,00	
TOTAIS		10.912.601,67	10.714.007,01	307.523,99	278.150,26	585.674,25			578.191,87	9.004,21

* Não isento do limite de endividamento, mas considerado pela Autarquia como isento para efeitos de cálculo do limite.

** Com o pressuposto de que a Autarquia considerou como isentos os empréstimos com os números de ordem 1 e 2.

Nota - Os montantes da 1.ª e 2.ª prestações foram calculados pela média aritmética do ano. No entanto, uma vez que a Euribor não teve grandes variações entre Julho de 2003 e Dezembro de 2004, os juros pagos em cada semestre foram muito semelhantes, pelo que não implicará grandes alterações à análise apresentada.

Total	587.196,08
Maior dos limites	510.690,75
CEU segundo a CMVFC **	103,94%
CEU até 30 Nov. 2004	113,22%
CEU até 31 Dez. 2004	114,98%

A capacidade de endividamento utilizada, no ano, foi de 114,98%, e não 99,04% mencionado no mapa demonstrativo da capacidade de endividamento incluído pela Autarquia no proc.º de fiscalização prévia n.º 145/2004.

Acresce que, mesmo até 30/11/2004 – data em que foi elaborado o referido mapa – já haviam sido pagos juros e amortizações em montante que excedia a capacidade de endividamento. Naquela data, a capacidade de endividamento utilizada era já de 113,22%, conforme análise efectuada no quadro anterior.

Em sede de contraditório, os responsáveis alegaram o seguinte:

A contracção do empréstimo em causa nestas conclusões foi efectuada com base numa informação assente em dados previsionais, como dela resulta com toda a clareza. Tais dados previsionais constam da comunicação enviada ao Município pela DGAL, cuja cópia se junta agora.

Ora, não houve, em qualquer momento a introdução de elementos que tenham induzido o “Tribunal de Contas em erro nas suas decisões”, cf. se escreve a fls. 66 do anteprojecto, na medida em que o processo para a contratação do empréstimo foi instruído com esta mesma informação.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)

A Câmara Municipal e os seus técnicos actuaram de boa fé, utilizando a informação disponível, que foi julgada adequada pelo Tribunal de Contas que visou o contrato com base na informação na qual se menciona que os dados são previsionais.

Pelo que, não foi cometida qualquer infracção neste domínio.

Cumpre reiterar o seguinte: em 30/11/2004, data em que foi elaborado o mapa demonstrativo da capacidade de endividamento, já haviam sido pagos juros e amortizações em montante que excedia a capacidade de endividamento, pelo que esse montante era do conhecimento do Serviço.

O mapa demonstrativo da capacidade de endividamento menciona os encargos, no ano, com juros e amortizações. Estes dados em parte são previsionais (encargos relativos a Dezembro de 2004), mas, na parte restante – encargos até à data em que o mapa foi elaborado –, não faz sentido que o sejam. Como não faz sentido que os encargos “previsionais” do ano sejam inferiores aos já pagos em 31/11/2004.

Os responsáveis fazem referência ao ofício da DGAL a comunicar o montante do ajustamento ao rateio para efeitos de acesso a novos empréstimos⁹³.

Acontece que, nos termos da parte final do n.º 3 do artigo 20.º da Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro, o acesso a novos empréstimos só pode ser feito «sem prejuízo do disposto no n.º 1», ou seja, sem prejuízo dos limites da capacidade de endividamento.

A inobservância dos limites de endividamento constitui fundamento da recusa do visto (alínea b), segunda parte, do n.º 3 do artigo 44.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto), pelo que o mapa demonstrativo da capacidade de endividamento, é um elemento essencial do processo.

Nos termos da alínea f) do n.º 1 do artigo 66.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, a introdução nos processos de elementos que possam induzir o Tribunal em erro nas suas decisões, é susceptível de constituir infracção, punível com multa.

O processo n.º 145/2004 foi submetido a fiscalização prévia pelo Vereador Alberto Cabral Rocha de Andrade (ofício n.º 2252-EP, de 30/11/2004).

O mapa demonstrativo da capacidade de endividamento foi elaborado pelo Chefe de Divisão Financeira, José Manuel Melo Braga.

18.4.3. Procedeu-se, igualmente, ao estudo da capacidade de autofinanciamento do serviço da dívida aferida pelo grau de cobertura proporcionado pelas receitas locais, que representavam 207,1% dos encargos suportados, conforme quadro e gráfico seguintes:

Quadro XXVIII: Cobertura do serviço da dívida pelas receitas locais

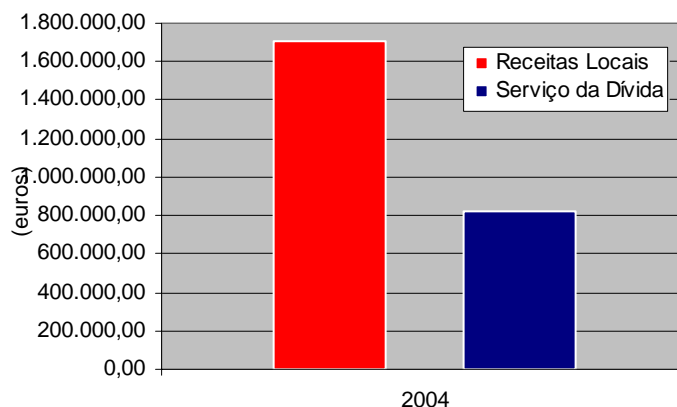
Euros	
RUBRICAS	2004
Receitas Locais	1.710.011,87
Serviço da Dívida	825.735,65
GRAU DE COBERTURA	207,1%

Fonte: Controlo Orçamental da Receita e da Despesa

⁹³ Of.º Circ. n.º 16/2004, de 11 de Agosto, a fls. 2154 do vol. III.



Gráfico I: Cobertura do serviço da dívida pelas receitas locais



18.4.4. Quanto aos custos associados ao endividamento bancário, as taxas de juro contratadas apresentam *spread's* que variam entre 0 e 1 ponto percentual, ou seja, **ajustadas às condições então vigentes no mercado financeiro, com excepção de um dos contratos**, que dispõe de um *spread* de 1,24 pontos percentuais.

A este propósito foi referido que:

Os contratos de empréstimo bancário vencem juros nas condições contratadas,

A selecção da instituição crédito mutuante foi efectuada na observância de todos os procedimentos legais em vigor.

Não foram pagas taxas de juro acima das contratadas, o que se mostra de acordo com os contratos celebrados e abona em favor do controlo efectuado pelos serviços da Câmara Municipal.

18.4.5. No que respeita à aplicação do sistema de controlo interno, **não se encontrava instituída qualquer rotina de controlo que permitisse a atempada certificação, quer dos montantes debitados pelas instituições de crédito, a título de serviço da dívida, quer dos saldos das contas correntes de fornecedores e outros credores.**

No serviço de tesouraria apenas se confrontavam os documentos enviados pelo banco com o montante efectivamente descontado na respectiva conta de depósitos à ordem, não se procedendo, pois, à certificação dos respectivos cálculos, através de conferências independentes, o que condicionou o exercício da função controlo, com todas as consequências daí resultantes.

18.5. Por outro lado, a insuficiência de receitas para fazer face às necessidades de financiamento dos planos e orçamentos, condicionou a possibilidade de solver, atempadamente, as responsabilidades e compromissos assumidos perante terceiros.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)

Na verdade, em 2004, e à semelhança do que ocorreu em gerências anteriores, designadamente em 2002 e 2003, o Município recorreu ao “crédito de fornecedores” com características de médio e longo prazos, assumindo os respectivos encargos financeiros.

De acordo com o mapa “Endividamento – Outras dívidas a terceiros”, o saldo em dívida, à data de 31-12-2004, ascendia a € 2 599 931,98⁹⁴, sendo que, 72,3%, correspondente a € 1 879 814,49, respeitava a dívidas a quatro empreiteiros, a saber:

- Marques, SA – € 759 882,12 – 40,42%;
- Irmãos Cavaco, SA – € 703 380,13 – 37,42%;
- Ediçor, SA – € 264 938,79 – 14,09%;
- Jaime Ribeiro e Filhos, SA – € 151 613,45 – 8,07%.

Refira-se que, para além destes montantes em dívida, há a acrescentar a dívida a *Irmãos Cavaco, SA*, no montante de € 1 786 205,47, que não se encontrava contabilizada, conforme ponto 6.1.2 *supra*.

⁹⁴ Importância que diverge do Balanço e do Controlo Orçamental da Despesa / Operações de Tesouraria – ponto 15.3. do relatório.



19. Controlo orçamental

19.1. Controlo orçamental da receita

O processo orçamental foi caracterizado pela sobreavaliação das Receitas de Capital (Anexo V).

Se ao nível das Receitas Correntes os montantes arrecadados evidenciaram uma taxa de execução de 99%, o desvio negativo apurado na componente de capital implicou um **grau de execução global de 72%**.

O mencionado desvio ficou a dever-se, essencialmente, **à não concretização das expectativas relativamente à transferência de uma verba de €2 119 891,00⁹⁵**, a título de receita de capital, que a CMVFC entende dever ser transferida pelo Governo Regional dos Açores, tendo por base uma deliberação do Conselho do Governo, de 9-10-1996, a fls. 1510 do processo, segundo a qual, se deverá «...Disponibilizar verbas de fundos comunitários afectos a programas da Região para comparticipação na construção de infraestruturas de recreio náutico, a levar a efeito pelas Câmaras Municipais, até 60 postos de amarração e um investimento de 500 mil contos» [€ 2 493 989,49], constituindo «...condição necessária para a comparticipação, a prévia aprovação, pelo Governo, dos empreendimentos a levar a efeito pelas Autarquias que os promovam».

Solicitado o suporte documental comprovativo da prévia aprovação, pelo Governo Regional dos Açores, do empreendimento em causa e correspondente comparticipação financeira, apenas foi entregue uma cópia da referida deliberação, documento que, por si só, não confere ao Município qualquer direito à percepção da referida verba, não existindo, por conseguinte, fundamento para a sua inscrição em sede orçamental⁹⁶.

Assim, não foi observado o disposto no ponto 3.3 do POCAL.

No âmbito do contraditório os responsáveis referiram o seguinte:

A Câmara Municipal mantém a expectativa jurídica de poder vir receber do Governo Regional dos Açores o montante mencionado nesta conclusão, o qual decorre do disposto na Deliberação de 9-10-1996 do Governo Regional dos Açores.

Tal Deliberação é válida, eficaz e apta a produzir os efeitos jurídicos que dela decorrem, muito embora até à presente data, a transferência financeira devida não se tenha concretizado.

19.2. Controlo orçamental da despesa

O deficiente desempenho na arrecadação de Receitas de Capital reflectiu-se na despesa realizada – € 8 697 671,43 –, que se traduziu numa taxa de execução de 72% (Anexo VI).

A não concretização das expectativas de arrecadação de receitas provenientes do Governo Regional dos Açores, no âmbito da referida deliberação de 9-10-1996 – € 2 119 891,00 –, teve

⁹⁵ Correspondente a uma taxa de comparticipação de 85%, tendo como limite um investimento de € 2 493 989,49.

⁹⁶ O reconhecimento deste tipo de receitas dá-se com o recebimento do valor do subsídio transferido pela entidade financiadora ou no momento em que esta informa a autarquia do momento e valor certo a transferir.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)

como consequência directa um índice de execução das Despesas de Capital substancialmente aquém do previsto – 59%.

Por outro lado, atendendo a que as transferências provenientes dos fundos comunitários constituem uma importante fonte de financiamento do Investimento Municipal, os desvios apurados, na sua percepção, condicionaram a execução das Despesas de Capital.



20. VIC n.º 17/2002 – Gerência de 2001 – Conclusões e acatamento das recomendações

Procedeu-se à análise das conclusões e do acatamento das recomendações constantes na Verificação Interna de Conta, aprovada em sessão de 20 de Novembro de 2002, das quais importa transcrever as seguintes:

- O processo orçamental evidenciou falta de rigor na previsão das receitas e das despesas, essencialmente na vertente de capital, motivada pelo facto da percepção de verbas do exterior, no âmbito do PEDRAA II, ter ficado substancialmente aquém das dotações inscritas...;
- Face aos significativos desvios registados na arrecadação de receitas de capital, apenas foram executadas 32% das despesas de investimento inicialmente previstas, ou seja, 1.249.449 contos dos 3.864.445 contos inscritos em sede orçamental, desconhecendo-se as razões do não aproveitamento das verbas orçamentadas para os fundos comunitários;
- Com referência a 31/12/2001, e no que se refere ao crédito a médio e longo prazos, a capacidade de endividamento utilizada não excedia 30%;
- No final da gerência em apreço, o endividamento global da CMVFC ascendia a 2.921.211 contos, dos quais 1.398.484 contos correspondentes ao capital em dívida dos financiamentos a médio e longo prazo contratados, sendo os restantes 1.522.727 contos referentes à dívida administrativa, essencialmente devidos a empreiteiros e associada a despesas de investimento.

As conclusões apresentadas no referido relatório mantêm-se, pois, actuais, com a agravante de se ter deteriorado a situação financeira da Autarquia, conforme análise efectuada no ponto 18. – Endividamento.



PARTE III CONCLUSÕES

21. Principais conclusões

Ponto do Relatório	Conclusões
3.4.	Os mecanismos de controlo da assiduidade eram pouco fiáveis.
5.1.	As normas e procedimentos de controlo a observar, nomeadamente no que concerne às receitas cobradas por outras entidades, que não o tesoureiro, não se encontravam formalmente definidas.
5.2. e 5.4.	A inexistência de medidas e procedimentos de controlo relativamente ao apuramento do estado de responsabilidade do tesoureiro impediu a certificação da importância correspondente a recibos por cobrar referentes a anos anteriores associados ao fornecimento de água.
5.3.	As aplicações informáticas destinadas à gestão das rendas da habitação social ⁹⁷ , à contabilidade de custos e ao aprovisionamento/armazéns não eram utilizadas, com as consequências daí decorrentes para a eficácia da função controlo.
5.4.	O controlo das contas de depósitos à ordem através de reconciliações bancárias, não se encontrava devidamente formalizado em suporte documental.
6.1.2.	Foram realizadas determinadas aquisições sem a correspondente verificação de disponibilidade orçamental e sem a emissão da respectiva requisição externa.
6.1.2.	A não utilização da conta 228 «Fornecedores – Facturas em recepção e conferência» obviava a que se conhecesse, de forma directa e expedita, a dívida administrativa, já que a sua relevação contabilística só ocorria após a respectiva conferência.
6.1.2.	A gestão do aprovisionamento não se encontrava centralizada.
6.1.2.	No aprovisionamento não se encontrava instituída a prática de consultas a fornecedores, facto susceptível de penalizar a obtenção das condições financeiras mais vantajosas.
6.1.2.	Não eram efectuados quaisquer registos de movimentação de existências, sendo, por conseguinte, inexistente o controlo destes activos.

