



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores



Relatório
N.º 6/2013 – FS/SRATC

Auditoria
ao contrato-programa
entre o Município de Angra do Heroísmo
e a Associação Cultural Angrense

Data de aprovação – 12/06/2013

Processo n.º 13/104.06



Índice

Sumário	3
Capítulo I Introdução	
1. <i>Fundamento</i>	4
2. <i>Natureza, âmbito e objetivos</i>	4
2.1. <i>Natureza</i>	4
2.2. <i>Âmbito</i>	4
3. <i>Metodologia</i>	5
4. <i>Contraditório</i>	5
Capítulo II Observações de auditoria	
6. <i>Contrato-programa celebrado com a Associação Cultural Angrense</i>	7
6.1. <i>Conteúdo</i>	7
6.2. <i>Contrato de financiamento</i>	8
6.3. <i>Formação do contrato-programa</i>	9
7. <i>Declaração de nulidade da deliberação de 31-12-2009</i>	13
8. <i>Extinção de responsabilidades</i>	14
9. <i>Dívida do Município à Associação Cultural Angrense</i>	15
Capítulo III Conclusões e recomendação	
10. <i>Principais conclusões</i>	17
11. <i>Recomendação</i>	18
12. <i>Decisão</i>	19
Ficha técnica	20
Conta de emolumentos	21
Anexo I Contrato-programa	22
Anexo II Contraditório	27
Índice do processo eletrónico.....	83



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao contrato-programa
entre o Município de Angra do Heroísmo e a Associação Cultural Angrense (13/104.06)

Sumário

Apresentação

No âmbito de auditoria financeira orientada para o apuramento do valor da dívida global e dos encargos plurianuais do Município de Angra do Heroísmo (Relatório n.º 14/2012-FS/SRATC, aprovado em 27-11-2012), procedeu-se à análise do contrato-programa celebrado com a *Associação Cultural Angrense*, em 14-01-2010.

Face às respostas obtidas em contraditório, tornou-se necessário desenvolver diligências complementares, pelo que foi determinada a realização de uma ação especificamente destinada a verificar o contrato-programa, incluindo o respetivo procedimento de formação e execução financeira.

Principais conclusões

Com base em deliberação camarária de 31-12-2009, foi celebrado um contrato-programa entre o Município de Angra do Heroísmo e a *Associação Cultural Angrense*, por via do qual o Município assumiu o compromisso do pagamento do serviço da dívida de um empréstimo bancário, no montante de € 1 350 000,00, o que envolve um encargo público estimado, no período de 2010 a 2019, de € 1 589 143,93.

No entanto, por deliberação de 29-04-2013, a Câmara Municipal declarou a nulidade da deliberação de 31-12-2009 que atribuiu à *Associação Cultural Angrense* o referido apoio.

Em consequência, extinguem-se as eventuais responsabilidades dos membros da Câmara Municipal que votaram favoravelmente a deliberação de 31-12-2009, bem como do autor do parecer no qual se baseou a deliberação.

Recomendações

A Câmara Municipal de Angra do Heroísmo deve certificar-se de que a autorização de pagamento da dívida à *Associação Cultural Angrense* se baseia em efetivos compromissos anteriormente assumidos, identificando os documentos que os formalizaram, incluindo os seus autores, datas e montantes.



CAPÍTULO I

INTRODUÇÃO

1. Fundamento

No âmbito do proc.º n.º 11/104.02 (Auditoria ao Município de Angra do Heroísmo – Dívida pública e encargos plurianuais), procedeu-se à análise do contrato-programa celebrado, em 14-01-2010, com a *Associação Cultural Angrense*, na sequência da deliberação da Câmara Municipal, de 31-12-2009, que envolvia a atribuição de um apoio no montante de € 1 589 143,93, correspondente ao serviço da dívida de um empréstimo contraído por aquela Associação.

No entanto, face ao teor das respostas apresentadas em sede de contraditório, considerou-se conveniente desenvolver novas diligências, enquadradas em ação tendo por objeto exclusivo esta matéria¹.

A auditoria está prevista no Plano de Ação da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas para 2013².

2. Natureza, âmbito e objetivos

2.1. Natureza

A ação tem a natureza de auditoria de legalidade e regularidade.

2.2. Âmbito

A ação envolve a verificação do contrato-programa celebrado entre o Município de Angra do Heroísmo e a *Associação Cultural Angrense*, em 14-01-2010, incluindo o respetivo procedimento de formação e execução financeira, tal como definido no ponto 12. do Relatório n.º 14/2012 – FS/SRATC, aprovado em 27-11-2012.

Posteriormente houve que considerar a deliberação da Câmara Municipal de Angra do Heroísmo, de 29-04-2013, que declarou nula a deliberação, de 31-12-2009, na qual se fundou a celebração do contrato-programa, o que implica uma significativa restrição do âmbito da auditoria.

¹ *Cfr.*, pontos 3. e 12. do Relatório n.º 14/2012 – FS/SRATC, aprovado em 27-11-2012, disponível em www.tcontas.pt/pt/actos/rel_auditoria/2012/sratc/audit-sratc-rel014-2012-fs.shtm.

² Aprovado por resolução do Plenário Geral do Tribunal de Contas, em sessão de 12-12-2012, publicada no Diário da República, 2.ª série, n.º 245, de 19-12-2012, p. 40168, sob o n.º 51/2012, e no Jornal Oficial, II série, n.º 242, de 14-12-2012, pp. 7301 e 7302, sob o n.º 1/2012.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao contrato-programa

entre o Município de Angra do Heroísmo e a Associação Cultural Angrense (13/104.06)

3. Metodologia

Seguiram-se as metodologias adotadas no *Manual de Auditoria e de Procedimentos do Tribunal de Contas*, com as adaptações que se consideraram pertinentes face ao fundamento da auditoria.

Neste sentido, aproveitou-se o anteriormente processado no âmbito da auditoria à dívida pública e encargos plurianuais do Município de Angra do Heroísmo (proc.º n.º 11/104.02), nomeadamente documentação recolhida, avaliação feita no relato e respostas obtidas em sede de contraditório.

Os papéis de trabalho em formato eletrónico constam de ficheiros gravados em CD, que foi incluído no processo, a fls. 2. Esses documentos estão identificados no *Índice do processo*, no final do presente Relatório, por um número e uma breve descrição do seu conteúdo. O número de cada documento corresponde à parte inicial do nome do ficheiro que o contém.

4. Contraditório

O relato elaborado no âmbito do proc.º n.º 11/104.02 foi remetido, para efeitos de contraditório, em conformidade com o disposto no artigo 13.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC)³, à entidade auditada e, quanto à matéria que agora constitui objeto da presente ação, aos seguintes responsáveis:

- Na qualidade de, respetivamente, Presidente da Câmara Municipal de Angra do Heroísmo e de vereadores que votaram favoravelmente a deliberação, de 31-12-2009, que atribuiu à *Associação Cultural Angrense* um apoio nas condições definidas em contrato-programa:

Andreia Martins Cardoso da Costa;
Francisco Cota Rodrigues;
Raquel Margarida Pinheiro da Silva; e
Artur Manuel Leal Lima.

- Na qualidade de Diretor Regional de Organização e Administração Pública, autor do parecer constante do ofício n.º SAI-VPGR/2009/15178, de 31-12-2009:

Victor Jorge Ribeiro Santos.

Relativamente ao responsável Artur Manuel Leal Lima, por ser deputado à Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, foi solicitada à mesma prévia autorização para o exercício do contraditório.

Foi apresentado contraditório institucional, assinado pela atual Presidente da Câmara Municipal Sofia Machado do Couto Gonçalves.

³ Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, alterada pelo artigo 82.º da Lei n.º 87-B/98, de 31 de dezembro, Lei n.º 1/2001, de 4 de janeiro, artigo 76.º da Lei n.º 55-B/2004, de 30 de dezembro, Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, que a republica, Lei n.º 35/2007, de 13 de agosto, artigo 140.º da Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril, Lei n.º 61/2011, de 7 de dezembro, e pela Lei n.º 2/2012, de 6 de janeiro.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

*Auditoria ao contrato-programa
entre o Município de Angra do Heroísmo e a Associação Cultural Angrense (13/104.06)*

Os responsáveis Andreia Martins Cardoso da Costa, Francisco Cota Rodrigues e Raquel Margarida Pinheiro da Silva apresentaram uma resposta conjunta.

O responsável Artur Manuel Leal Lima respondeu individualmente, assim como o Diretor Regional de Organização e Administração Pública, Victor Jorge Ribeiro Santos.

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, as respostas são integralmente transcritas no **Anexo II** ao presente Relatório⁴.

⁴ Na transcrição feita não se incluiu os anexos da resposta da Câmara Municipal de Angra do Heroísmo, a saber: Estatutos da *Associação Cultural Angrense*, os quais encontram-se publicados no Jornal Oficial, III série, n.º 11, de 15-06-2000, pp. 409 e ss.; o acordo e o contrato de financiamento celebrado entre a Caixa Económica da Misericórdia de Angra do Heroísmo e a *Associação Cultural Angrense*; e o contrato-programa celebrado entre o Município de Angra do Heroísmo e a *Associação Cultural Angrense*, o qual encontra-se reproduzido no Anexo I.



CAPÍTULO II

OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

6. Contrato-programa celebrado com a Associação Cultural Angrense

6.1. Conteúdo

Em 14-01-2010 foi celebrado o contrato-programa entre o Município de Angra do Heroísmo e a Associação Cultural Angrense transcrito no **Anexo I**⁵.

Através do contrato-programa o Município assumiu o compromisso do pagamento do serviço da dívida de um empréstimo bancário, no montante de € 1 350 000,00, o que envolve um encargo público estimado, no período de 2010 a 2019, de € 1 589 143,93.

Das cláusulas 1.^a, 3.^a e 6.^a, bem como do anexo, consta o seguinte:

Cláusula 1.^a

Objecto do contrato programa

O presente contrato tem por objecto a atribuição de um apoio com vista à regularização de saldos negativos acumulados, resultantes da organização das Festas Sanjoaninas.

Cláusula 3.^a

Apoio a conceder

1. O primeiro outorgante compromete-se a prestar o apoio financeiro ao segundo outorgante, através da transferência dos valores anuais constantes do quadro em anexo, que faz parte integrante do presente contrato.
2. O apoio a conceder pelo primeiro outorgante destina-se, exclusivamente, ao previsto na cláusula 1.^a e será transferido, directamente, para conta bancária, destinada a esse fim, na Caixa Económica da Misericórdia de Angra do Heroísmo (CEMAH), nos termos de contrato a celebrar entre essa entidade bancária e o segundo outorgante.
3. O contrato referido no n.º anterior, a celebrar entre a CEMAH e o segundo outorgante, deve referir que as verbas a transferir pelo primeiro outorgante se destinam ao reembolso do empréstimo em causa e, que a Associação Cultural Angrense, autoriza aquela entidade bancária ao débito imediato.

⁵ Doc. 2.2.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao contrato-programa
entre o Município de Angra do Heroísmo e a Associação Cultural Angrense (13/104.06)

Cláusula 6.ª

Alteração e revisão do contrato

1. Qualquer alteração ou adaptação ao presente contrato carece de prévio acordo escrito do primeiro outorgante.
2. Os valores referidos, no quadro anexo, podem ser revistos, anualmente, em função de alteração da taxa de juro (Euribor a 6 meses).
3. As revisões mencionadas no n.º anterior devem ser solicitadas pelo segundo outorgante ao primeiro, sendo consubstanciadas em adenda ao presente contrato.

.....

Anexo

Ano	Valor
2010	€169.685,50
2011	€176.824,31
2012	€172.148,06
2013	€167.262,23
2014	€162.481,18
2015	€157.700,14
2016	€152.971,49
2017	€148.138,05
2018	€143.357,01
2019	€138.575,96

6.2. Contrato de financiamento

Associado ao contrato-programa foi celebrado, em 31-12-2009, um contrato de financiamento entre a Caixa Económica da Misericórdia de Angra do Heroísmo e a *Associação Cultural Angrense*⁶, sujeito, designadamente, às seguintes cláusulas:

- O financiamento concedido foi de € 1 350 000,00 (cláusula 1.ª), pelo prazo de 118 meses (cláusula 2.ª), com utilização imediata (cláusula 3.ª);
- A taxa de juro corresponde à Euribor a 6 meses⁷, acrescida de um *spread* de 2,500 pontos percentuais (cláusula 4.ª);
- De acordo com a cláusula 11.ª, «[p]ara garantia do presente contrato será celebrado, entre a Mutuária e a Câmara Municipal de Angra do Heroísmo um Contrato-Programa que tem por objecto a atribuição de um apoio com vista à regularização

⁶ A fls. 61 a 63 do proc.º n.º 11/104.02. O contrato foi complementado por um acordo (a fls. 64 a 66) celebrado a 10-02-2010, relativo ao plano de reembolso e à autorização de cativo imediato dos montantes recebidos na conta da *Associação Cultural Angrense*, resultantes do contrato-programa.

⁷ Média aritmética simples das cotações diárias da Euribor a 6 meses do mês anterior ao período de contagem de juros, arredondada à milésima.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao contrato-programa

entre o Município de Angra do Heroísmo e a Associação Cultural Angrense (13/104.06)

de saldos negativos acumulados, resultantes da organização das Festas Sanjoaninas, conforme deliberação da Câmara Municipal de Angra do Heroísmo tomada na reunião extraordinária realizada a 31 de Dezembro de 2009».

Deste modo, a operação em causa envolvia, no seu conjunto, três entidades: a *Associação Cultural Angrense*, uma instituição de crédito e o *Município de Angra do Heroísmo*.

6.3. Formação do contrato-programa

Nos trabalhos de campo da auditoria à dívida pública e encargos plurianuais do Município de Angra do Heroísmo (proc.º n.º 11/104.02), solicitou-se aos serviços municipais a disponibilização do processo relativo à celebração e execução do contrato-programa, bem como a documentação de quaisquer outros factos geradores de compromissos do Município para com a *Associação Cultural Angrense*. Sobre a matéria apurou-se o seguinte:

- a) A *Associação Cultural Angrense* apresentou à Presidente da Câmara Municipal de Angra do Heroísmo, em 23-12-2009, uma candidatura no âmbito do Regulamento Municipal de Incentivo a Actividades de Interesse Municipal⁸.

Em anexo ao formulário de candidatura é feita a descrição do pedido, referindo-se, em síntese:

- A *Associação Cultural Angrense*, criada em 2000, foi ao longo dos últimos nove anos parceira do Município no desenvolvimento de eventos culturais, dos quais as Sanjoaninas foram responsáveis pelo maior peso financeiro;
- Anualmente, com essa atividade, gerou-se a acumulação de saldos negativos, o que levou a Associação a contratar um empréstimo para a regularização dos referidos saldos;
- Sendo o Município de Angra do Heroísmo o principal financiador do evento, foi solicitado um apoio financeiro, no montante de € 1 589 143,93, a pagar entre 2010 e 2019.

- b) A candidatura foi submetida, pela Presidente da Câmara Municipal, na altura Andreia Martins Cardoso da Costa, à reunião do executivo, de 30-12-2009, expondo que⁹:

O objectivo essencial era a responsabilidade pelas Festas Sanjoaninas.