⁹⁷ A aplicação das rendas da habitação social não contemplava os dados anteriores a Julho de 2003.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)

Ponto do Relatório	Conclusões
6.1.2.	Em 2004, não se procedeu ao cabimento nem ao registo de compromissos assumidos em gerências anteriores, no montante de € 1 786 205,47, resultantes de autos de medição – € 1 378 969,47 – e juros de mora – € 407 236,00. Refira-se, no entanto, que tais despesas só foram cabimentadas em 2005, se bem que à data de conclusão dos trabalhos de campo – 15 de Junho de 2005 – os respectivos compromissos ainda não tinham sido objecto do respectivo processamento contabilístico.
6.1.2.	Em 2005, a empresa <i>Irmãos Cavaco, SA</i> , procedeu à emissão de notas de débito no montante de € 476 124,00 referentes a juros de mora, respeitantes aos atrasos no pagamento de facturação emitida em 2003, sem, no entanto, se ter procedido ao cabimento destes compromissos.
6.1.2. e 7.	Na Tesouraria, constatou-se a inexistência de uma adequada segregação de funções.
6.2.	Não foram observadas as normas legais que regulamentam a constituição, utilização e controlo dos fundos de maneiio.
7.	O sistema de controlo interno evidenciava fragilidades que afectavam a sua fiabilidade, decorrentes do não cumprimento de métodos e procedimentos de controlo estatuídos pelo POCAL e constantes da norma de controlo interno.
7.	A não implementação da contabilidade de custos obviava a que fossem correctamente contabilizados no imobilizado os trabalhos realizados por administração directa.
8.2.2.	Numa das duas aquisições de bens analisadas (contrato com a <i>SEGMA – Serviços de Engenharia, Gestão e Manutenção, Lda.</i> , para o fornecimento e montagem de duas baterias de condensadores para o parque aquático <i>Atlântico Splash</i> – n.º de ordem 3) foi utilizado o ajuste directo quando, face ao valor, era aplicável o procedimento com consulta prévia a dois fornecedores.
8.3.1.	Em cinco dos sete procedimentos verificados para aquisição de serviços, foi preterido o procedimento pré-contratual obrigatório (contratos com: <i>FSCD, Lda.</i> , para execução de serviços – Projecto PERMUTAS; <i>PJM, Lda.</i> , para a fiscalização da construção da marina; José Manuel Morin de Oliveira, assistência à fiscalização da marina; <i>Bernardo Alves e Carlos Macedo, Arquitectos Lda.</i> , projecto Bar-Restaurante Vinha d’Areia; <i>SEGMA, Lda.</i> , electricidade – Rotunda. N.ºs de ordem 1, 4, 5, 7 e 12, respectivamente). Num desses casos (n.º de ordem 1), ficou por realizar o concurso público.
8.3.2.	No contrato com <i>FSCD, Lda.</i> , para execução de serviços – Projecto PERMUTAS, foi pago adiantado o montante de € 57 204,87, sem que se verificassem os requisitos legais para o efeito.
8.3.3.	No âmbito dos contratos com <i>PJM, Lda.</i> , e José Manuel Morin de Oliveira (n.ºs de ordem 4 e 5), foram feitos pagamentos indevidos – sem contraprestação efectiva – no valor global de € 38 327,75.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)

Ponto do Relatório	Conclusões
9.3.	Observou-se a inexistência de um regulamento para a concessão de apoios financeiros e de mecanismos de controlo que permitissem aferir da correcta aplicação das verbas atribuídas.
11.2.	As rendas em dívida, referentes ao arrendamento de habitações, eram de € 1 407,31, em Maio de 2005.
13.2	As rendas referentes às concessões de exploração à <i>Atlântico Vila, SA</i> , de instalações sitas no complexo turístico da Vinha d'Areia, encontravam-se por cobrar desde Setembro de 2004 até Maio de 2005, nos seguintes montantes: — Parque de diversões aquáticas, bar, piscina coberta e parque de estacionamento coberto: € 5 085,00; — Restaurante e bar: € 12 712,50.
13.3.	As facturas emitidas pela <i>Atlântico Vila, SA</i> , e processadas pelo Município, não evidenciavam, de forma correcta, a quantidade e denominação usual dos bens transmitidos ou dos serviços prestados, nem os respectivos preços unitários, líquidos de imposto.
13.3., alínea b)	Os serviços de preparação da participação da Autarquia na Bolsa de Turismo de Lisboa 2004 foram adjudicados à <i>Atlântico Vila, SA</i> , por ajuste directo, quando, face ao valor, era aplicável o procedimento com consulta prévia a três fornecedores.
15.1.	Os princípios contabilísticos da especialização (ou do acréscimo), da materialidade e da prudência não foram devidamente respeitados, o que implicou que as demonstrações financeiras não reflectissem, de forma verdadeira e apropriada, a posição financeira da entidade e suas alterações, bem como o resultado das operações efectuadas.
15.3.	Foram apuradas divergências nos documentos de prestação de contas, nomeadamente ao nível da dívida administrativa e da receita cobrada e liquidada.
17.	Os limites legais das despesas com o pessoal do quadro e em qualquer outra situação e as regras do equilíbrio formal e substancial do orçamento foram respeitados.
18.4.1. e 18.4.2.	O Município de Vila Franca do Campo encontrava-se impossibilitado de recorrer a novos financiamentos a médio e longo prazos, em virtude de, à data de 31-12-2004, exceder o respectivo limite de endividamento – 114,98%.
18.4.4.	Não se encontravam instituídas rotinas de controlo destinadas à certificação dos montantes debitados pelas instituições de crédito e dos saldos das contas correntes de fornecedores e outros credores.



22. Recomendações

À luz do que precede, formulam-se as seguintes recomendações:

	Recomendação	Ponto do Relatório
1. ^a	A CMVFC deverá providenciar no sentido de serem supridas as insuficiências referenciadas ao longo do Relatório e sintetizadas nos pontos 21 e 23.	3.4., 5.1., 5.2., 5.3., 5.4., 6.1.2., 6.2., 7., 9.3. e 18.4.4.
2. ^a	Deverão ser adoptadas medidas que promovam a arrecadação eficaz das dívidas de terceiros, nomeadamente das provenientes da concessão de imóveis municipais, do fornecimento de água e de rendas de habitação social.	5.2., 11.2. e 13.2
4. ^a	As facturas recebidas deverão ser registadas de forma imediata, recomendando-se, para tal, o uso da conta 228 «Fornecedores – Facturas em recepção e conferência».	6.1.2.
5. ^a	Na contratação pública a escolha do procedimento pré-contratual deve ser feita em função do valor estimado do contrato, salvo quando a lei faculte essa escolha independentemente do valor, caso em que deverá ser devidamente fundamentada.	8.2.2, 8.3.1 e 13.3, alínea b)
6. ^a	A contabilidade de custos deverá ser implementada.	7.
7. ^a	O Município, enquanto concedente do uso de imóveis ou enquanto adquirente de bens e serviços, deverá rever o relacionamento com as entidades do respectivo sector empresarial autárquico de modo a respeitar os princípios e regras da contratação pública.	13.2 e 13.3, alínea b)
8. ^a	A relevação contabilística das operações deverá efectuar-se com a observância dos princípios contabilísticos estatuídos pelo POCAL, de modo a assegurar a fiabilidade das demonstrações financeiras.	15.1.
9. ^a	Deverá ser incutido maior rigor na previsão das receitas de capital.	19.1.



23. Eventuais infracções financeiras e irregularidades

23.1. Eventuais infracções financeiras

		Ponto 5.2.
Descrição	Na gerência em apreciação – 2004 – não foram arrecadadas receitas provenientes do serviço de abastecimento de água e recolha de resíduos, cujo montante, registado, era de € 10 583,06.	
Elementos de prova	Balancete analítico, listagem de dívidas e informação da Autarquia (a fls. 31 e seguintes do processo).	
Responsáveis	Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo, Presidente da Câmara, e José Manuel Melo Braga, Chefe de Divisão Financeira.	
Normas infringidas	Artigo 68.º, n.º 2, alínea <i>h</i>), da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro.	
Tipo de infracção	Artigos 60.º e 65.º, n.º 1, alínea <i>a</i>), da LOPTC.	

		Ponto 6.1.2.
Descrição	Na gerência de 2004, não se procedeu ao cabimento nem ao registo de compromissos assumidos em gerências anteriores, no montante de € 1 786 205,47.	
Elementos de prova	Contas correntes da Autarquia e do fornecedor, facturas e ordens de pagamento (a fls. 323 e seguintes do processo).	
Responsável	Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo, Presidente da Câmara.	
Normas infringidas	Ponto 2.3.4, do POCAL.	
Tipo de infracção	Artigo 65.º, n.º 1, alínea <i>b</i>), da LOPTC.	

		Ponto 6.1.2.
Descrição	Em 2005, não se procedeu ao cabimento e registo contabilístico de juros de mora debitados ao Município por <i>Irmãos Cavaco, SA</i> , no montante de € 476 124,00.	
Elementos de prova	Conta corrente e facturas (a fls. 323 e seguintes do processo).	
Responsável	Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo, Presidente da Câmara.	
Normas infringidas	Ponto 2.3.4, do POCAL.	
Tipo de infracção	Artigo 65.º, n.º 1, alínea <i>b</i>), da LOPTC.	



Ponto 8.2.2.	
Descrição	No contrato com <i>SEGMA, Lda.</i> , para aquisição e montagem de duas baterias de condensadores para o parque aquático <i>Atlântico Splash</i> , no montante de € 5 850,00, acrescido de IVA (n.º de ordem 3), foi escolhido o ajuste directo, com causa justificativa em aptidão técnica, sem que resultasse da factualidade observada que o fornecimento apenas podia ser executado pelo adjudicatário, pelo que, face ao seu valor, era aplicável o procedimento de consulta prévia a dois fornecedores.
Elementos de prova	Despacho de adjudicação do Presidente da Câmara, de 26-11-2003 (a fls. 935 do processo).
Responsável	Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo, Presidente da Câmara, autor do acto.
Normas infringidas	Alínea <i>c</i>) do n.º 1 do artigo 81.º do DL n.º 197/99.
Tipo de infracção	Artigo 65.º, n.º 1, alínea <i>b</i>), da LOPTC.

Ponto 8.3.1.1.	
Descrição	No contrato com <i>FSCD, Lda.</i> , para aquisição de serviços de execução de Estudos técnicos/científicos constantes do Projecto PERMUTAS – Programa de Iniciativa Comunitária INTERREG III B Açores – Madeira – Canárias, gestão técnica e acompanhamento administrativo e financeiro do projecto, no montante de € 181 791,15, acrescido de IVA (n.º de ordem 1), foi escolhido o ajuste directo, com causa justificativa em protecção de direitos de autor, sem que se tenha verificado este fundamento, pelo que, face ao valor, era aplicável o concurso público.
Elementos de prova	Deliberação da Câmara Municipal, de 11-10-2004 (a fls. 902 do processo) ⁹⁸ .
Responsáveis	Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo, Presidente da Câmara; Jorge Alberto Bulhões Gago da Câmara, José Daniel de Medeiros Raposo, Alberto Cabral Rocha de Andrade e Paulo Domingos Alves de Gusmão, vereadores, autores do acto.
Normas infringidas	Artigo 80.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho.
Tipo de infracção	Artigo 65.º, n.º 1, alínea <i>b</i>), da LOPTC.

⁹⁸ Rectificada, quanto ao fundamento, conforme documento a fls. 903 e 904 do processo.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)

Ponto 8.3.1.2.	
Descrição	No contrato com <i>PJM, Lda.</i> , para aquisição de serviços de fiscalização da empreitada de construção do Porto de Recreio, 2. ^a Fase – Bacia Exterior, no montante de € 7 980,76, acrescido de IVA (n.º de ordem 4), foi utilizado o ajuste directo, quando, face ao respectivo valor, era obrigatório o procedimento de consulta prévia a um mínimo de dois fornecedores.
Elementos de prova	Despacho de adjudicação do Presidente da Câmara, de 22-01-2002 (a fls. 979 do processo).
Responsável	Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo, Presidente da Câmara, autor do acto.
Normas infringidas	Artigo 81.º, n.º 1, alínea <i>c</i>), do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho.
Tipo de infracção	Artigo 65.º, n.º 1, alínea <i>b</i>), da LOPTC.

Ponto 8.3.1.3.	
Descrição	No contrato com José Manuel Morin de Oliveira, para aquisição de serviços de assistência técnica à fiscalização da empreitada de construção do Porto de Recreio, 2. ^a Fase – Bacia Exterior, no montante de € 5 985,60, acrescido de IVA (n.º de ordem 5), foi utilizado o ajuste directo, quando, face ao respectivo valor, era obrigatório o procedimento de consulta prévia a um mínimo de dois fornecedores.
Elementos de prova	Despacho de adjudicação do Presidente da Câmara, de 22-01-2002 (a fls. 1007 do processo).
Responsável	Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo, Presidente da Câmara, autor do acto.
Normas infringidas	Artigo 81.º, n.º 1, alínea <i>c</i>), do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho.
Tipo de infracção	Artigo 65.º, n.º 1, alínea <i>b</i>), da LOPTC.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)

Ponto 8.3.1.4.	
Descrição	No contrato com <i>Bernardo Alves e Carlos Macedo, Arquitectos Lda.</i> , para a elaboração do projecto de arquitectura do Bar-Restaurante Vinha d'Areia, no montante de € 11 057,52, acrescido de IVA (n.º de ordem 7), foi escolhido o ajuste directo, com causa justificativa em aptidão técnica, mas sem que resulte da factualidade observada que os serviços apenas podiam ser executados pelo adjudicatário, pelo que, face ao valor, era obrigatório o procedimento de consulta prévia a dois fornecedores.
Elementos de prova	Despacho de adjudicação do Presidente da Câmara, de 18-03-2004 (a fls. 1051 do processo).
Responsável	Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo, Presidente da Câmara, autor do acto.
Normas infringidas	Artigo 81.º, n.º 1, alínea <i>c</i>), do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho.
Tipo de infracção	Artigo 65.º, n.º 1, alínea <i>b</i>), da LOPTC.

Ponto 8.3.1.5.	
Descrição	No contrato com <i>SEGMA Lda.</i> , para a exploração e manutenção da Rotunda de Vila Franca do Campo, emissário submarino e respectivas estações elevatórias, marina e grupo gerador móvel de 200 kVA, no montante de € 59 520,00, acrescido de IVA (n.º de ordem 12), foi escolhido o ajuste directo, quando, face ao respectivo valor, era obrigatório o procedimento de negociação sem publicação prévia de anúncio, ou o concurso limitado sem apresentação de candidaturas.
Elementos de prova	Deliberação da Câmara Municipal, de 29-09-2003, (a fls. 1129 do processo).
Responsáveis	Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo, Presidente da Câmara; Jorge Alberto Bulhões Gago da Câmara, José Daniel de Medeiros Raposo e Alberto Cabral Rocha de Andrade, vereadores, autores do acto.
Normas infringidas	Artigos 80.º, n.º 4, do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho.
Tipo de infracção	Artigo 65.º, n.º 1, alínea <i>b</i>), da LOPTC.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)

		Ponto 8.3.2.
Descrição		No contrato com <i>FSCD, Lda.</i> , para aquisição de serviços de execução de estudos técnicos/científicos constantes do Projecto PERMUTAS – Programa de Iniciativa Comunitária INTERREG III B Açores – Madeira – Canárias, gestão técnica e acompanhamento administrativo e financeiro do projecto, no montante de € 205 423,95 (n.º de ordem 1), foi paga adiantada a importância de € 57 204,87, sem que se verificassem os requisitos legais para o efeito, designadamente, a prestação de caução.
Elementos de prova		Deliberação da Câmara Municipal, de 11-10-2004, rectificada (de fls. 902 a 904 do processo).
Responsáveis		Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo, Presidente da Câmara; Jorge Alberto Bulhões Gago da Câmara, José Daniel de Medeiros Raposo, Alberto Cabral Rocha de Andrade e Paulo Domingos Alves de Gusmão, vereadores, autores do acto.
Normas infringidas		Artigo 72.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho.
Tipo de infracção		Artigo 65.º, n.º 1, alínea e), da LOPTC.

		Ponto 8.3.3.
Descrição		Nos contratos com <i>PJM, Lda.</i> e José Manuel Morin de Oliveira, para aquisição de serviços de fiscalização da empreitada de construção do Porto de Recreio, 2.ª Fase – Bacia Exterior, e aquisição de serviços de assistência técnica à fiscalização desta mesma empreitada (n.ºs de ordem 4 e 5), foram efectuados pagamentos indevidos, no montante global de € 38 327,75, por serem ilegais (pontos 8.3.1.2 e 8.3.1.3) e inexistir contraprestação efectiva, em consequência do facto da obra estar suspensa no período a que se reportam os pagamentos.
Elementos de prova		Actos de autorização de pagamento do Presidente da Câmara, e do Vice-Presidente, identificados e referenciados no processo documental, no respectivo ponto do relatório (vide Quadro VI: Pagamentos indevidos).
Responsáveis		Presidente da Câmara, Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo, pelo montante de € 6 763,71 e Vice-Presidente Alberto Cabral Rocha de Andrade, pelo montante de € 31 564,04, autores dos actos.
Normas infringidas		Artigo 81.º, n.º 1, alínea c), do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho.
Tipo de infracção		Artigo 59.º, n.º 1, parte final, da LOPTC.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)

Ponto 13.2. a) e c)	
Descrição	As rendas referentes à concessão da exploração do uso privativo do parque de diversões aquáticas, bar, piscina coberta e parque de estacionamento coberto, sítios no complexo turístico da Vinha d'Areia, à sociedade comercial <i>Atlântico Vila, SA</i> , encontravam-se por cobrar desde Setembro de 2004 até Maio de 2005, ascendendo o respectivo montante a € 5 085,00.
Elementos de prova	Contrato de concessão, declaração de dívida e guias de recebimento (a fls. 1147 e seguintes do processo).
Responsável	Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo, Presidente da Câmara.
Normas infringidas	Cláusulas quarta, quinta e décima primeira, alínea <i>d</i>), do contrato de concessão; Artigo 68.º, n.º 2, alínea <i>h</i>), da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro.
Tipo de infracção	Artigos 60.º e 65.º, n.º 1, alínea <i>a</i>), da LOPTC.

Ponto 13.2. b) e c)	
Descrição	As rendas referentes à concessão do uso privativo à <i>Atlântico Vila, SA</i> , do restaurante e do bar localizados no complexo turístico da Vinha d'Areia, encontravam-se por cobrar desde Setembro de 2004 até Maio de 2005, ascendendo o respectivo montante a € 12 712,50.
Elementos de prova	Contrato de concessão, declaração de dívida e guias de recebimento (a fls. 1162 e seguintes do processo).
Responsável	Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo, Presidente da Câmara.
Normas infringidas	Cláusulas quarta, quinta e décima primeira, alínea <i>d</i>), do contrato de concessão; Artigo 68.º, n.º 2, alínea <i>h</i>), da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro.
Tipo de infracção	Artigos 60.º e 65.º, n.º 1, alínea <i>a</i>), da LOPTC.

Ponto 13.3., alínea b)	
Descrição	No contrato celebrado com a <i>Atlântico Vila, SA</i> , para prestação de serviços na preparação da participação da Autarquia na BTL 2004, foi escolhido o ajuste directo, quando, face ao respectivo valor, era obrigatório o procedimento com consulta prévia a três fornecedores.
Elementos de prova	Despachos do Presidente da Câmara Municipal, de 07/07/2003 (a fls. 1219) e de 14/01/2004 (a fls. 1261); Ordem de pagamento n.º 616, de 05/03/2004 (a fls. 1214); Ordem de pagamento n.º 3724, de 30/12/2004 (a fls. 1259).
Responsável	Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo, Presidente da Câmara, autor do acto.
Normas infringidas	Alínea <i>b</i>) do n.º 1 do artigo 81.º do DL 197/99, de 8 de Julho
Tipo de infracção	Artigo 65.º, n.º 1, alínea <i>b</i>), da LOPTC.



		Ponto 18.4.2.
Descrição		O proc.º de fiscalização prévia n.º 145/2004 (contrato de empréstimo, no montante de € 29 659,00, destinado ao financiamento do projecto de construção do estacionamento coberto e apoio à praia da Vinha da Areia) foi instruído com o mapa demonstrativo da capacidade de endividamento do Município, em que declarava que a capacidade utilizada era de 99,04%, quando na realidade foi de 114,98% e, na data em que o mapa foi elaborado – 30/11/2004 – os juros e amortizações pagos já excediam a capacidade de endividamento.
Elementos de prova		Ofício n.º 2252-EP, de 30/11/2004, junto ao proc.º de fiscalização prévia n.º 145/2004; Mapa demonstrativo da capacidade de endividamento do Município (a fls. 1999).
Responsáveis		Alberto Cabral Rocha de Andrade, Vereador, que submeteu a fiscalização prévia o processo n.º 145/2004. José Manuel Melo Braga, Chefe de Divisão Financeira, autor do mapa demonstrativo da capacidade de endividamento do Município
Normas infringidas		Alínea <i>f</i>) do n.º 1 do artigo 66.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto



23.2. Irregularidades

		Ponto 5.1.
Descrição	O órgão executivo não tinha formalmente regulamentado a cobrança de receitas por outras entidades que não o tesoureiro.	
Normas infringidas	Ponto 2.9.10.1.4 do POCAL	
		Ponto 5.4.
Descrição	O controlo das disponibilidades não era exercido de forma apropriada, já que a elaboração das reconciliações bancárias não se encontrava devidamente formalizada em suporte documental, assim como não foram implementadas as medidas atinentes ao apuramento do estado de responsabilidade do tesoureiro, nomeadamente através da contagem física do numerário e documentos sob a sua responsabilidade.	
Normas infringidas	Pontos 2.9.10.1.5, 2.9.10.1.9 e 2.9.10.1.10 do POCAL.	
		Ponto 6.1.2.
Descrição	As diversas fases do processo de despesa não respeitaram as respectivas disposições legais.	
Identificação do acto	Documentos de despesa.	
Normas infringidas	Pontos 2.3.4 e 2.6.1 do POCAL.	
		Ponto 6.1.2.
Descrição	Não se procedeu a qualquer registo contabilístico da movimentação de existências, pelo que o controlo destes activos era inexistente.	
Identificação do acto	Demonstrações financeiras.	
Normas infringidas	Ponto 2.9.10.3 do POCAL.	
		Pontos 6.1.2. e 7.
Descrição	Foram indevidamente classificadas, como despesas de capital, verbas despendidas com juros de mora e com a aquisição de bens de reduzido montante que não se destinavam a grandes reparações.	
Identificação do acto	Conta corrente da despesa e documentos de despesa.	
Normas infringidas	DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro.	
		Ponto 6.1.2.
Descrição	Foram realizadas despesas sem informação prévia de cabimento orçamental nem registo dos correspondentes compromissos através da emissão das requisições externas.	
Identificação do acto	Requisições provisórias.	
Normas infringidas	Ponto 2.3.4.2, alínea d), do POCAL.	



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)

		Ponto 6.1.2.
Descrição	O princípio da segregação de funções não foi respeitado, já que na Tesouraria se procedia à guarda e emissão dos cheques, à elaboração das reconciliações bancárias e à actualização das contas correntes com as instituições de crédito.	
Normas infringidas	Ponto 2.9.5, do POCAL.	
		Ponto 6.2.
Descrição	Foi detectado um fundo de maneiio no montante de € 498,80, rubrica 02.02./02.01.08., sem a competente autorização do órgão executivo.	
Identificação do acto	Mapa de fundos de maneiio.	
Normas infringidas	Ponto 2.3.4.3, do POCAL.	
		Ponto 6.2.
Descrição	Dois dos fundos de maneiio existentes destinaram-se ao pagamento de despesas classificadas como “investimentos”, em montantes superiores a € 1 000,00, desrespeitando-se, deste modo, a natureza das despesas susceptíveis de serem pagas através deles, isto é, a “pequenas despesas urgentes e inadiáveis”.	
Identificação do acto	Mapas de fundos de maneiio.	
Normas infringidas	Ponto 2.3.4.3, do POCAL.	
		Ponto 6.2.
Descrição	Foi ultrapassado o limite de € 3 750,00 para o fundo de maneiio associado à rubrica 01.02./07.01.03.05.	
Identificação do acto	Mapa de fundos de maneiio.	
Normas infringidas	Pontos 2.3.4.2, alíneas <i>d)</i> e <i>e)</i> , 2.3.4.3 e 2.9.10.1.11 do POCAL.	
		Ponto 6.2.
Descrição	Não existia um regulamento para a constituição e regularização dos fundos de maneiio.	
Normas infringidas	Ponto 2.9.10.1.11 do POCAL.	
		Ponto 7.
Descrição	A contabilidade de custos não tinha sido implementada.	
Identificação do acto	Demonstrações financeiras.	
Normas infringidas	Ponto 2.8.3 do POCAL	



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)

		Ponto 7.
Descrição	Não foram realizadas verificações físicas dos bens nem efectuadas reconciliações entre os registos das fichas do imobilizado e os respectivos registos contabilísticos.	
Normas infringidas	Pontos 2.9.10.4.3 e 2.9.10.4.4 do POCAL.	

		Ponto 7.
Descrição	As medidas e os procedimentos de controlo previstos na norma de controlo interno aprovada pelo órgão executivo não foram implementados de forma sistemática, nomeadamente ao nível das disponibilidades, das contas de terceiros, das existências e do imobilizado.	
Normas infringidas	Pontos 2.9.10, 2.9.10.2.3, 2.9.10.2.7, 2.9.10.3.5 e 2.9.10.4.4 do POCAL	

		Pontos 8.2.3. e 8.3.4.
Descrição	No âmbito dos contratos analisados sob os n.ºs de ordem 3, 7, 11 e 12, verificou-se a falta de tratamento adequado da informação sobre execução orçamental, traduzida na omissão do procedimento de cabimentação, não constando, do respectivo processo, qualquer evidência documental da sua existência.	
Normas infringidas	Pontos 2.3.4, 2.3.4.2, alínea <i>d</i>), e 2.6.1 do POCAL.	

		Ponto 8.3.5.
Descrição	No contrato para a aquisição do projecto de arquitectura do Bar Restaurante Vinha da Areia (n.º de ordem 7), celebrado com <i>Bernardo Alves e Carlos Macedo, Arquitectos Lda.</i> , o IVA foi indevidamente liquidado e pago à taxa de 19% quando deveria ter sido à taxa de 13%.	
Normas infringidas	Artigo 18.º, n.º 3, do Código do IVA e artigo 1.º, n.º 2, do DL 347/85, de 23 de Agosto.	

		Ponto 9.3.
Descrição	Constatou-se a inexistência de um regulamento destinado à atribuição de apoios financeiros que estabelecesse as regras aplicáveis à avaliação e selecção dos projectos a apoiar, nomeadamente quanto aos objectivos, à forma de instrução dos pedidos, às obrigações das entidades beneficiárias, aos montantes e ao exercício da função controlo.	
Normas infringidas	Artigo 64.º, n.º 4, alínea <i>a</i>), da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro.	

		Ponto 9.3.
Descrição	No âmbito da atribuição de apoios financeiros, comprovou-se a ausência de mecanismos de controlo que permitissem aferir a aplicação das verbas disponibilizadas, bem como a inexistência de prestação de contas pelas entidades beneficiárias.	
Normas infringidas	Ponto 2.9.2, alínea <i>b</i>), do POCAL.	



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)

		Ponto 13.3.
Descrição	Foram processadas facturas emitidas pela <i>Atlântico Vila, SA</i> , que não permitem a identificação dos bens transmitidos ou serviços prestados, nem das respectivas quantidades e preços unitários.	
Identificação do acto	Facturas identificadas nos quadros XVIII e XIX	
Normas infringidas	Artigo 35.º, n.º 5, alíneas <i>b)</i> e <i>c)</i> , do Código do IVA.	
		Ponto 15.1.
Descrição	As demonstrações financeiras não reflectiam, de forma verdadeira e apropriada, a posição financeira da entidade e suas alterações, bem como o resultado das operações efectuadas no decurso do exercício, já que nem sempre foram respeitados os princípios contabilísticos e os critérios de valorimetria definidos no POCAL.	
Identificação do acto	Demonstrações financeiras.	
Normas infringidas	Pontos 3.2, alíneas <i>d)</i> , <i>f)</i> e <i>g)</i> , e 4.1.3 do POCAL.	
		Ponto 15.3.
Descrição	Registaram-se divergências nos documentos de prestação de contas referentes à gerência de 2004, designadamente no que se refere à dívida administrativa e à receita cobrada e liquidada das rubricas 10.03.07.01. e 10.03.08.02.	
Identificação do acto	Balanço, controlo orçamental da despesa, mapa de operações de tesouraria e mapa de outras dívidas a terceiros; controlo orçamental da receita e informação da Autarquia.	
Normas infringidas	Ponto 2.9.2, alínea <i>e)</i> , do POCAL.	
		Ponto 18.4.4.
Descrição	O controlo do cálculo dos juros debitados pelas instituições de crédito não era efectuado.	
Normas infringidas	Ponto 2.9.10.2.7 do POCAL.	