Ao longo dos anos veio a verificar-se que foi sendo acumulado um deficit, tendo contas que apresentam saldos devedores e acumulados.

Face ao verificado foi solicitado pela Associação Cultural Angrense à Caixa Económica da Misericórdia de Angra do Heroísmo que consolidasse um empréstimo para liquidar os saldos que se verificam.

⁸ A candidatura encontra-se a fls. 47 a 53 do proc.º n.º 11/104.02.

⁹ Doc. 2.1.1. A ata encontra-se disponível em www.cm-ah.pt/showPG.php?Id=242.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao contrato-programa

entre o Município de Angra do Heroísmo e a Associação Cultural Angrense (13/104.06)

A Associação Cultural Angrense apresentou uma candidatura para apoio da autarquia como entidade que, ao longo destes anos promoveu e financiou as Sanjoaninas, julgando a Presidente da Autarquia que é premente a resolução desta questão.

O Vereador António Ventura interveio para referir que:

Com este contrato não se sabe com rigor, transparência e pormenor onde foi gasto o dinheiro. Globalmente, a transferência deste dinheiro não evidencia a legalidade nem refere há quantos anos esta dívida se mantém. Por outro lado, o facto de o contrato ser plurianual questiona-se se não deveria ser presente à aprovação do órgão deliberativo.

O Vereador Artur Lima, referiu, por seu turno, que:

Falou com anteriores Presidentes das Sanjoaninas e todos disseram que havia orçamentos e derrapagens. Assume que todos deram o seu melhor para o bom sucesso das festas e como é sabido sempre houve saldos negativos nas Sanjoaninas e que em todos os anos se transferia verbas para as Sanjoaninas pelo que há que assumir o passado.

Assim, a Caixa Económica da Misericórdia deve formalizar um contrato de empréstimo que certamente a Câmara Municipal terá conhecimento, e que seja exclusivamente afecto aquele fim, não tendo a Associação Cultural Angrense acesso aquele dinheiro. Considera que o contrato é transparente porque se sabem os valores a serem transferidos em cada ano, pelo que não tem dúvidas quanto à sua legalidade.

O Vereador Fernando Dias, depois de manifestar reservas no que toca à vigência do contrato pelo período de 10 anos, com juros à taxa de 3%, por considerar ser muito oneroso, propôs que fosse pedido parecer à Direção Regional de Organização e Administração Pública, o que foi aprovado por unanimidade, tendo, seguidamente, sido suspensa a reunião.

- c) O pedido de parecer foi entregue ao Diretor Regional de Organização e Administração Pública, no final do dia 30-12-2009, em sua casa, de acordo com o relato feito pela Presidente da Câmara Municipal na reunião do executivo do dia seguinte¹⁰.
- d) O parecer da Direção Regional de Organização e Administração Pública, emitido no dia seguinte, em 31-12-2009, baseou-se numa informação que concluiu no sentido de que:

... à câmara municipal caberá ponderar e decidir em obediência aos princípios e normas que norteiam a sua actuação e que supra referimos bem como às normas regulamentares em vigor no município se o objecto do contrato-programa tem enquadramento legal e regulamentar.

¹⁰ Doc. 2.1.2. A ata encontra-se disponível em www.cm-ah.pt/showPG.php?Id=242.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao contrato-programa

entre o Município de Angra do Heroísmo e a Associação Cultural Angrense (13/104.06)

Tendo o Diretor Regional de Organização e Administração Pública, no parecer, acrescentado: «Ainda, afirmar a ideia de que a proposta do contrato programa analisado parece subsumível nas normas do “Regulamento Municipal de Incentivo a Actividades de Interesse Municipal” dessa autarquia»¹¹.

- e) Em 31-12-2009, a Câmara Municipal retomou a reunião suspendida no dia anterior, de cuja ata¹² extraiu-se o seguinte:

Seguidamente, a Senhora Presidente da Câmara fez referência ao parecer que havia sido solicitado à Direcção Regional de Organização e Administração Pública salientando, de uma forma sucinta, que se concluiu pela existência de enquadramento legal da pretensão no Regulamento Municipal de Incentivo a Actividades de Interesse Municipal e, por outro lado, que deixava em aberto a decisão quanto ao facto de se tratar de um apoio regular ou pontual, decisão esta que competia, segundo a jurista que elaborou o parecer, Dra. Fernanda Fantasia, ao órgão executivo. -----

.....
O Vereador Artur Lima manifestou o seu agrado pela forma como este assunto foi conduzido, afirmando que o parecer lhe concedia segurança para uma tomada de decisão consciente e sem receios de se estar a atribuir subsídios *ad hoc*. O mesmo acrescentou ser esta a forma mais transparente e correcta de se trabalhar. -----

.....
Concluída a leitura por parte da Vereadora Maria Teresa Valadão, o Vereador Fernando Dias referiu que se tratava de um apoio regular ao longo de 10 anos, tendo a Presidente da Câmara discordado, afirmando que o apoio é pontual e o pagamento faseado. Retomando a palavra, o Vereador Fernando Dias manifestou insegurança quanto à aprovação do contrato-programa, sustentando que o parecer não era vinculativo e que o próprio Director Regional reproduzia o enquadramento legal, no entanto, tirava uma conclusão, que não era a da jurista, devolvendo à Câmara Municipal a pergunta efectuada, com a indicação de que parecia ser possível o pretendido. -----

O mesmo autarca afirmou que com o referido contrato-programa não se estava a financiar eventos isolados, mas sim dívida financeira relativa a despesas que desconheciam. O mesmo disse preocupar-lhe o facto de a aceitação desta situação em termos contabilísticos, abrir uma nova forma de se subtrair ao cálculo da capacidade de endividamento do município, pois que este valor seria contabilizado como despesa corrente, não contando para o referido cálculo da capacidade de endividamento. Parecia-lhe, assim, que se tratava de um empréstimo encapotado, razão por que discordava, afirmando que o certo seria a Câmara Municipal assumir o empréstimo. -----

¹¹ *Cfr.*, ofício n.º SAI-VPGR/2009/15178, de 31-12-2009, a fls. 54 a 60 do proc.º n.º 11/104.02.

¹² Doc. 2.1.2.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao contrato-programa
entre o Município de Angra do Heroísmo e a Associação Cultural Angrense (13/104.06)

Sobre este assunto interveio igualmente o Vereador António Ventura, afirmando não se sentir à vontade para votar favoravelmente o apoio, em questão, na medida em que permanecia por esclarecer o que se pretendia pagar com o valor ora proposto. O mesmo Autarca afirmou, ainda, que a Senhora Presidente tinha conhecimento da existência de dívidas e em tempo algum deu conhecimento dessa situação à oposição apesar de questionada por diversas vezes sobre o assunto. Toda esta situação suscitava-lhe suspeições e dúvidas quanto à questão da transparência. -----

Respondendo à intervenção, a Senhora Presidente da Câmara defendeu que determinadas informações devem ser dadas na altura devida. Por outro lado, afirmou que o apoio em análise destinava-se ao pagamento de dívida referente à realização das Festas Sanjoaninas e recordou que a Câmara Municipal é a maior financiadora das festas contribuindo com 50%, sendo que os restantes 50% resultam de outras receitas que por vezes não chegavam a efectivar-se o que dava origem a problemas desta natureza. -----

.....