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)

24. Decisão

Face ao exposto, aprova-se o presente relatório, bem como as suas conclusões e recomendações, nos termos do disposto nos artigos 50.º, n.º 1, 54.º e 107.º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

A Autarquia deverá informar o Tribunal de Contas, no prazo de 6 meses, das diligências implementadas para dar cumprimento às recomendações formuladas.

Expressa-se ao Organismo auditado o apreço do Tribunal pela disponibilidade e pela colaboração prestada 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.

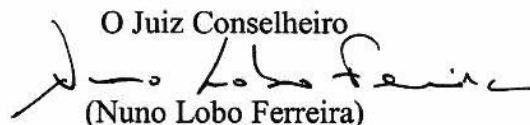
Remeta-se cópia do presente relatório ao Presidente da Câmara Municipal de Vila Franca do Campo, para conhecimento e efeitos do disposto na alínea q) do n.º 2 do artigo 68.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, bem como aos responsáveis ouvidos em sede de contraditório.

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

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

Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, em 26 de Junho de 2006

O Juiz Conselheiro



(Nuno Lobo Ferreira)

Os Assessores



(Fernando Flor de Lima)



(Carlos Bedo)

Fui presente

A Representante do Ministério Público



(Laura Tavares da Silva)



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)

Ficha técnica

Função	Nome	Cargo/Categoria
Coordenação	Carlos Bedo	Auditor-Coordenador
	João José Cordeiro de Medeiros	Auditor-Chefe
Execução	Carlos Barbosa	Auditor
	Rui Santos	Auditor
	José Francisco Silva	Auditor
	Luís Costa	Técnico Superior de 1.ª Classe
	Gabriela Costa	Técnica Profissional Especialista



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)

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

Unidade de Apoio Técnico-Operativo I		Proc.º n.º 05/130.8
Entidade fiscalizada:	Município de Vila Franca do Campo	
Sujeito(s) passivo(s):	Município de Vila Franca do Campo	

Entidade fiscalizada	Com receitas próprias	X
	Sem receitas próprias	

Descrição	Base de cálculo		Valor
	Unidade de tempo ⁽²⁾	Custo standart ⁽³⁾	
Desenvolvimento da Acção:			
— Fora da área da residência oficial	56	€ 119,99	€ 6 719,44
— Na área da residência oficial	396	€ 88,29	€ 34 962,84
Emolumentos calculados			€ 41 682,28
Emolumentos mínimos ⁽⁴⁾	€ 1 609,60		
Emolumentos máximos ⁽⁵⁾	€ 16 096,00		
Emolumentos a pagar			€ 16 096,00
Empresas de auditoria e consultores técnicos ⁽⁶⁾			
Prestação de serviços			
Outros encargos			
Total de emolumentos e encargos a suportar pelo sujeito passivo			€16 096,00

Notas

<p>(1) O Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, que aprovou o Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, foi rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 11-A/96, de 29 de Junho, e alterado pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, e pelo artigo 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril.</p> <p>(2) Cada unidade de tempo (UT) corresponde a 3 horas e 30 minutos de trabalho.</p> <p>(3) Custo standart, por UT, aprovado por deliberação do Plenário da 1.ª Secção, de 3 de Novembro de 1999: — Acções fora da área da residência oficial.....€ 119,99 — Acções na área da residência oficial€ 88,29</p>	<p>(4) Emolumentos mínimos (€ 1 609,60) 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) corresponde ao índice 100 da escala indiciária das carreiras de regime geral da função pública, fixado actualmente em € 321,92, pelo n.º 1.º da Portaria n.º 229/2006, de 10 de Março.</p> <p>(5) Emolumentos máximos (€ 16 096,00) correspondem a 50 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) corresponde ao índice 100 da escala indiciária das carreiras de regime geral da função pública, fixado actualmente em € 321,92, pelo n.º 1.º da Portaria n.º 229/2006, de 10 de Março.</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>
--	---



ANEXO I CONTRATOS VERIFICADOS

Quadro Anexo I: Contratos verificados

Euros

N.º de ordem	Procedimento	Objecto	Co-contratante	Prazo de execução	Valor (IVA incluído)
01	Ajuste directo	Estudos técnicos/científicos constantes do Projecto PERMUTAS – Programa de Iniciativa Comunitária INTERREG III B Açores – Madeira – Canárias. Gestão técnica e acompanhamento administrativo e financeiro do projecto.	FSCD, Lda. (Formação Social e Cooperação para o Desenvolvimento)	14 meses	205 423,95
02	Negociação sem publicação prévia de anúncio	Aquisição de combustível para 2004.	J. H. Ornelas & Cª., SUCRS., Lda.	1 ano	60 390,00
03	Ajuste directo	Fornecimento e montagem de 2 baterias de condensadores para o parque aquático <i>Atlântico Splash</i> .	SEGMA – Serviços de Engenharia, Gestão e Manutenção, Lda.	Entrega imediata	6 610,50
04	Ajuste directo	Fiscalização da empreitada de construção do Porto de Recreio.	PJM Gabinete de Estudos e Projectos, Lda.	Indexado ao prazo da empreitada	9 018,26
05	Ajuste directo	Assistência técnica à fiscalização da empreitada de construção do Porto de Recreio.	José Manuel Morin de Oliveira	Indexado ao prazo da empreitada	6 763,73
06	Consulta prévia a 3 entidades	Fiscalização da empreitada de pavimentação em relva sintética do Campo de Jogos de Ponta Garça.	Eduardo Manuel Dias de Jesus, Lda.	Indexado ao prazo da empreitada (90 dias)	5 614,47
07	Ajuste directo	Projecto de arquitectura do Bar Restaurante Vinha da Areia.	Bernardo Alves e Carlos Macedo, Arquitectos Lda.	Não indicado	12 495,00
* 08	Ajuste directo	Fornecimento e montagem da instalação eléctrica das cabines do Campo de Jogos de Ponta Garça.	ELECTRIDEIA, Lda.	Não indicado	9 550,00
* 09	Ajuste directo	Fornecimento e montagem das portas e caixilharia de alumínio nas instalações do parque aquático <i>Atlântico Splash</i> .	SOPRAC, Lda.	Não indicado	9 808,40
* 10	Ajuste directo	Execução das infra-estruturas eléctricas da rua da Marina e do Parque de Estacionamento.	ELECTRIDEIA, Lda.	Não indicado	10 171,82
11	Consulta prévia a 5 entidades	Ornamentação eléctrica (concepção, montagem e desmontagem de iluminações decorativas nas épocas festivas de S. Miguel, S. João e Natal).	ELECTRIDEIA, Lda.	Execução imediata	56 183,60
12	Ajuste directo	Exploração e manutenção da rotunda de Vila Franca do Campo, Emissário submarino e respectivas estações elevatórias, Marina de VFC e Grupo gerador móvel de 200 Kva.	SEGMA – Serviços de Engenharia, Gestão e Manutenção, Lda.	2 anos, prorrogável por mais 2.	67 257,60

* Os contratos com os n.ºs de ordem 8, 9 e 10 seguiram um procedimento previsto no Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho (cfr. actos de adjudicação, a fls. 1063, 1078 e 1073 do processo). No entanto, têm por objecto a execução de obras públicas, de acordo com o n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, matéria que não está no âmbito da auditoria.



Tribunal de Contas
Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)

ANEXO II
HABITAÇÃO SOCIAL

Quadro Anexo II: Empréstimos contratados

Instituição Financeira	Data Aprov. AM	Data Contr. Empr.	Prazo Contr.	Anos Decorr.	VISTOS DO TC		Finalidade do Empréstimo	Capital		Taxa de Juro		Dívida 31-12-2004
					N.º Reg.	Data		Contrato	Utilizado	Inicial	Actual	
B.C.A.	11-11-1998	23-11-1998	25	12	1779	07-12-1998	Aq.12 fogos freg.S.Pedro-Couto&Couto,Lda.-INH	380.283,52	380.283,52	3,40%	3,11%	273.746,29
C.G.D.	11-11-1999	15-11-1999	20	6	14	28-01-2000	Construção 10 Habitações	207.579,73	197.908,04	3,60%	0,87%	167.774,44
B.C.A.	25-02-1999	08-03-1999	20	2	365	19-10-1999	Construção 28 Habitações	566.076,91	566.076,91	4,37%	1,36%	538.192,64
B.P.I.	25-02-1999	21-05-1999	20	3	474	26-08-1999	Construção 9 Habitações	348.616,37	348.616,37	2,65%	1,93%	317.777,04
Total								1.502.556,53	1.492.884,84			1.297.490,41

Quadro Anexo III: Construção e aquisição de habitações desde 1998

							Euros
Empreitada (E) / Compra e Venda (CV)		Empreiteiro	Valor C/ IVA	Compart. INH	Compart. GRA	Capitais Próprios	Última data pagamento
CV	Aquisição de 12 Fracções – Aldeamento Ilhéu	Construções Couto & Couto, Lda.	760 567,03	341 827,80 44,94%	380 283,52 50%	38 455,7 5,06%	30-12-1998
E	Construção de 10 Habitações – Loteamento de Ponta Garça	Jaime Ribeiro & Filhos, S.A.	Empreitada 396 487,00	197 908,04 49,92%	197 908,04 49,92%	670,92 0,16%	29-12-2000
			Infraestruturas 152 899,21		152 899,21 100%		
E	Construção de 37 Habitações – Loteamento da Lombinha	Jaime Ribeiro & Filhos, S.A.	Empreitada 9 Habitações 348 616,37		348 616,37 100%	Contrato ARAAL	16-04-2004 *
			Infraestruturas 737 818,18		737 818,18 100%		
			Empreitada e Trabalhos a mais 28 Hab. 1 283 767,28	636 827,06 49,61%	566 076,91 44,09%	Aguarda contrato ARAAL	
Total de Fogos - 59			3 680 155,07	1 176 562,90 31,97%	2 464 465,55 66,97%	39 126,62 1,06%	

* Valor em dívida à data de 31-5-2005: € 151 613,45



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)

Quadro Anexo IV: Rendas em dívida

Euros					
Identificação do rendeiro	Valor actual da renda	Rendas em dívida - Abril e Maio	Rendas em dívida anteriores a Abril	TOTAL	Pagamento da última renda
LA	5,13	10,26	147,39	157,65	Dezembro de 1999 e Novembro de 2003 (***)
BAMCS	71,75	143,50	0,00	143,50	21-03-2005
MJ	5,13	5,13	0,00	5,13	05-04-2005
LJM	5,13	10,26	288,26	298,52	Dezembro de 1994
PLJ	5,13	10,26	0,00	10,26	29-03-2005
FMMG	13,17	26,34	589,39	615,73	Agosto de 2000 e 09-08-2004 (*)
PMJ	5,13	10,26	10,26	20,52	07-01-2005
MJR	5,13	0,00	156,00	156,00	Novembro de 1997 (**)
TOTAL		216,01	1.191,30	1.407,31	

(*) Rendas em atraso de Setembro 2000 a Dezembro 2003 e de Setembro 2004 a Maio 2005.

(**) Rendas em atraso de Dezembro de 1997 a Dezembro de 2003.

(***) Rendas em atraso de Janeiro a Dezembro de 2000 e de Janeiro a Maio de 2005.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)

ANEXO III

BALANÇO E DEMONSTRAÇÃO DE RESULTADOS

Quadro Anexo V: Balanço

Descrição	2003				2004				Var.%
	AB	A/P	AL	%	AB	A/P	AL	%	
Euros									
ACTIVO									
Imobilizado:									
<i>Bens de Domínio Público:</i>									
Terrenos e recursos naturais	0,00	0,00	0,00	0%	16.386,37	0,00	16.386,37	0%	-
Edifícios	17.235.065,79	2.810.149,85	14.424.915,94	14%	17.235.065,79	3.599.051,16	13.636.014,63	13%	-5,5%
Outras construções e infra-estruturas	498.797,90	20.051,70	478.746,20	0%	6.774.005,31	23.393,65	6.750.611,66	6%	1310,1%
Bens patrim. histórico, artístico e cult.	41.781,39	0,00	41.781,39	0%	41.781,39	0,00	41.781,39	0%	0,0%
Outros bens de domínio público	0,00	0,00	0,00	0%	0,00	0,00	0,00	0%	-
Imobilizações em curso	12.620.569,03	0,00	12.620.569,03	12%	7.433.308,48	0,00	7.433.308,48	7%	-41,1%
Adiant. por conta de bens dom. públ.	0,00	0,00	0,00	0%	0,00	0,00	0,00	0%	-
Total	30.396.214,11	2.830.201,55	27.566.012,56	26%	31.500.547,34	3.622.444,81	27.878.102,53	26%	1,1%
<i>Imobilizações Incorpóreas:</i>									
Despesas de instalação	0,00	0,00	0,00	0%	0,00	0,00	0,00	0%	-
Despesas de Inv. e Desenvolvimento	0,00	0,00	0,00	0%	0,00	0,00	0,00	0%	-
Prop. Ind. e Outros Direitos	0,00	0,00	0,00	0%	0,00	0,00	0,00	0%	-
Imobilizações em curso	48.184,89	0,00	48.184,89	0%	361.300,50	0,00	361.300,50	0%	649,8%
Adiant.P/ conta Imob. Incorpóreas	0,00	0,00	0,00	0%	0,00	0,00	0,00	0%	-
Total	48.184,89	0,00	48.184,89	0%	361.300,50	0,00	361.300,50	0%	649,8%
<i>Imobilizações Corpóreas:</i>									
Terrenos e recursos naturais	618.114,52	0,00	618.114,52	1%	678.968,62	0,00	678.968,62	1%	9,8%
Edifícios e outras construções	7.061.307,02	358.270,67	6.703.036,35	6%	7.074.123,28	422.756,25	6.651.367,03	6%	-0,8%
Equipamento básico	81.383.750,06	15.320.772,73	66.062.977,33	62%	81.458.430,38	16.354.550,12	65.103.880,26	62%	-1,5%
Equipamento de transporte	694.607,65	492.007,44	202.600,21	0%	709.873,28	522.420,59	187.452,69	0%	-7,5%
Ferramentas e utensílios	52.456,29	17.543,95	34.912,34	0%	62.319,59	22.560,59	39.759,00	0%	13,9%
Equipamento administrativo	504.717,54	263.196,27	241.521,27	0%	576.259,77	327.296,28	248.963,49	0%	3,1%
Taras e vasilhame	0,00	0,00	0,00	0%	0,00	0,00	0,00	0%	-
Outras imobilizações corpóreas	177.545,78	92.231,42	85.314,36	0%	188.859,00	133.726,60	55.132,40	0%	-35,4%
Imobilizações em curso	2.875.535,78	0,00	2.875.535,78	3%	3.156.616,79	0,00	3.156.616,79	3%	9,8%
Adiantamentos por conta de Imobil.	0,00	0,00	0,00	0%	0,00	0,00	0,00	0%	-
Total	93.368.034,64	16.544.022,48	76.824.012,16	72%	93.905.450,71	17.783.310,43	76.122.140,28	72%	-0,9%
<i>Investimentos Financeiros:</i>									
Partes de Capital	280.540,00	0,00	280.540,00	0%	280.540,00	0,00	280.540,00	0%	0,0%
Investimentos em Imóveis	21.947,10	0,00	21.947,10	0%	61.947,10	0,00	61.947,10	0%	283,4%
Imobilizações em curso	19.951,91	0,00	19.951,91	0%	19.951,91	0,00	19.951,91	0%	0,0%
Total	322.439,01	0,00	322.439,01	0%	362.439,01	0,00	362.439,01	0%	12,4%
Total do Activo Fixo	124.134.872,65	19.374.224,03	104.760.648,62	98%	126.129.737,56	21.405.755,24	104.723.982,32	98%	0,0%
<i>Dividas de Terceiros - MLP</i>	0,00	0,00	0,00	0%	0,00	0,00	0,00	0%	-
Circulante:									
<i>Existências:</i>									
Matérias-primas,subsid. e de consumo	0,00	0,00	0,00	0%	0,00	0,00	0,00	0%	-
Total	0,00	0,00	0,00	0%	0,00	0,00	0,00	0%	-
<i>Dividas de Terceiros - CP:</i>									
Clientes c/c	441.673,75	0,00	441.673,75	1%	480.910,73	0,00	480.910,73	1%	8,9%
Devedores pela execução do orçamento	12,89	0,00	12,89	0%	12,89	0,00	12,89	0%	0,0%
Estado e outros entes públicos	7.391,85	0,00	7.391,85	0%	56.291,80	0,00	56.291,80	0%	661,5%
Outros Devedores	1.383.877,60	0,00	1.383.877,60	1%	805.356,49	0,00	805.356,49	1%	-41,8%
Total	1.832.956,09	0,00	1.832.956,09	2%	1.342.571,91	0,00	1.342.571,91	2%	-26,8%
<i>Titulos Negociáveis</i>	0,00	0,00	0,00	0%	0,00	0,00	0,00	0%	-
<i>Outras Aplicações Tesouraria</i>	0,00	0,00	0,00	0%	0,00	0,00	0,00	0%	-
<i>Disponibilidades:</i>									
Depósitos bancários	388.091,34	0,00	388.091,34	0%	421.014,88	0,00	421.014,88	0%	8,5%
Caixa	715,71	0,00	715,71	0%	6.147,90	0,00	6.147,90	0%	759,0%
Total	388.807,05	0,00	388.807,05	0%	427.162,78	0,00	427.162,78	0%	9,9%
Total do Activo Circulante	2.221.763,14	0,00	2.221.763,14	2%	1.769.734,69	0,00	1.769.734,69	2%	-20,3%
<i>Acréscimos e Diferimentos:</i>									
Acréscimos de proventos	0,00	0,00	0,00	0%	0,00	0,00	0,00	0%	-
Custos diferidos	8.815,49	0,00	8.815,49	0%	10.591,52	0,00	10.591,52	0%	20,1%
Total	8.815,49	0,00	8.815,49	0%	10.591,52	0,00	10.591,52	0%	20,1%
TOTAL ACTIVO	126.365.451,28	19.374.224,03	106.991.227,25	100%	127.910.063,77	21.405.755,24	106.504.308,53	100%	-0,5%



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)

Quadro Anexo V: Balanço (continuação)

Descrição	2003		2004		Var. %
		%		%	
FUNDOS PRÓPRIOS					
Património	73.400.306,10	68%	73.400.306,10	69%	0,0%
Ajustam. partes capital em empresas	0,00	0%	0,00	0%	-
Reservas de reavaliação	0,00	0%	0,00	0%	-
Reservas Legais	149.839,97	0%	149.839,97	0%	0,0%
Doações	4.938,11	0%	4.938,11	0%	0,0%
Resultados Transitados	0,00	0%	-366.809,74	0%	-
Resultado líquido do exercício	-366.809,74	0%	648.893,03	0%	-
Total Fundos Próprios	73.188.274,44	68%	73.837.167,47	69%	0,9%
PASSIVO					
<i>Provisões Riscos e Encargos</i>	<i>0,00</i>	<i>0%</i>	<i>0,00</i>	<i>0%</i>	<i>-</i>
<i>Dividas a Terceiros - MLP:</i>					
Dividas a Instituições de crédito	15.347.160,12	14%	15.620.779,46	15%	1,8%
<i>Total</i>	<i>15.347.160,12</i>	<i>14%</i>	<i>15.620.779,46</i>	<i>15%</i>	<i>1,8%</i>
<i>Dividas a Terceiros - CP:</i>					
Empréstimos de curto prazo	0,00	0%	0,00	0%	-
Fornecedores c/c	342.177,74	1%	309.271,75	0%	-9,6%
Clientes e utentes c/cauções	10.285,21	0%	1.472,93	0%	-85,7%
Adiant. de clientes, contrib. e utentes	-12,89	0%	-12,89	0%	0,0%
Fornecedores de imobilizado c/c	3.426.055,39	3%	2.057.227,89	2%	-40,0%
Estado e outros entes públicos	41.169,55	0%	84.602,48	0%	105,5%
Administração Autárquica	0,00	0%	0,00	0%	-
Outros credores	164.814,76	0%	100.099,43	0%	-39,3%
<i>Total</i>	<i>3.984.489,76</i>	<i>4%</i>	<i>2.552.661,59</i>	<i>2%</i>	<i>-35,9%</i>
Acréscimos e Diferimentos:					
Acréscimo de custos	0,00	0%	0,00	0%	-
Proveitos diferidos	14.471.302,93	14%	14.493.700,01	14%	0,2%
<i>Total</i>	<i>14.471.302,93</i>	<i>14%</i>	<i>14.493.700,01</i>	<i>14%</i>	<i>0,2%</i>
Total do Passivo	33.802.952,81	32%	32.667.141,06	31%	-3,4%
TOTAL FUNDOS PRÓP. E PASSIVO	106.991.227,25	100%	106.504.308,53	100%	-0,5%



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)

Quadro Anexo VI: Demonstração de Resultados

		Euros	
Código	Descrição	2004	
CUSTOS E PERDAS			
61	Custo mercad. vendid. e matr. consumidas	2.040,78	2.040,78
62	Fornecimentos e serviços externos	1.622.551,89	
Custos com o pessoal:			
641+642	Remunerações	1.591.643,25	
643 a 648	Encargos sociais	195.812,91	3.410.008,05
63	Transf. e sub. corr. coced. e prest. sociais	216.700,35	216.700,35
66	Amortizações do Exercício	2.037.030,57	
67	Provisões do exercício	0,00	2.037.030,57
65	Outros custos e perdas operacionais	0,00	0,00
	(A)		5.665.779,75
68	Custos e perdas financeiras	388.993,09	388.993,09
	(C)		6.054.772,84
69	Custos e perdas extraordinárias	834.501,48	834.501,48
	(E)		6.889.274,32
88	Resultado líquido do exercício	0,00	648.893,03
			7.538.167,35
PROVEITOS E GANHOS			
Vendas e prestações de serviços:			
7111	Vendas de mercadorias	0,00	
7112+7113	Vendas de produtos	604.148,21	
712	Prestações de serviços	186.282,82	
72	Impostos e taxas	824.015,90	1.614.446,93
	Variação da produção	0,00	
75	Trabalhos para a própria entidade	0,00	
73	Proveitos suplementares	0,00	
74	Transferências e subsídios obtidos	5.518.219,59	
76	Outros proveitos e ganhos operacionais	0,00	5.518.219,59
	(B)		7.132.666,52
78	Proveitos e ganhos financeiros	64.096,12	64.096,12
	(D)		7.196.762,64
79	Proveitos e ganhos extraordinários	341.404,71	341.404,71
	(F)		7.538.167,35
Resultados operacionais (B)-(A):			1.466.886,77
Resultados financeiros (D-B)-(C-A):			-324.896,97
Resultados correntes (D)-(C):			1.141.989,80
Resultado líquido do exercício (F)-(E):			648.893,03



ANEXO IV

ENCARGOS COM O PESSOAL

Quadro Anexo VII: Estrutura dos encargos com o pessoal

RUBRICAS	Euros			
	2003	%	2004	%
Remunerações Certas e Permanentes	1.522.121,88	81,7	1.553.947,97	82,1
Remuneraç. Membros Orgãos Autárquicos	80.567,96	4,3	145.524,15	7,7
Remunerações do Pessoal do Quadro	951.611,84	51,1	951.618,28	50,3
Pessoal em Regime de Tarefa ou Avença	118.747,73	6,4	80.579,77	4,3
Pessoal Aguardando Aposentação	15.953,61	0,9	1.924,12	0,1
Pessoal Contratado a Termo	10.826,60	0,6	0,00	0,0
Rem. Pessoal em Qualquer Outra Situação	41.144,45	2,2	43.424,27	2,3
Representação	21.170,91	1,1	19.009,01	1,0
Subsídio de Refeição	97.114,78	5,2	104.245,32	5,5
Subsídio de Férias e de Natal	184.984,00	9,9	198.869,95	10,5
Remunerações por doença e maternidade/paternidade	0,00	0,0	8.753,10	0,5
Abonos Variáveis ou Eventuais	114.558,11	6,1	91.666,70	4,8
Gratificações Variáveis ou eventuais	9.364,42	0,5	8.227,77	0,4
Horas extraordinárias	85.009,64	4,6	65.900,07	3,5
Alimentação e Alojamento	359,78	0,0	0,00	0,0
Abono para Falhas	2.155,25	0,1	2.394,27	0,1
Ajudas de Custo	9.516,08	0,5	7.364,11	0,4
Outros Suplementos e Prémios	0,00	0,0	7.780,48	0,4
Outros Abonos em Numerário ou Espécie	8.152,94	0,4	0,00	0,0
Segurança Social	227.174,69	12,2	247.823,26	13,1
Encargos com a saúde	0,00	0,0	32.958,76	1,7
Outros Encargos com a Saúde	44.511,28	2,4	26.176,81	1,4
Subsídio familiar a crianças e jovens	40.367,15	2,2	43.684,51	2,3
Outras Prestações Familiares	2.037,44	0,1	0,00	0,0
Assistência na Doença dos Funcionários Públicos	1,25	0,0	0,00	0,0
Segurança Social dos Funcionários Públicos	122.170,81	6,6	126.874,01	6,7
Segurança Social - Regime Geral	9.641,11	0,5	10.794,48	0,6
Acidentes em Serviço e Doenças profissionais	191,54	0,0	10,62	0,0
Seguros	5.784,15	0,3	5.677,43	0,3
Outras Despesas da Segurança Social	2.469,96	0,1	1.646,64	0,1
Total	1.863.854,68	100	1.893.437,93	100



Gráfico Anexo I: Encargos com o pessoal – Remunerações certas e permanentes

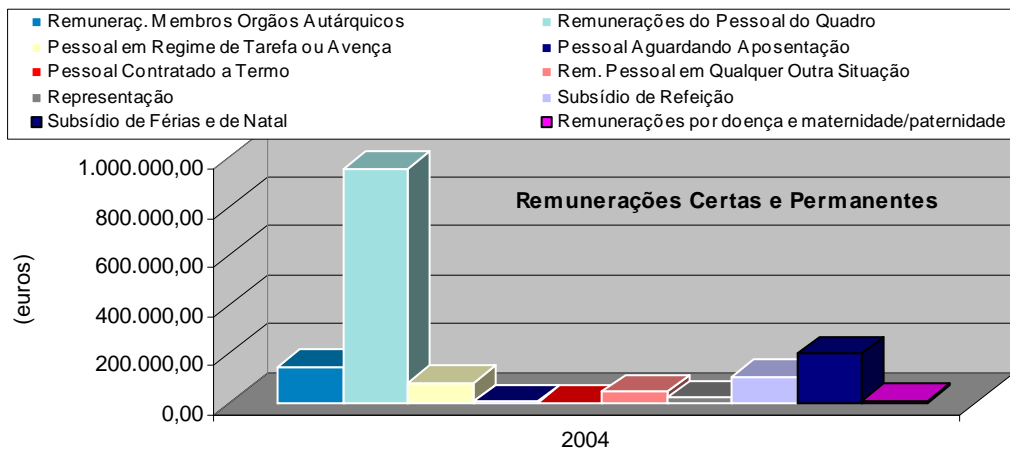


Gráfico Anexo II: Encargos com o pessoal – Abonos variáveis ou eventuais

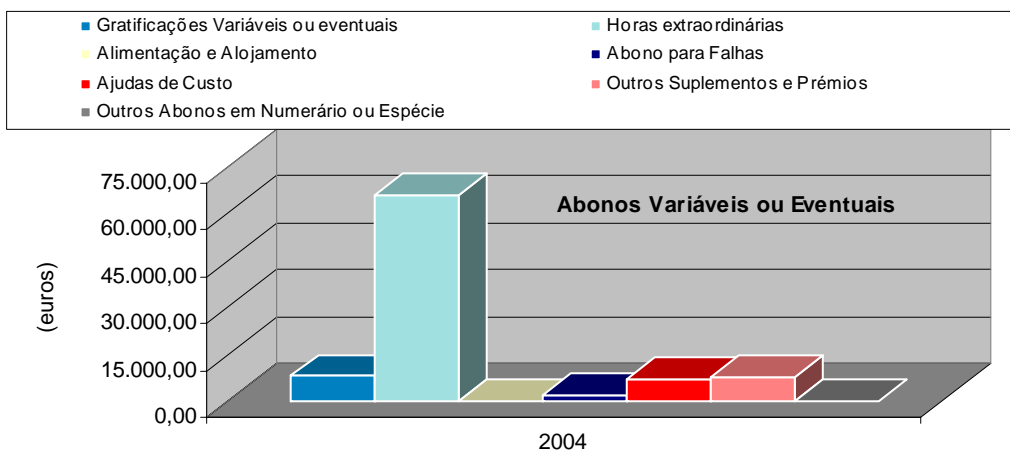
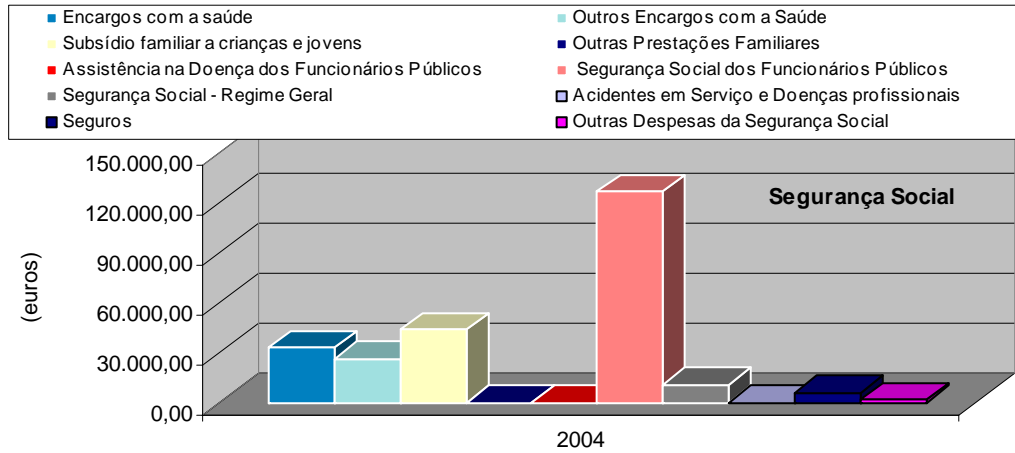