Nesta sequência, o Vereador Artur Lima concluiu que apesar de não haver garantias sobre o destino dos apoios, certo era que, após pesquisa que efectuou sobre o assunto, apurou que o problema existia, ou seja, existia dívida, e era necessário resolver esse problema, pelo estava disposto a votar favoravelmente. -----

De seguida interveio a Vereadora Raquel Silva lembrando que as dúvidas que se levantaram na reunião realizada no dia anterior referiam-se a uma questão legal, ou seja, se existia enquadramento legal ou não, questão esta que já havia ficado esclarecida com o parecer emitido pela Direcção Regional da Organização e Administração Pública, pelo que propôs que se passasse à votação, ao que a Senhora Presidente da Câmara concordou colocando o assunto à votação. -----

A Câmara Municipal deliberou, por maioria, com quatro votos a favor da Presidente, dos Vereadores do Partido Socialista e do Vereador do CDS/PP, e três votos contra dos Vereadores do Partido Social Democrata, atribuir um apoio no valor solicitado (€ 1.589.143,93), mediante as condições previstas no contrato/programa, cujo teor aqui se dá por integralmente reproduzido para os devidos e legais efeitos, e cuja cópia se anexa à presente acta. -----

- f) Os Vereadores António Ventura e Fernando Dias remeteram ao Tribunal de Contas, através de carta recebida em 26-02-2010, um comunicado emitido sobre a matéria, acompanhado de cópia do contrato-programa celebrado entre o Município de Angra do Heroísmo e a *Associação Cultural Angrense*¹³.

Esse comunicado reproduz os fundamentos invocados na declaração de voto relativa à deliberação da Câmara Municipal, de 31-12-2009¹⁴.

¹³ Doc. 1.

¹⁴ Doc. 2.1.2.



7. Declaração de nulidade da deliberação de 31-12-2009

No relato elaborado no âmbito da auditoria à dívida pública e encargos plurianuais do Município de Angra do Heroísmo (proc.º n.º 11/104.02), submetido a contraditório, concluiu-se que a operação acabada de descrever tinha o efeito equivalente ao da contração, pelo Município, de um empréstimo público. No entanto, não tinha sido observado o regime legal do endividamento municipal quanto aos seguintes aspetos:

- necessidade de aprovação pela Assembleia Municipal;
- procedimento pré-contratual de consulta a, pelo menos, três instituições de crédito;
- a finalidade é contrária à lei, pois os empréstimos de médio e longo prazo só podem ser contraídos para aplicação em investimentos (ou, então, para saneamento ou reequilíbrio financeiro);
- o contrato não foi submetido a fiscalização prévia do Tribunal de Contas.

Por outro lado, de acordo com a candidatura apresentada pela *Associação Cultural Angrense*, no âmbito do Regulamento Municipal de Incentivo a Atividades de Interesse Municipal, o empréstimo visava fazer face aos défices gerados pela organização das Sanjoaninas, no período de 2000 a 2008.

Estas despesas não se encontravam documentadas, por conseguinte, não existiam elementos que permitissem concluir que o apoio se destinava a alguma das finalidades definidas no referido Regulamento.

Para além disso, a candidatura não foi objeto de avaliação, nem foram observados os limites quantitativos da participação.

Deste modo, a deliberação da Câmara Municipal de Angra do Heroísmo, de 31-12-2009, que atribuía um apoio à *Associação Cultural Angrense*, no montante de € 1 589 143,93, assim como o contrato-programa que se lhe seguiu, seriam ilegais por violação do disposto nos artigos 2.º, 8.º, 9.º e 10.º do Regulamento Municipal de Incentivo a Atividades de Interesse Municipal conjugado com a alínea *d*) do ponto 2.3.4.2. do POCAL que impõe a regra da legalidade da despesa na execução dos orçamentos das autarquias locais.

Na medida em que a operação tinha, para o Município, o efeito equivalente ao da contração de um empréstimo público, mostrava-se também violado o disposto nos artigos 53.º, n.º 2, alínea *d*), da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, 38.º, n.ºs 4, 6 e 8, da Lei da Finanças Locais, bem como 46.º, n.º 1, alínea *a*), da LOPTC.

Com referência à data dos trabalhos de campo, o Município tinha efetuado pagamentos em execução do contrato-programa no montante de € 259 685,50.

Estes factos seriam suscetíveis de gerar responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória.

Em sede de contraditório, a Câmara Municipal, bem como os responsáveis, ainda sustentaram a legalidade da operação¹⁵.

¹⁵ Como se referiu, as respostas dadas em contraditório encontram-se transcritas no Anexo II.



No entanto, por deliberação de 29-04-2013¹⁶, a Câmara Municipal de Angra do Heroísmo acabou por **declarar a nulidade da deliberação de 31-12-2009** que atribuiu à *Associação Cultural Angrense* um apoio no montante de € 1 589 143,93, nas condições definidas no contrato-programa.

8. Extinção de responsabilidades

No relato elaborado no âmbito da auditoria à dívida pública e encargos plurianuais do Município de Angra do Heroísmo (proc.º n.º 11/104.02) considerou-se que constituíam eventuais infrações financeiras puníveis com multa, nos termos do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC:

- a violação de normas sobre assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos (alínea *b*), segunda parte).
- a utilização de empréstimos públicos em finalidade diversa da legalmente prevista (alínea *f*), primeira parte);
- a execução de contratos que não tenham sido submetidos a fiscalização prévia quando a isso estavam legalmente sujeitos (alínea *h*), segunda parte).

Como, em execução do contrato-programa tinham sido efetuados pagamentos, pelo Município, que ascendiam a € 259 685,50, à data dos trabalhos de campo, para além da eventual responsabilidade financeira sancionatória, a conduta ilegal teria causado dano ao erário público no referido montante, pelo que seria suscetível de gerar responsabilidade financeira reintegratória, nos termos do disposto nos n.ºs 1 e 4 do artigo 59.º da LOPTC.

A responsabilidade recairia eventualmente sobre os agentes da ação (n.º 1 do artigo 61.º e do n.º 3 do artigo 67.º da LOPTC), ou seja, os membros da Câmara Municipal que votaram favoravelmente a deliberação de 31-12-2009, que concedeu o apoio à *Associação Cultural Angrense* e autorizou a celebração do contrato-programa, nos moldes descritos.

A responsabilidade recairia também, eventualmente, sobre o autor do parecer no qual se baseou a deliberação, de acordo com o n.º 4 do artigo 61.º, aplicável diretamente à responsabilidade reintegratória e, por remissão do n.º 3 do artigo 67.º, à responsabilidade sancionatória, ambos da LOPTC.

Com a declaração de nulidade da deliberação da Câmara Municipal, de 31-12-2009, a que se fez referência no ponto anterior, extinguem-se as responsabilidades indiciadas.

¹⁶ Doc. 2.1.3.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao contrato-programa

entre o Município de Angra do Heroísmo e a Associação Cultural Angrense (13/104.06)

9. Dívida do Município à Associação Cultural Angrense

Na deliberação de 29-04-2013¹⁷ – em que foi declarada a nulidade da deliberação de 31-12-2009 que atribuiu à *Associação Cultural Angrense* um apoio no montante de € 1 589 143,93, nas condições definidas no contrato-programa – a Câmara Municipal de Angra do Heroísmo reconhece ainda que:

... a documentação disponível consubstancia uma dívida da autarquia para com a Associação Cultural Angrense e que, por consequência, a esta será pago, de imediato, o valor de € 1.475.809,98, existindo dotação orçamental para o efeito, na rubrica orçamental 0102 040701 e GOP 251 2007/5010 3/1 e a mesma associação devolverá o valor já recebido no âmbito do procedimento agora anulado, no valor de € 436.986,81.

A deliberação foi aprovada por maioria, com quatro votos a favor e três votos contra. Votaram favoravelmente Sofia Machado do Couto Gonçalves, Presidente da Câmara Municipal, e os vereadores Hugo Louro da Rosa, António da Silva Gomes e Artur Manuel Leal Lima. Os vereadores com voto de vencido, António Lima Cardoso Ventura, Maria Teresa Valadão Caldeira Martins e Fernando Francisco de Paiva Dias, juntaram uma declaração de voto, da qual se destaca:

(...)