Gráfico Anexo III: Encargos com o pessoal – Segurança social



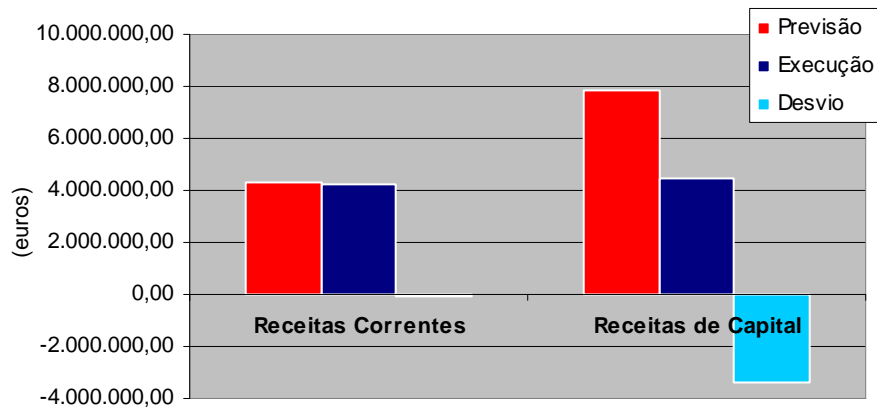
ANEXO V CONTROLO ORÇAMENTAL DA RECEITA

Quadro Anexo VIII: Execução orçamental da receita

Euros				
RECEITAS	Previsão	Execução	Desvio	Tx. Ex.
Correntes	4.311.972,00	4.249.799,32	-62.172,68	99
Capital	7.823.700,00	4.471.848,96	-3.351.851,04	57
Total	12.135.672,00	8.721.648,28	-3.414.023,72	72

Fonte: Controlo Orçamental da Receita

Gráfico Anexo IV: Execução orçamental – Receitas correntes e de capital





Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)

Quadro Anexo IX: Venda de Terrenos, PRODESA e Governo Regional vs. Receitas de capital

RUBRICAS	Euros			
	Previsão	Execução	Desvio	Tx. Ex.
1. Venda de Terrenos	486.750,00	0,00	-486.750,00	0
2. EXTERIOR - PRODESA	1.632.422,00	1.077.547,96	-554.874,04	66
3. RAA - Governo Regional	2.119.891,00	0,00	-2.119.891,00	0
4. Receitas Capital	7.823.700,00	4.471.848,96	-3.351.851,04	57
(1) / (4)	6%	0%	15%	-
(2) / (4)	21%	24%	17%	-
(3) / (4)	27%	0%	63%	-

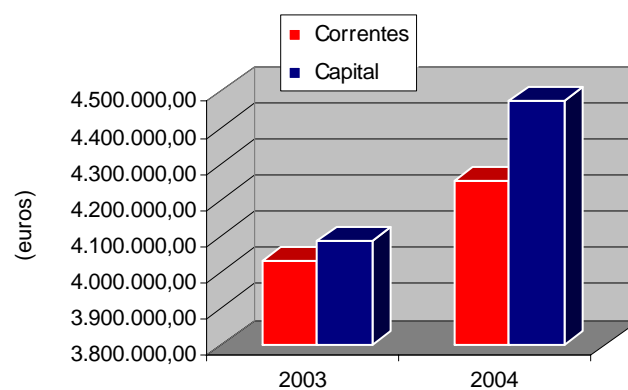
Fonte: Controlo Orçamental da Receita

Quadro Anexo X: Estrutura das receitas

RECEITAS	Euros			
	2003		2004	
		%		%
Correntes	4.033.669,42	50	4.249.799,32	49
Capital	4.085.164,06	50	4.471.848,96	51
Total	8.118.833,48	100	8.721.648,28	100

Fonte: Controlo Orçamental da Receita

Gráfico Anexo V: Receitas correntes / Receitas de capital



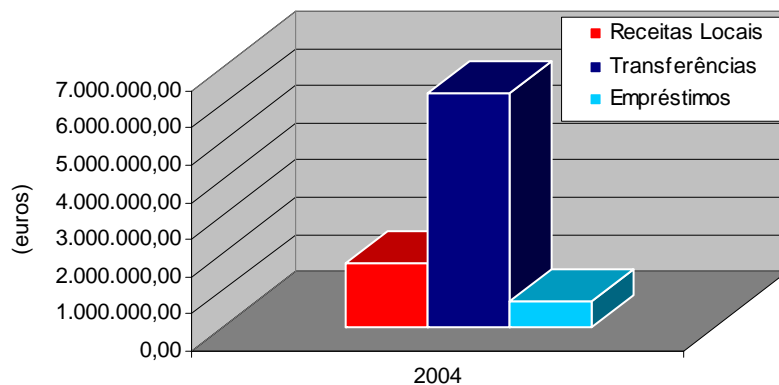
Quadro Anexo XI: Origem das receitas

RECEITAS	Euros	
		%
Correntes	4.249.799,32	49
Capital	4.471.848,96	51
Total	8.721.648,28	100

Fonte: Controlo Orçamental da Receita



Gráfico Anexo VI: Origem das receitas



Quadro Anexo XII: Estrutura das receitas correntes e de capital

Euros		
RECEITAS		
CORRENTES		
		%
Impostos Directos	593.944,47	7
Impostos Indirectos	66.194,94	1
Taxas, Multas e Out. Penalid.	150.417,39	2
Rendimentos de Propriedade	7.649,59	0
Transferências Correntes	2.549.787,45	29
Venda Bens e Prest. Serv. Corr.	881.805,48	10
Outras Receitas Correntes	0,00	0
Sub-Total	4.249.799,32	49
RECEITAS		
DE CAPITAL		
		%
Venda de Bens Investimento	10.000,00	0
Transferências de Capital	3.751.309,29	43
Activos Financeiros	0,00	0
Passivos Financeiros	710.361,90	8
Outras Receitas de Capital	177,77	0
Sub-Total	4.471.848,96	51
Total	8.721.648,28	100

Fonte: Controlo Orçamental da Receita



Gráfico Anexo VII: Estrutura desagregada das receitas correntes

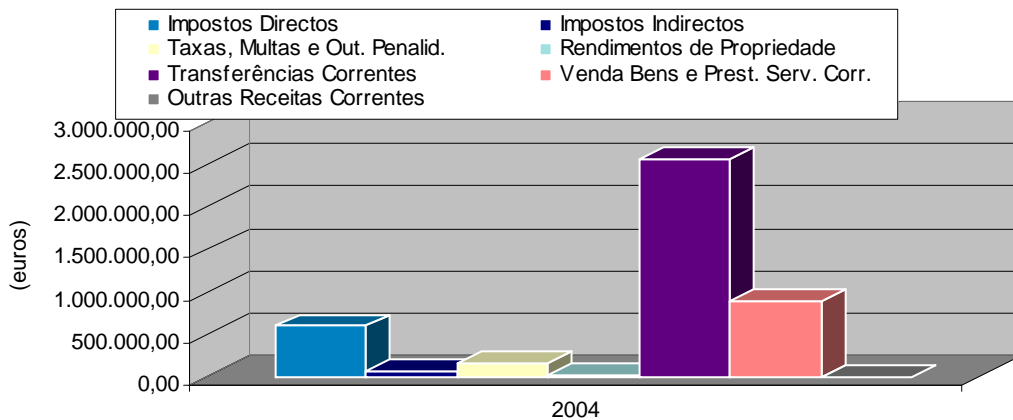
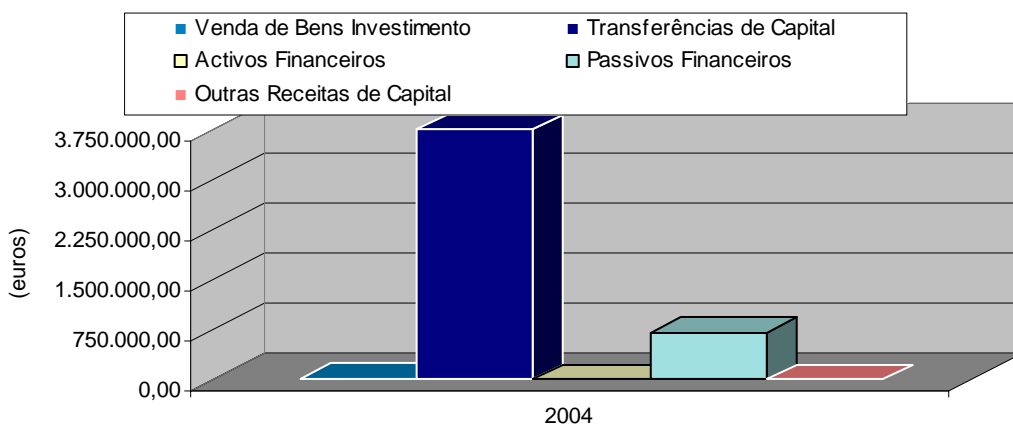


Gráfico Anexo VIII: Estrutura desagregada das receitas de capital





Quadro Anexo XIII: Estrutura das transferências

Euros		
TRANSFERÊNCIAS		
CORRENTES		%
Administração Central		
F.G.M. + F.C.M. + F.B.M.	2.451.316,00	39
Outras	7.463,15	0
Exterior	27.663,12	0
Administ. Regional e Segur. Soc.	63.345,18	1
Sub-Total	2.549.787,45	40
TRANSFERÊNCIAS		
CAPITAL		%
Administração Central		
F.G.M. + F.C.M. + F.B.M.	1.634.210,00	26
INH	340.678,53	5
Administração Regional/Local	49.256,07	1
Exterior	1.727.164,69	27
Sub-Total	3.751.309,29	60
Total	6.301.096,74	100

Fonte: Controlo Orçamental da Receita

Gráfico Anexo IX: Estrutura das transferências correntes

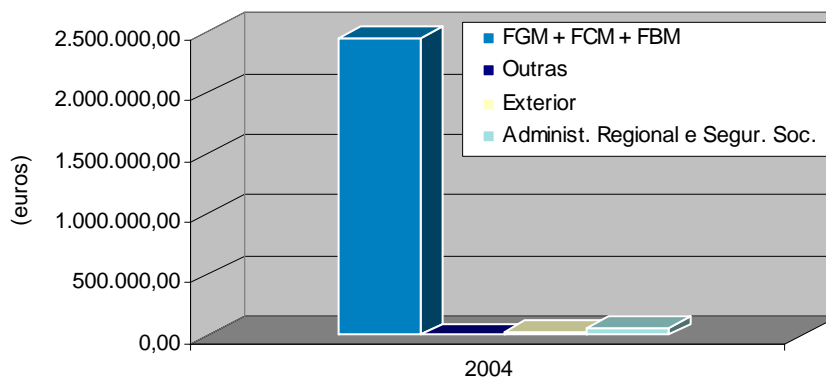
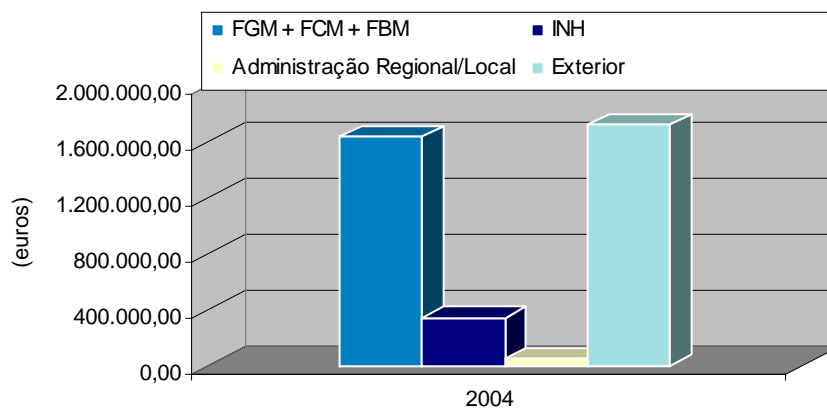




Gráfico Anexo X: Estrutura das transferências de capital





ANEXO VI CONTROLO ORÇAMENTAL DA DESPESA

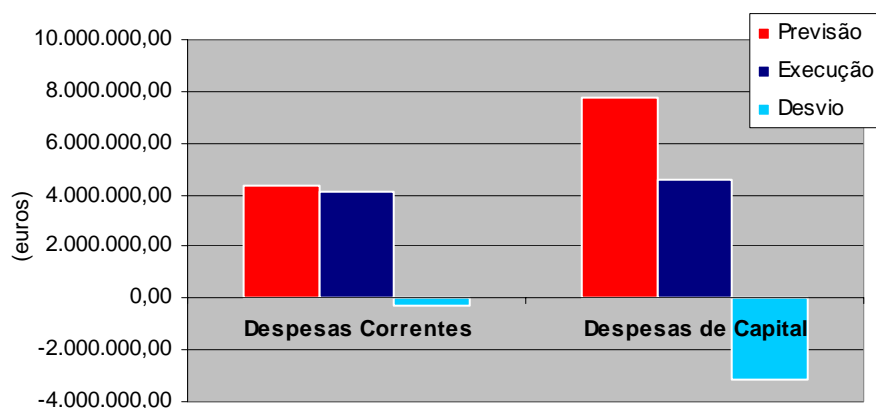
Quadro Anexo XIV: Execução orçamental da despesa

Euros

DESPEASAS	Previsão	Execução	Desvio	Tx. Ex.
Correntes	4.370.912,00	4.103.577,30	-267.334,70	94
Capital	7.764.760,00	4.594.094,13	-3.170.665,87	59
Total	12.135.672,00	8.697.671,43	-3.438.000,57	72

Fonte: Controlo Orçamental da Despesa

Gráfico Anexo XI: Execução orçamental – Despesas correntes e de capital



Quadro Anexo XV: Estrutura das despesas

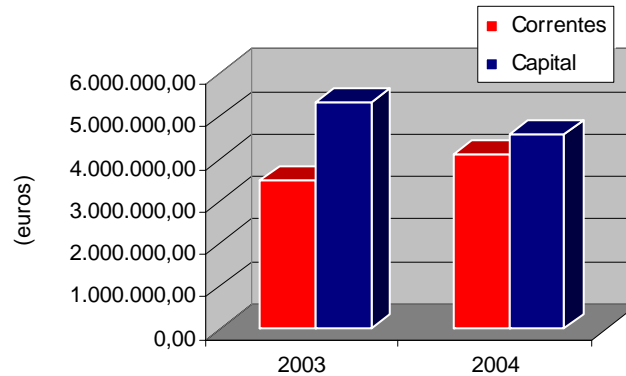
Euros

DESPEASAS	2003		2004	
		%		%
Correntes	3.508.595,14	40	4.103.577,30	47
Capital	5.314.017,29	60	4.594.094,13	53
Total	8.822.612,43	100	8.697.671,43	100

Fonte: Controlo Orçamental da Despesa



Gráfico Anexo XII: Despesas correntes / Despesas de capital



Quadro Anexo XVI: Estrutura desagregada das despesas correntes e de capital

Euros		
DESPESAS		
CORRENTES		
		%
Pessoal	1.893.437,93	22
Aquisição de Bens e Serviços	1.503.520,24	17
Juros e Outros Encargos	396.298,61	4
Transferências Correntes	188.605,00	2
Subsídios	55.048,89	1
Outras Despesas Correntes	66.666,63	1
Sub-Total	4.103.577,30	47
DESPESAS		
DE CAPITAL		
		%
Aquisição de Bens de Capital	3.187.727,71	37
Transferências de Capital	806.393,19	9
Activos Financeiros	0,00	0
Passivos Financeiros	429.724,46	5
Outras Despesas de Capital	170.248,77	2
Sub-Total	4.594.094,13	53
Total	8.697.671,43	100

Fonte: Controlo Orçamental da Despesa



Gráfico Anexo XIII: Estrutura desagregada das despesas correntes

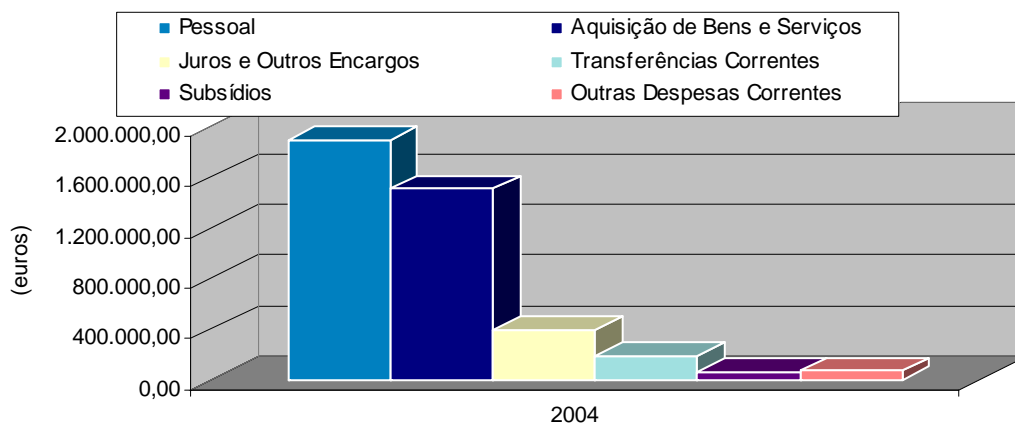
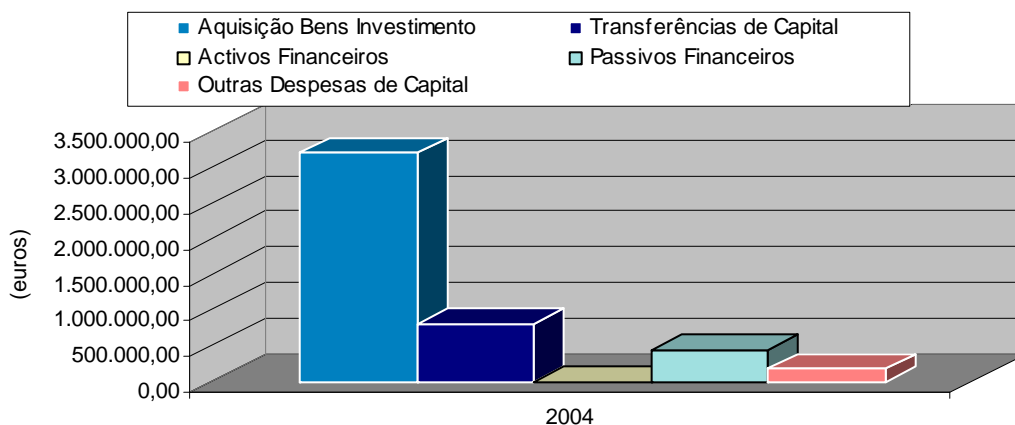


Gráfico Anexo XIV: Estrutura desagregada das despesas de capital





ANEXO VII

OUTROS INDICADORES

Quadro Anexo XVII: Indicadores

População *	11.072
Área(Km ²) *	78
Receitas Locais/Habitante **	154,44
Receitas Totais/Habitante **	787,72
Subs. e Transfer. Conc./Habitante **	80,97
Investimento/Habitante **	287,91
Investimento/km ² **	40.868,30
Despesa Total/Habitante **	785,56
Transfº Exterior/Habitante**	158,49
(FGM+FCM+FBM)/Habitante**	369,00

* Fonte: Censos 2001 - Recenseamento Geral da População;

** Unidade: Euros

Quadro Anexo XVIII: Indicadores económicos e financeiros

INDICADORES	
Despesas c/ pessoal / Receitas Correntes	44,6%
Despesas c/ pessoal / Receitas Totais	21,7%
Restantes Despesas Correntes / Receitas Totais	25,3%
Investimento / Receitas Totais	36,5%
Serviço da Dívida / Receitas Totais	9,5%
Encargos Assumidos e Não Pagos / Receitas Totais	27,4%
Financiamentos contratados na gerência / Receitas Totais	5,5%
Financiamentos utilizados na gerência / Receitas Totais	8,1%
(Endiv. Banc. + Comp. Assu. não Pagos) / ReceitasTotais	228,9%
N ° de Trabalhadores	110
Municípes / N ° de Trabalhadores	100,7
Receitas Locais / N° Trabalhadores	15.545,56
Receitas Locais / Municípes	154,44
Despesas c/ pessoal / N° Trabalhadores	17.213,07

Fonte: Conta de Gerência



ANEXO VIII
CONTRADITÓRIO

*05 05 24 00000302



CÂMARA MUNICIPAL
DE VILA FRANCA DO CAMPO

2141
TRIBUNAL DE CONTAS
Secção Regional dos Açores
Serviço de Apoio

24 MAIO 2006
ENTRADA
N.º 1318

À ST.
24/5/06

Exmo. Senhor
Juiz Conselheiro da Secção Regional
dos Açores do Tribunal de Contas

Proc. 05/130.08
Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo

O MUNICÍPIO DE VILA FRANCA DO CAMPO, pessoa colectiva de direito público com o número 680008683, com sede no Largo do Município, Vila Franca do Campo, vem, em relação ao anteprojecto de Relatório, exercer

AUDIÊNCIA PRÉVIA

At nos termos e com os fundamentos seguintes:

I - CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES



2142

**CÂMARA MUNICIPAL
DE VILA FRANCA DO CAMPO**

O Município de Vila Franca do Campo aceita como boas as recomendações que venham a ser formuladas no Relatório, sem prescindir do que abalxo se diz, querendo com isto significar, de modo claro e activo, que está empenhado em melhorar a sua organização, as rotinas de funcionamento, os procedimentos, de modo a prestar sempre um melhor serviço aos Vilafranquenses.

Aos longos dos últimos anos, a Câmara Municipal de Vila Franca do Campo tem vindo a realizar um esforço de modernização, de actualização e de formação dos seus funcionários que cumpre assinalar nesta circunstância.


II – DAS CONCLUSÕES APRESENTADAS NO ANTEPROJECTO DE RELATÓRIO

As conclusões são mencionadas pela correspondente numeração apresentada no anteprojecto de Relatório, para a qual se remete quando não houver outra indicação.

3.1.

A situação mencionada teve um carácter pontual, estando, presente data, já regularizada e ultrapassada.

3.4.

 Os mecanismos de controlo de assiduidade parecem adequados à pequena dimensão do quadro de pessoal, o qual não imporia a utilização de outros meios para controlo de assiduidade dos funcionários. Contudo, perante as conclusões apresentadas, o Município de Vila Franca do Campo procurará adoptar mecanismos e meios mais fiáveis de controlo da assiduidade.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)



2143

CÂMARA MUNICIPAL DE VILA FRANCA DO CAMPO

A taxa de absentismo, apesar da sua diminuta expressão, apresenta esta dimensão estatística pelo facto de, num quadro de pessoal pequeno, as faltas prolongadas terem, aritmeticamente, um peso superior ao que se verificaria noutros quadros de pessoal com maior dimensão.

Cumpra assinalar que terão pesada para a média aritmética as faltas dadas em 2004, por funcionária em gozo de licença de maternidade e por três funcionários em situação de doença prolongada.

Refira-se, por fim, que todas as faltas de funcionários, no período em causa, foram dadas ao abrigo das disposições legais aplicáveis, não se tendo verificado faltas injustificadas.

5.1.

Apesar das normas de controlo financeiro não se encontrarem formalmente definidas, o procedimento de controlo financeiro existia e era aplicado no período auditado, como resulta do anteprojecto de Relatório.

Na sequência da auditoria realizada, a Câmara Municipal irá adoptar formalmente as normas de controlo a observar, nelas vertendo os procedimentos que já pratica.

5.2. e 5.4.

Reitera-se, aqui, a argumentação apresentada pelo Chefe de Divisão Financeira, a fls.16 e 17 do anteprojecto.

5.3.

De facto, a Câmara Municipal não dispõe ainda de contabilidade de custos. A Câmara Municipal tem mantido já contactos com a AIRC – entidade que tem



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)



2144

CÂMARA MUNICIPAL DE VILA FRANCA DO CAMPO

fornecido o software de gestão ao Município – no sentido de vir adquirir o software para a contabilidade de custos que, tanto quanto julga saber ainda não se encontra disponível.

Quanto ao aprovisionamento/armazéns, a Câmara Municipal irá implementar um sistema informático adequado ao controlo respectivo.

5.4.

A Câmara Municipal – como os Senhores Auditores constataram – utiliza já um sistema de banca virtual, acedendo directamente às contas bancárias, através das soluções de "home-banking" disponibilizadas pelas instituições de crédito.

A utilização deste sistema permite uma reconciliação bancária sempre efectuada, por meio de consulta on-line às contas bancárias.

De facto, a Câmara Municipal, não procedia à reconciliação bancária por confronto com o tradicional extracto bancário impresso, embora sempre fosse feita por confronto com a informação directamente acedida junto da instituição de crédito em causa.

Contudo, se entender indispensável, a Câmara Municipal passará a imprimir a informação disponível on-line, a fim de documentar a reconciliação, a qual passará a ser efectuada ao nível da Secção, com total separação da função de Tesoureiro.

6.1.2.

As facturas em causa foram cabimentadas em 2005.

6.2.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)



2145

CÂMARA MUNICIPAL DE VILA FRANCA DO CAMPO

Foi já adoptado um Regulamento de Fundo de Maneio, cf. publicação efectuada no Jornal Oficial, II Série, de 2 de Maio de 2006.

Z.

Já foi corrigida a situação de excesso de disponibilidades em numerário na caixa da Tesouraria, por recurso a um sistema de depósito bancário, fora das horas de normal funcionamento da banca.

Sobre as restantes conclusões, o Município já se pronunciou acima.

8.3.1., 8.3.2 e 8.3.3.

Aquisição de serviços à FSCD

A decisão de contratação da Câmara Municipal por recurso a ajuste directo, nos termos do disposto no artigo 86º, nº 1, alínea d) do Decreto-Lei nº 197/99, de 8 de Junho recolhe a sua fundamentação jurídica no parecer jurídico aludido a fls. 30 do anteprojecto de relatório, cujas conclusões são afastadas neste mesmo anteprojecto.

Salvo o devido respeito, a conclusão vertida neste ponto deve improceder.

Ao contrário do que sustenta neste anteprojecto, não é a interpretação seguida pelo Município quanto aos direitos de autor que constitui uma limitação aos princípios da livre concorrência e da publicidade, quanto à contratação pública: é a própria natureza dos direitos de autor que limita aqueles princípios e que leva o legislador a estabelecer a excepção prevista no artigo 86º, nº 1, alínea d) do Decreto-Lei nº 197/99, de 8 de Junho.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)



CÂMARA MUNICIPAL
DE VILA FRANCA DO CAMPO

2146

A protecção dos direitos de autor leva a que os princípios gerais acima mencionados cedam perante direitos de criação intelectual.

No caso concreto, a protecção dos direitos de autor da FSCD não incide sobre um tema ou uma ideia (ao contrário do que decorre da argumentação do anteprojecto) os quais não gozam de qualquer protecção em sede de direitos de autor, "mas sim sobre a forma dada ao tema ou à ideia, de modo a que se obtenha a exteriorização da criação intelectual", cf. o Ac do STJ tirano no processo 00A2668, in www.dgsi.pt.