Os saldos anuais das contas das Sanjoaninas apresentadas não incluem a totalidade das receitas provenientes da Câmara Municipal. Sabendo-se, através da conta de gerência municipal, qual o valor transferido em cada ano para a ACA e para as Sanjoaninas é possível retificar o saldo de cada conta com a introdução da totalidade da receita que consta na conta de gerência desse ano.

(...)

No total, o saldo das Sanjoaninas entre 2004 e 2008 é negativo em 1 913 766 €, porque não inclui todas as transferências municipais enviadas à ACA afetas às Sanjoaninas: Faltam estar refletidas nas contas das Sanjoaninas apresentadas 2 218 679 €.

O saldo total das Sanjoaninas retificado no valor de 239 962 € é positivo porque inclui valores afetos a outras atividades e que não foi possível separar com os dados disponíveis.

(...) não se evidencia qualquer responsabilidade do Município perante a ACA pela realização das Sanjoaninas dos anos de 2004 a 2008 no valor de 1 350 000 €.

A questão da eventual dívida do Município de Angra do Heroísmo perante a *Associação Cultural Angrense* tem antecedentes.

Com efeito, nas reuniões da Câmara Municipal, de 30 e 31 de dezembro de 2009, pelo menos alguns dos membros manifestaram a convicção de que haveria uma dívida do Município para com a *Associação Cultural Angrense*.

Concretamente na reunião de 31-12-2009, a então Presidente da Câmara Municipal «afirmou que o apoio em análise destinava-se ao pagamento de dívida referente à realização das Festas Sanjoaninas». O Vereador Artur Lima referiu que «apesar de não haver garantias sobre o destino dos apoios, certo era que, após pesquisa que efectuou sobre o assunto, apurou que o pro-

¹⁷ Doc. 2.1.3.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao contrato-programa
entre o Município de Angra do Heroísmo e a Associação Cultural Angrense (13/104.06)

blema existia, ou seja, existia dívida, e era necessário resolver esse problema». O Vereador António Ventura, afirmou, por seu turno, «não se sentir à vontade para votar favoravelmente o apoio em questão, na medida em que permanecia por esclarecer o que se pretendia pagar com o valor ora proposto», acrescentando que «a Senhora Presidente tinha conhecimento da existência de dívidas e em tempo algum deu conhecimento dessa situação à oposição».

A então Presidente da Câmara Municipal referiu ainda a existência de «... declarações escritas e entregues [na] Instituição [de crédito], em como a Câmara Municipal se comprometia a financiar a *Associação Cultural Angrense* para pagamento dos saldos negativos»¹⁸.

Das peças processuais na altura disponibilizadas para consulta **não constava nenhuma declaração de compromisso elaborada naqueles termos, nem qualquer outro documento equivalente**¹⁹. Desconhecia-se a existência de qualquer documento que formalizasse a assunção do compromisso gerador da dívida à *Associação Cultural Angrense*, nomeadamente deliberação, despacho, acordo ou outro.

Já em sede de contraditório, o Vereador Artur Lima declarou que, em reunião tida com a Caixa Económica da Misericórdia de Angra do Heroísmo, apresentaram-lhe «... documentos que demonstravam, de forma inequívoca, que a conta bancária caucionada era da Associação Cultural Angrense, que eram dívidas acumuladas provenientes das festividades Sanjoaninas ao longo dos anos e de que o Município tinha expresso conhecimento»²⁰.

¹⁸ *Cfr.* página 6 da Ata n.º 30/2009, referente à 1.ª sessão da reunião extraordinária da Câmara, de 30-12-2009, na qual foi discutida e apreciada a proposta de celebração do contrato-programa para atribuição do apoio em causa (doc. 2.1.1).

¹⁹ Ponto 10.2. do relato elaborado no âmbito da auditoria à dívida pública e encargos plurianuais do Município de Angra do Heroísmo (doc. 4.1).

²⁰ *Cfr.*, página 3 da respetiva resposta apresentada em contraditório, transcrita no Anexo II:



Capítulo III

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÃO

10. Principais conclusões

Ponto do Relatório	Conclusões
6.1.	Em 14-01-2010 foi celebrado um contrato-programa entre o Município de Angra do Heroísmo e a <i>Associação Cultural Angrense</i> , através do qual o Município assumiu o compromisso do pagamento do serviço da dívida de um empréstimo bancário, no montante de € 1 350 000,00, o que envolve um encargo público estimado, no período de 2010 a 2019, de € 1 589 143,93.
6.2.	Associado ao contrato-programa foi celebrado, em 31-12-2009, um contrato de financiamento entre a Caixa Económica da Misericórdia de Angra do Heroísmo e a <i>Associação Cultural Angrense</i> , no montante de € 1 350 000,00, pelo prazo de 118 meses. O contrato-programa constitui garantia do empréstimo.
7.	No entanto, por deliberação de 29-04-2013, a Câmara Municipal de Angra do Heroísmo declarou a nulidade da deliberação de 31-12-2009 que atribuiu à <i>Associação Cultural Angrense</i> o referido apoio, mediante a celebração de contrato-programa.
8.	Em consequência, extinguem-se as eventuais responsabilidades dos membros da Câmara Municipal que votaram favoravelmente a deliberação de 31-12-2009, que concedeu o apoio à <i>Associação Cultural Angrense</i> e autorizou a celebração do contrato-programa, bem como do autor do parecer no qual se baseou a deliberação.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

*Auditoria ao contrato-programa
entre o Município de Angra do Heroísmo e a Associação Cultural Angrense (13/104.06)*

11. Recomendação

Face ao exposto no ponto 9. recomenda-se à Câmara Municipal de Angra do Heroísmo que se certifique de que a deliberação de autorização de pagamento da dívida à *Associação Cultural Angrense* baseia-se em efetivos compromissos anteriormente assumidos, identificando claramente os documentos que os formalizaram, incluindo os seus autores, datas e montantes.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao contrato-programa

entre o Município de Angra do Heroísmo e a Associação Cultural Angrense (13/104.06)

12. Decisão

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

A Presidente da Câmara Municipal de Angra do Heroísmo deverá dar conhecimento ao Tribunal de Contas, até ao próximo dia 30-09-2013, das medidas tomadas na sequência da recomendação formulada.

Expressa-se ao Organismo auditado o apreço do Tribunal pela disponibilidade e colaboração prestadas durante o desenvolvimento desta ação.

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 redação dada pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, conforme conta de emolumentos a seguir apresentada, a qual inclui as unidades de tempo utilizadas na análise da matéria relativa ao contrato-programa celebrado com a Associação Cultural Angrense, no âmbito da ação 11/104.02.

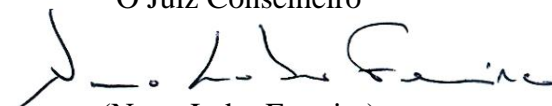
Remeta-se cópia do presente relatório à Presidente da Câmara Municipal de Angra do Heroísmo, para conhecimento e efeitos do disposto na alínea q) do n.º 2 do artigo 68.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, bem como aos responsáveis ouvidos em sede de contraditório no processo n.º 11/104.02.