O que a FSCD produziu não foi apenas uma intenção de projecto – por si pensado e concebido – mas um conjunto de acções, definições, tarefas, com regras de cooperação inter-territorial, com calendário de execução, cronograma de actividade.

A FSCD criou a proposta que a Câmara Municipal apresentou às autoridades comunitárias enquanto "chefe de fila". Ela não se limitou a alinhar umas ideias e uns conceitos que "qualquer um pode executar", como decorre duma leitura atenta do projecto apresentado.

Deste modo, estão satisfeitos os requisitos para a contratação por ajuste directo, ao abrigo das disposições acima mencionadas e nos termos da fundamentação jurídica do parecer referido no anteprojecto.

Quanto à não prestação de caução, é bom recordar que a prestação de caução, nos termos do disposto no artigo 69º, nº 1 do Decreto-Lei nº 197/99, de 8 de Junho não é obrigatória, dispondo a entidade adjudicante da faculdade de a exigir ou não, como resulta da expressão "pode ser exigida".

Pelo que a não prestação de caução, pelo facto desta não ter sido exigida, como resulta do respectivo contrato, não pode dar origem a qualquer infracção.

Por fim, quanto aos valores pagos no acto de assinatura do contrato de prestação de serviços, eles não assumiram a natureza de adiantamento, no sentido que lhe é dado pelo artigo 72º do Decreto-Lei nº 197/99.



**CÂMARA MUNICIPAL
DE VILA FRANCA DO CAMPO**

2147

Aquisição de serviços à PJM, LDA e ao Eng^o José Manuel Morin de Oliveira

Como decorre da factualidade narrada a fls. 32 a 35 do anteprojecto de Relatório, independentemente das imprecisões de linguagem utilizadas nos procedimentos de contratação, do que se trata é de contratar os mesmos técnicos que procederam à fiscalização da obra da primeira fase de construção do Porto de Recreio para realizarem a fiscalização da segunda fase.

Como decorre também dos factos e dos documentos do processo, a segunda fase seguiu-se imediatamente à primeira, sendo de sublinhar a particularidade de se tratar de complexa obra marítima.

O que o Município procurou garantir foi que os mesmos técnicos (um engenheiro e um topógrafo) que haviam procedido à fiscalização da empreitada da primeira fase, pudessem proceder à fiscalização da empreitada da segunda fase, de modo a garantir uma adequada execução da obra.

Tratando-se, como se trata da contratação duma prestação de serviços – *rectius*, de duas prestações de serviços – que assenta em razões de especial natureza técnica (obra marítima, em local sujeito a intempéries, de que resultou a necessidade de celebração por ajuste directo do contrato de empreitada da segunda fase, devidamente visado pelo Tribunal de Contas), o ajuste directo encontra a sua justificação.

Muito embora de modo imperfeito, esta justificação para a celebração dos contratos de prestação de serviços em regime de ajuste directo encontra-se na informação nº 74/2002, constante dos procedimentos em causa.

Por fim, não foram efectuados pagamentos indevidos no âmbito destes contratos. Na verdade, muito embora o anteprojecto de Relatório, a fls. 36 e 37 sustente a ilegalidade dos pagamentos efectuados, não aponta norma legal violada.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)



2148

CÂMARA MUNICIPAL DE VILA FRANCA DO CAMPO

A suspensão da empreitada, como se sabe, apenas determina a suspensão da execução material das obras que ela compreende, não determinando "ipso facto" a suspensão do contrato para a respectiva fiscalização.

É que mesmo durante a suspensão duma obra, compete ao fiscal verificar o estado da obra suspensa, o comportamento dos materiais, a produção de relatórios periódicos para o dono da obra e ainda a verificação das causas de suspensão da obra.

Além do mais, nos termos da já referida informação nº 74/2002, os contratos de prestação de serviços vigorariam até à recepção provisória da empreitada.

Aquisição de serviços aos Arquitectos Bernardo Alves e Carlos Macedo

Do anteprojecto de relatório não constam quaisquer fundamentos que permitam ao Município de Vila Franca do Campo tomar posição quanto à não verificação "da facticidade subsumível aos conceitos legais de aptidão técnica e protecção de direitos de autor", na expressão utilizada a fls 35, atendendo à posição genericamente assumida pelo Tribunal de Contas.

Ainda assim, o Município auditado reitera a sua posição de que a prestação de serviços contratada o poderia ser por recurso a procedimento de ajuste directo, nos exactos termos em que teve lugar.

Aquisição de serviços à SEGMA,LDA

A aquisição der serviços à SEGMA tinha como objecto a aquisição e montagem de duas baterias de condensadores para o parque aquático - Atlântico Splash.

Apesar de imperfeitamente expressa na letra do procedimento, a razão técnica que levou o Município a contratar com esta foi o facto de à data - como resultou de



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)



2149

CÂMARA MUNICIPAL DE VILA FRANCA DO CAMPO

consulta informal feita ao mercado da ilha de São Miguel – ser esta a única empresa a fornecer aquele tipo de condensadores nesta ilha. Pese embora tal facto não tenha ficado demonstrado de modo formal no procedimento concursal em causa, a verdade é que tal resulta, quer dos contactos técnicos mantidos pelos serviços da Câmara Municipal, quer da informação que sempre seria possível obter junto da empresa em causa.

Quanto ao contrato de prestação de serviços celebrado com esta empresa para a exploração e manutenção da Rotunda de Vila Franca do Campo, emissário submarino e respectivas estações elevatórias, a Câmara Municipal contratou tal prestação de serviços com esta empresa por ser a única no mercado de São Miguel com aptidão para realizar este tipo de prestação de serviços, atendendo à natureza dos equipamentos.

O Município concede, por corresponder à verdade, que esta facticidade não foi devidamente expressa no procedimento administrativo em causa.

8.2.3., 8.3.4 e 8.3.5

O Município já adoptou os procedimentos necessários a corrigir a situação identificada nas conclusões acima mencionadas.

9.3.

Já existe um cadastro das entidades beneficiárias de apoios financeiros concedidos pelo Município.

Os apoios financeiros foram objecto de publicação – ao contrário do que resulta da conclusão – como resulta das cópias dos editais que se juntam e que foram também objecto de publicação no jornal "Açoriano Oriental".



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)



2150

CÂMARA MUNICIPAL DE VILA FRANCA DO CAMPO

As situações detectadas quanto ao controlo da aplicação das verbas prestadas a particulares a título de apoio financeira, têm uma natureza pontual, pois é regra geral – como decorre das cláusulas dos protocolos celebrados com os beneficiários – é a da entrega por parte dos beneficiários de relatório de aplicação dos apoios recebidos até ao final do primeiro trimestre do ano seguinte ao da concessão do apoio financeiro.

11.2 e 13.2.

De facto, o Município de Vila Franca do Campo não procedeu à cobrança de rendas de habitação social em atraso. A Câmara Municipal diligenciou – como está patente nos respectivos processos – a cobrança extra-judicial das rendas em atraso.

Esgotada a possibilidade de cobrança das rendas por esta via, restaria uma acção de despejo, nos termos gerais do RAU, por meio da qual o Município obteria o pagamento das rendas atrasadas e a restituição do arrendado.

Se este é o plano da legalidade estrita, não pode este Município ser insensível ao ponto de instaurar acções judiciais com vista ao despejo de famílias de poucos recursos, criando deste modo, um novo problema social.

A questão das rendas sociais não pagas, deve ser olhado, não apenas pelo prisma da legalidade estrita, mas com sensibilidade social, procurando evitar que o recurso à frieza das leis, agrave ou crie um novo drama social.

Já quanto às rendas devidas pela concessão de uso privativo do parque de diversões aquáticas, bar, restaurante bar, piscina coberta e parque de estacionamento da Vinha d' Areia, o Município esclarece que o concessionário é uma sociedade comercial - Atlântico Vila, SA - cujo capital social é detido maioritariamente pelo Município de Vila Franca do Campo.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)



2151

CÂMARA MUNICIPAL DE VILA FRANCA DO CAMPO

Sendo o Município o seu accionista maioritário, podendo determinar a sua gestão, as rendas em atraso decorrem duma opção do próprio Município enquanto accionista daquela sociedade.

No lapso de tempo coberto pelo Relatório, a sociedade concessionário atravessou um período de dificuldades financeiras, em resultado da forte componente social e da natureza sazonal da actividade que a exploração da concessão comporta e das condições sócio-económicas vividas na época.

Nos termos do contrato de concessão outorgado, o não pagamento das rendas em atraso confere ao concedente o direito de proceder ao resgate da concessão. Faria sentido proceder deste modo? Resgatar uma concessão, cujo concessionário é uma sociedade comercial inserida no universo empresarial municipal?

Ponderados todos os aspectos acima referidos, a opção do Município foi a de procurar obter o pagamento das rendas vencidas.

13.3.

A Atlântico Vila, SA é uma sociedade comercial maioritariamente detida pelo Município auditado.

Aquela sociedade comercial e a Câmara Municipal de Vila Franca desenvolveram uma participação conjunta na BTL 2004, partilhando um espaço comum, com o objectivo de se aproveitarem sinergias na promoção do concelho de Vila Franca do Campo.

Isto é, apesar de se tratar de um ente jurídico diferente do Município, a verdade é que a prestação de serviços foi prestada por sociedade comercial na qual o Município é accionista maioritário, podendo determinar por si só a vida societária.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)



CÂMARA MUNICIPAL
DE VILA FRANCA DO CAMPO

2152

É com este sentido que deve ser interpretado o procedimento de ajuste directo realizado: a participação na BTL 2004 foi conjunta, o stand foi conjunto e parceiro foi uma sociedade comercial dominada pelo Município auditado.

15.1.


Já encontra devidamente regularizada a situação enunciada nesta conclusão, quanto a empréstimos e juros.

18.4.1. e 18.4.2.

A contracção do empréstimo em causa nestas conclusões foi efectuada com base numa informação assente em dados previsionais, como dela resulta com toda a clareza. Tais dados previsionais constam da comunicação enviada ao Município pela DGAL, cuja cópia se junta agora.

Ora, não houve, em qualquer momento a introdução de elementos eu tenham induzido o "Tribunal de Contas em erro nas suas decisões", cf. se escreve a fls. 66 do anteprojecto, na medida em que o processo para a contratação do empréstimo foi instruído com esta mesma informação.

A Câmara Municipal e os seus técnicos actuaram de boa fé, utilizando a informação disponível, que foi julgada adequada pelo Tribunal de Contas que visou o contrato com base na informação na qual se menciona que os dados são previsionais.

 Pelo que, não foi cometida qualquer infracção neste domínio.

18.4.4.

Os contratos de empréstimo bancário vencem juros nas condições contratadas,



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)



CÂMARA MUNICIPAL
DE VILA FRANCA DO CAMPO

2153

A selecção da instituição crédito mutuante foi efectuada na observância de todos os procedimentos legais em vigor.

Não foram pagas taxas de juro acima das contratadas, o que se mostra de acordo com os contratos celebrados e abona em favor do controlo efectuado pelos serviços da Câmara Municipal.

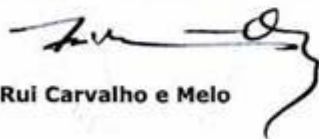
19.1.

A Câmara Municipal mantém a expectativa jurídica de poder vir receber do Governo Regional dos Açores o montante mencionado nesta conclusão, o qual decorre do disposto na Deliberação de 9-10-1996 do Governo Regional dos Açores.

Tal Deliberação é válida, eficaz e apta a produzir os efeitos jurídicos que dela decorrem, muito embora até à presente data, a transferência financeira devida não se tenha concretizado.

Com os melhores cumprimentos

O Presidente da Câmara Municipal



Rui Carvalho e Melo



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)

Índice do processo

Descrição	Volume I
1. Questionários de controlo interno	2
2. Resumos diários de tesouraria	14
3. Informação da CMVFC – divergências contabilísticas	18
4. Listagem de recibos de água	31
5. Conta corrente – 07.03.01. – Rendas – Habitações	48
6. Rendas em dívida	67
7. Balancete analítico – 2004	76
8. Reconciliações bancárias	142
9. Requisições provisórias	163
10. Aquisições sem procedimento pré-contratual	165
11. Documentos de despesa com irregularidades	238
12. Irmãos Cavaco, SA	306
13. Ediçor, SA	395
14. Marques, SA	474
15. Pequenas despesas contabilizadas em investimento	548
16. Classificações económicas incorrectas	562
17. Aquisições sem requisição externa	722
18. Fundos de maneo	849



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Município de Vila Franca do Campo (05/130.8)

Descrição	Volume II
1. Aquisição de serviços – FSCD, Lda.	860
2. Aquisição de combustível – J. H. Ornelas & C. ^a , Sucrs., Lda.	905
3. Aquisição de serviços – SEGMA, Lda.	932
4. Aquisição de serviços – PJM, Lda.	937
5. Aquisição de serviços – José Manuel Morim Oliveira	1003
6. Aquisição de serviços – Eduardo Manuel Dias de Jesus, Lda.	1037
7. Aquisição de serviços – Bernardo Alves e Carlos Macedo, Arquitectos, Lda.	1047
8. Aquisição de serviços – Electrideia, Lda.	1061
9. Aquisição de serviços – Soprac, Lda.	1069
10. Aquisição de serviços – Electrideia, Lda.	1075
11. Aquisição de serviços – Electrideia, Lda.	1080
12. Aquisição de serviços – SEGMA, Lda.	1096
13. Aquisição de serviços – Contas correntes	1135
14. Contrato concessão – Parq. diversões aquáticas, bar, piscina e parq. estacionamento	1147
15. Contrato concessão – Restaurante e bar	1162
16. Atlântico Vila, SA – Facturação e contas correntes	1177
17. Atlântico Vila, SA – Restaurante	1183
18. Atlântico Vila, SA – Outros	1214
19. Fundação Escola Profissional VFC	1268
20. Clube Desportivo Bota Fogo	1410
21. Clube Naval de VFC	1446
22. ACREDEF	1488
23. Deliberação do GRA, de 09-10-1996	1510
24. Classificação económica de rubricas residuais	1512

Descrição	Volume III
1. Plano global de auditoria	1612
2. Correspondência	1616
3. Relação nominal dos responsáveis	1622
4. Organização dos serviços, organigrama e quadro de pessoal	1633
5. Regulamento do Sistema de Controlo Interno	1647
6. Balanço social	1652
7. Conta de Gerência – 2004	1661
8. Anteprojecto do relatório	2003
9. Contraditório	2138
10. Relatório	2179