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

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

Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, em 12 de Junho de 2013

O Juiz Conselheiro

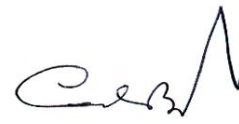


(Nuno Lobo Ferreira)

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 contrato-programa
entre o Município de Angra do Heroísmo e a Associação Cultural Angrense (13/104.06)

Ficha técnica

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



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao contrato-programa

entre o Município de Angra do Heroísmo e a Associação Cultural Angrense (13/104.06)

Conta de emolumentos

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

Unidade de Apoio Técnico-Operativo I		Proc.º n.º 13/104.06
Entidade fiscalizada:	Município de Angra do Heroísmo	
Sujeito(s) passivo(s):	Município de Angra do Heroísmo	

Entidade fiscalizada	Com receitas próprias	X
	Sem receitas próprias	

Descrição	Base de cálculo		Valor (€)
	Unidade de tempo ⁽²⁾	Custo standart ⁽³⁾ (€)	
Desenvolvimento da Ação:			
— Fora da área da residência oficial		119,99	
— Na área da residência oficial	31	88,29	2.736,99
Emolumentos calculados			2.736,99
Emolumentos mínimos ⁽⁴⁾	1 716,40		
Emolumentos máximos ⁽⁵⁾	17 164,00		
Emolumentos a pagar			
Empresas de auditoria e consultores técnicos ⁽⁶⁾			
Prestação de serviços			
Outros encargos			
Total de emolumentos e encargos a suportar pelo sujeito passivo			2.736,99

Notas

<p>(1) O Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, que aprovou o Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, foi retificado pela Declaração de Retificação 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: — Ações fora da área da residência oficial€ 119,99 — Ações na área da residência oficial€ 88,29</p>	<p>(4) Emolumentos mínimos (€ 1 716,40) correspondem a 5 vezes o VR (n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas), sendo que o VR (valor de referência), fixado atualmente em € 343,28, calculado com base no índice 100 da escala indiciária das carreiras de regime geral da função pública que vigorou em 2008 (€ 333,61), atualizado em 2,9%, nos termos do n.º 2.º da Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de dezembro.</p> <p>(5) Emolumentos máximos (€ 17 164,00) correspondem a 50 vezes o VR (n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas). (Ver a nota anterior quanto à forma de cálculo do VR - valor de referência).</p> <p>(6) O regime dos encargos decorrentes do recurso a empresas de auditoria e a consultores técnicos consta do artigo 56.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, e do n.º 3 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas.</p>
---	--



ANEXO I
CONTRATO-PROGRAMA

Contrato Programa

ENTRE:

Primeiro Outorgante: Município de Angra do Heroísmo, representado por **Andreia Martins Cardoso da Costa**, na qualidade de Presidente da Câmara Municipal.

E

Segundo Outorgante: Associação Cultural Angrense, representada por **Ana Brigitte de Melo Palma Borges e João Luis Sanchez dos Santos**, na qualidade de membros da Direcção.

É celebrado o presente contrato programa, que se rege pelas cláusulas seguintes:

Cláusula 1.ª

Objecto do contrato programa

O presente contrato tem por objecto a atribuição de um apoio com vista à regularização de saldos negativos acumulados, resultantes da organização das Festas Sanjoaninas.

Cláusula 2.ª

Período de vigência do contrato

O período de vigência deste contrato decorre desde a data da sua assinatura até ao pagamento dos valores anuais referidos no quadro anexo, que faz parte integrante do mesmo.

Cláusula 3.ª

Apoio a conceder

1. O primeiro outorgante compromete-se a prestar o apoio financeiro ao segundo outorgante, através da transferência dos valores anuais constantes do quadro em anexo, que faz parte integrante do presente contrato.
2. O apoio a conceder pelo primeiro outorgante destina-se, exclusivamente, ao previsto na cláusula 1.ª e será transferido, directamente, para conta bancária, destinada a esse fim, na Caixa Económica da Misericórdia de Angra do Heroísmo (CEMAH), nos termos de contrato a celebrar entre essa entidade bancária e o segundo outorgante.
3. O contrato referido no n.º anterior, a celebrar entre a CEMAH e o segundo outorgante, deve referir que as verbas a transferir pelo primeiro outorgante se destinam ao reembolso do empréstimo em causa e, que a Associação Cultural Angrése, autoriza aquela entidade bancária ao débito imediato.

Cláusula 4.ª

Colaboração entre as partes

O segundo outorgante compromete-se a assegurar uma estreita colaboração com o primeiro outorgante, com vista ao mais correcto acompanhamento e execução deste contrato e, em especial, a assegurar princípios de boa gestão financeira.

Cláusula 5.ª

Fiscalização

1. O acompanhamento deste contrato é feito pelo primeiro outorgante, assistindo-lhe o direito de, per si ou por terceiros, fiscalizar a sua execução.
2. No âmbito dos poderes de fiscalização do primeiro outorgante, deve o segundo outorgante remeter cópia do contrato celebrado entre si e a CEMAH, do qual conste a conta bancária para a qual será transferido o apoio financeiro objecto do presente contrato.
3. Deve o segundo outorgante apresentar ao primeiro outorgante, anualmente, comprovativo da amortização efectuada.

Cláusula 6.ª

Alteração e revisão do contrato

1. Qualquer alteração ou adaptação ao presente contrato carece de prévio acordo escrito do primeiro outorgante.
2. Os valores referidos, no quadro anexo, podem ser revistos, anualmente, em função de alteração da taxa de juro (Euribor a 6 meses).
3. As revisões mencionadas no n.º anterior devem ser solicitadas pelo segundo outorgante ao primeiro, sendo consubstanciadas em adenda ao presente contrato.

Cláusula 7.ª

Incumprimento

A falta de cumprimento do presente contrato ou desvio dos seus objectivos por parte do segundo outorgante, constitui justa causa da rescisão do mesmo podendo implicar a devolução dos montantes recebidos.

Celebrado em dois exemplares originais

Angra do Heroísmo, 14 de Janeiro de 2010

O Primeiro Outorgante



O Segundo Outorgante



Anexo

M
P
S

Año	Valor
2010	€109.685,50
2011	€176.824,31
2012	€172.148,06
2013	€167.262,23
2014	€162.481,18
2015	€157.300,14
2016	€152.971,49
2017	€148.138,05
2018	€143.357,01
2019	€138.575,96



**ANEXO II
CONTRADITÓRIO**



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
Vice-Presidência do Governo
Direção Regional de Organização e Administração Pública

Exmo. Senhor
Subdiretor-Geral da Secção Regional dos
Açores do Tribunal de Contas
Rua Ernesto do Canto, n.º 34
9504-526 Ponta Delgada

Sua Referência	Sua Comunicação	Nossa Referência	Data
1368-ST	11-09-2012	SAI-DROAP/2012/1056 Procº 26-1/02	2012/09/24

ASSUNTO: Processo n.º 11/104.02- AUDITORIA AO MUNICÍPIO DE ANGRA DO HEROÍSMO – DÍVIDA PÚBLICA E ENCARGOS PLURIANUAIS – CONTRADITÓRIO

Victor Jorge Ribeiro Santos, tendo sido pessoalmente citado na qualidade de Diretor Regional de Organização e Administração Pública, para se pronunciar sobre o teor do relato supra identificado, vem exercer o *direito de contraditório*, o que o faz nos seguintes termos:

§1. O relato de auditoria considera o signatário eventual responsável financeiro «por ter emitido o parecer no qual se baseou a deliberação da Câmara Municipal sem que no mesmo tenha esclarecido os assuntos da sua competência de harmonia com a lei»¹.

Esta responsabilidade – que se desdobra numa infração reintegratória² e três infrações sancionatórias³ – é solidária com os membros do executivo por «autorização e

¹ Capítulo 13. *Eventual responsabilidade financeira*, a fls. 53 do relato.

² Por recurso à previsão do artigo 59.º, n.º 1 e 4, da LOPTC (*pagamentos indevidos*), com obrigatoriedade de reposição de € 259 680,50, mais juros.

Na resposta mencionada, sempre o nosso nº SAI-DROAP/...





REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
Vice-Presidência do Governo
Direção Regional de Organização e Administração Pública

*subsequente celebração do contrato-programa descrito, atribuindo um apoio sem observância da disciplina fixada no regulamento municipal sobre a matéria e, por conseguinte, sem observância da legalidade da despesa, implicando a realização de uma operação de efeito equivalente ao da contratação, pelo Município, de um empréstimo público, em cumprimento do regime legal do endividamento municipal (...)*⁴.

§2. Inicia-se o exercício do contraditório pelo aspecto que, quanto a nós, é o menos relevante, mas que é insistentemente mencionado no relato: a entrega do ofício da CMAH com o pedido de parecer, diretamente em casa do signatário (cfr. relato a fls. 36, 46 e 47).

Qual o interesse para a matéria em análise discutir se o ofício foi entregue na Direção Regional na manhã do dia 31 de Dezembro ou ao fim do dia anterior, em casa do signatário, que o fez dar entrada oficial no dia seguinte, conforme carimbo de entrada apostado no documento?

Não sendo este, naturalmente, o percurso normal e oficial de troca de correspondência entre serviços públicos, não podemos deixar de referir que tal ato, quanto a nós, é revelador da diligência de quem o praticou e, mais importante ainda, legitimado pelo *princípio da desburocratização e da eficiência*, previsto no seu artigo 10.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA).

Nas palavras da doutrina, que aqui se transcreve, «a celeridade, a economia e a eficiência das suas decisões são parâmetros em função dos quais a Administração deve pautar o seu poder de conformação do procedimento administrativo. Não se lhe exige nem que seja temerosa (mas expedita) nem complexa (mas económica) nem “picuinhas” ou burocrática (mas eficiente). E nisto, da desburocratização e eficiência, vai sintetizado

³ Com apelo à disciplina constante do artigo 65.º, n.º 1, alínea b), segunda parte (*violação das normas relativas ao pagamento de despesas públicas ou compromissos*), alínea f), primeira parte (*utilização de empréstimo público em finalidade diversa da legalmente prevista*); e alínea h) segunda parte (*execução de contratos que não tenham sido submetidos à fiscalização prévia quando a isso estavam legalmente sujeitos*), todos do LOPTC.

⁴ Capítulo 13. *Eventual responsabilidade financeira*, a fls. 52 do relato.





REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
Vice-Presidência do Governo
Direção Regional de Organização e Administração Pública

muito da essência do procedimento administrativo, como vectores fundamentais que são do princípio da "informalidade"»⁵.

Acresce mencionar o dever procedimental dos órgãos administrativos actuarem com celeridade, «ordenando e promovendo tudo o que for necessário ao seguimento do procedimento e à justa e oportuna decisão», conforme dispõe o artigo 57.º do CPA.

Se a proposta de alguns vereadores, e aceite por todos os membros do executivo, foi solicitar a emissão de um parecer externo, para ser entregue no dia imediatamente posterior, não compreendemos como o problema para o Tribunal de Contas se situa na entrega do ofício em mão. Nesta medida, talvez não seja excessivo recordar que, nos termos do artigo 70.º, n.º 1, alínea b), do CPA, «as notificações podem ser feitas pessoalmente, se esta forma de notificação não prejudicar a celeridade do procedimento ou se for inviável a notificação por via postal».

§3. Salvo o devido respeito, afigura-se que o relato labora em erro quando refere «o parecer da Direção Regional de Organização e Administração Pública, emitido no dia seguinte, em 31-12-2009, baseou-se numa informação (...). Tendo o Diretor Regional de Organização e Administração Pública, no parecer, acrescentado: (...)»⁶.

Posteriormente, o relato prossegue, com a afirmação «na parte que aqui releva, o parecer resume-se ao seguinte "Ainda afirmar a ideia de que a proposta do contrato programa analisado parece submissível nas normas do Regulamento (...). A afirmação não está sustentada em qualquer fundamento de facto ou de direito», com a seguinte norma de rodapé «Nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 99.º do Código do Procedimento Administrativo. «[o]s pareceres devem ser sempre fundamentados e concluir de modo expresso e claro sobre todas as questões indicadas na consulta»⁷.

Ora, afigura-se que o relato confunde conceitos: parecer e despacho. O parecer foi emitido pela senhora Chefe de Divisão dos Assuntos Jurídicos e Eleitorais, de resto

⁵ Mário Esteves de Oliveira e outros, *Código do Procedimento Administrativo Comentado*, Almedina, 2.ª Edição, a fls. 132.

⁶ Capítulo 10.1 alínea d), a fls. 36-37.

⁷ Capítulo 10.6, a fls. 46.





REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
Vice-Presidência do Governo
Direção Regional de Organização e Administração Pública

conforme decorre da competência atribuída pelo artigo 50.º, alínea c) do DRR n.º 9/2006/A, de 9 de Fevereiro: «*competete à Divisão dos Assuntos Jurídicos e Eleitorais: (...) c) Exercer funções de consultadoria jurídica nas áreas de actuação das autarquias locais*»⁸.

Ao longo das 6 páginas da informação n.º INT-VPGR/2009/225, a jurista desenvolve uma exposição dos factos e do direito que pauta, no âmbito da sua autonomia técnica, como adequados e é com base nesta opinião fundamentada, neste parecer, que o signatário adere ao seu conteúdo no despacho que profere.

É o que decorre do artigo 125.º do CPA, quando refere que a fundamentação do acto administrativo pode «*consistir em mera declaração de concordância com os fundamentos de anteriores pareceres, informações ou propostas, que constituirão neste caso parte integrante do respectivo acto*». Isto mesmo acontece no despacho vertido no ofício SAI-VPGR/2009/15178, no qual se manifesta expressamente a apropriação dos fundamentos, de facto e de direito, contidos no parecer «*(...) remeto cópia do parecer jurídico elaborado nesta direcção regional, com o qual concordo genericamente, ressaltando (...)*» (sublinhados aditados).

§4. A questão colocada pelo Município tinha um objeto definido: face ao Regulamento Municipal em vigor, saber do enquadramento legal para a celebração de um «*contrato-programa com a Associação Cultural Angrense, com vista à regularização de saldos negativos acumulados resultantes da organização das festas Sanjoaninas*»⁹.

O parecer assenta numa ideia clara e quanto a nós legítima: a DROAP exerce uma função consultiva, mas a intervenção decisória pertence sempre aos órgãos próprios da Autarquia.

⁸ Ora, mesmo na presença de um parecer proveniente da Divisão de Serviços, curiosamente, esta é uma das normas dadas como fundamento da responsabilidade pessoal do signatário.

⁹ Ofício CMAH, n.º 4022, de 30 de Dezembro de 2009.





REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
Vice-Presidência do Governo
Direção Regional de Organização e Administração Pública

Se, por exemplo, o artigo 64.º, n.º 4, alíneas a) e b), da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro¹⁰, confere competência para apoiar eventos e actividades de *interesse municipal* – de resto, conceito também constante do Regulamento –, conforme refere o ponto 9. do parecer, carece «aquele conceito [interesse público] de ser concretizado pela câmara municipal com subordinação aos princípios jurídicos fundamentais e ao interesse geral do município» (sublinhado aditado).

Por outro lado, se o parecer, no ponto 17. recorda da necessidade de cabimento de verba, há-de ser o executivo, face aos seus documentos previsionais, a confirmar da possibilidade ou não de deferir a candidatura apresentada pela Associação.

Quando, no despacho do agora signatário, é referido que *«a proposta do contrato programa analisado parece subsumível nas normas do Regulamento»*, é este precisamente o sentido.

Não se compreende, assim, como o Tribunal de Contas, mesmo na ausência de pedido de parecer, por exemplo, sobre uma eventual necessidade de envio do contrato a fiscalização prévia ou sobre o procedimento prévio à celebração de um contrato de empréstimo, considera o dirigente da DROAP pessoalmente responsável por estas eventuais infrações financeiras¹¹.

§5. Nos termos dos artigos 61.º, n.º 1, e 62.º, n.º 2, ambos da LOPTC, aplicáveis à responsabilidade financeira sancionatória *ex vi* artigo 67.º, n.º 3 da mesma Lei, a responsabilidade financeira recai, de forma directa, sobre o agente ou agentes da acção.

Nos termos da actual redacção da LOPTC, para além da responsabilidade financeira estar centrada no agente da acção, a mesma constitui-se como uma responsabilidade delitual – ou seja, com culpa – de quem tem por função a gestão e utilização de dinheiros públicos.

¹⁰ Na redacção introduzida pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro.

¹¹ De qualquer modo, também não se acompanha o recurso a expressões *«de efeito equivalente»* (a flx. 45), em direito sancionatório, que fundamenta duas das responsabilidades financeiras, por a isto se opor a aplicação supletiva dos princípios penais. De referir ainda que, no que concerne aos *pagamentos indevidos*, o relato não identifica as normas legislativas de carácter financeiro que tenham sido inobservadas.





REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
Vice-Presidência do Governo
Direção Regional de Organização e Administração Pública

A responsabilidade residual constante do artigo 61.º, n.º 4, da LOPTC – que pode ser imputada aos funcionários ou agentes que nas suas informações, com culpa, não esclareçam devidamente os assuntos da sua competência – quanto a nós – não se verifica *in casu*, porquanto o signatário – na qualidade de dirigente do serviço do Governo Regional com competência consultiva – efectivamente diligenciou para que, em tempo útil, fosse entregue na CMAH a análise jurídica solicitada, consubstanciado na emissão de um parecer não obrigatório e não vinculativo.

Sobre a responsabilidade solidária, entre quem agiu fundamentado em parecer obrigatório e vinculativo e o respectivo autor, aconselhasse a leitura abalizada do Procurador-Geral Adjunto junto da Direcção-Geral do Tribunal de Contas, Dr. António Cluny¹², que distingue entre os pareceres obrigatórios e vinculativos, os obrigatórios mas não vinculativos e os não obrigatórios e não vinculativos.

Se no primeiro caso, «a responsabilidade de quem dá o parecer que fundamenta a decisão que constitui infracção financeira e que causou um dano ao Estado parece evidente», o mesmo não ocorre nos demais casos, onde se aconselha um estudo concreto da situação. Em todo o caso, o autor considera que «não sendo vinculativo, porém, mantém-se uma margem de liberdade, de vontade e, portanto, de responsabilidade de quem, por fim, agiu».

Nos termos dos critérios determinados pelo artigo 98.º do CPA, o parecer em análise não era nem obrigatório nem vinculativo. O parecer encontrava-se fundamentado ao longo de 30 ponto e 6 parágrafos de conclusão, respondendo à questão formulada.

§6. Contesta-se, por último, o juízo expresso no relato, segundo o qual, *in casu*, um maior período de tempo para decisão teria sido fundamento para um diferente estudo e ponderação do problema, pois tal equivaleria a uma não emissão do parecer em tempo útil, que é o mesmo que dizer – agora, sim – ao não cumprimento das competências consultivas, legalmente atribuídas à DROAP.

¹² Dr. António Cluny, *Responsabilidade Financeira e Tribunal de Contas*, Coimbra Editora, 2011, a fls. 184 e seguintes.





REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
Vice-Presidência do Governo
Direção Regional de Organização e Administração Pública

O signatário procurou cumprir e fazer cumprir de forma oportuna o solicitado, de forma célere e num espírito de diligência e eficiência, consciente que os próprios vereadores autores da iniciativa tinham conhecimento do tempo dado para estudo e emissão do trabalho e mesmo assim, deliberaram solicitar o nosso parecer.

Por tudo isto, o signatário permite-se acreditar que a argumentação agora apresentada será devidamente considerada no relatório da auditoria, fazendo-se Justiça.

Com os melhores cumprimentos,

O DIRETOR REGIONAL


Victor Jorge Ribeiro Santos





Exmo. Senhor
Subdirector-Geral da Secção Regional dos Açores
do Tribunal de Contas
Rua Ernesto do Canto, n.º 34
9504-526 Ponta Delgada

Assunto: Processo n.º 11/104.02- AUDITORIA AO MUNICÍPIO DE ANGRA DO HEROÍSMO – DÍVIDA PÚBLICA E ENCARGOS PLURIANUAIS – CONTRADITÓRIO

Os anteriores membros da Câmara Municipal de Angra do Heroísmo, Andreia Martins Cardoso da Costa, Francisco Cota Rodrigues e Raquel Margarida Pinheiro da Silva, tendo sido pessoalmente citados para se pronunciarem sobre a matéria relativa ao contrato programa celebrado com a Associação Cultural Angrense, vêm exercer o direito de contraditório, o que o fazem nos termos e com os fundamentos seguintes:

1) ENQUADRAMENTO

O relato de auditoria considera, em síntese, que *«a autorização e subsequente celebração do contrato-programa descrito, atribuindo um apoio sem observância da disciplina fixada no regulamento municipal sobre a matéria e, por conseguinte, sem observância da legalidade da despesa, implicando a realização de uma operação de efeito equivalente ao da contratação, pelo Município, de um empréstimo público, em cumprimento do regime legal do endividamento municipal, é susceptível de constituir infração geradora de responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória»*.¹

Em consequência, segundo o relato de auditoria, a autorização e celebração do contrato-programa é susceptível de configurar uma responsabilidade financeira reintegratória, por integrar a previsão do artigo 59.º, n.ºs 1 e 4, da LOPTC (pagamentos indevidos), com obrigatoriedade de reposição de € 259 680,50, mais juros, mas também

¹ Capítulo 13. *Eventual responsabilidade financeira*, a fls. 52 do relato.

três infrações sancionáveis com multa, por apelo ao artigo 65.º, n.º 1, alínea b), segunda parte (*violação das normas relativas ao pagamento de despesas públicas ou compromissos*), alínea f), primeira parte (*utilização de empréstimo público em finalidade diversa da legalmente prevista*); e alínea h) segunda parte (*execução de contratos que não tenham sido submetidos à fiscalização prévia quando a isso estavam legalmente sujeitos*), todos do LOPTC.

Seguindo a mesma metodologia do relato, a presente resposta assenta em duas questões principais: *i)* a eventual inobservância do Regulamento Municipal e *ii)* a equiparação do contrato programa a um contrato de empréstimo público.

II) DA EVENTUAL INOBSERVÂNCIA DO REGULAMENTO MUNICIPAL

Conforme vimos de referir, o presente relato evidencia factos eventualmente constitutivos de responsabilidade financeira – reintegratória e sancionatória –, susceptíveis de desencadear um subsequente procedimento jurisdicional.

A responsabilidade financeira, enquanto direito sancionador de natureza financeira, assenta, *«na ilegalidade de um acto, tipificado e previsto na lei como infração financeira e na conduta culposa de um qualquer agente que, independentemente da natureza do título que lhe permite gerir ou utilizar dinheiros públicos, estiver legitimamente obrigado a agir de acordo com as normas financeiras públicas»*² (sublinhado aditado).

A responsabilidade financeira pressupõe, para além de uma responsabilidade delitual, individual e culposa – que aqui não se verificou, a prática de uma infração financeira tipificada por lei. Tal acontece por que, em direito sancionatório, aplicam-se os princípios gerais de direito penal e, desde logo, os consagrados no artigo 29.º da

² António Cluny, *Responsabilidade Financeira e Tribunal de Contas*, Coimbra Editora, Dezembro de 2011, a fls. 45.

CRP³. Este preceito estabelece o *princípio da legalidade penal*, que se desenvolve, depois, em várias vertentes.

Interessa-nos, agora, a exigência de que a norma jurídica criminalizadora tenha obrigatoriamente que constar de uma lei (artigo 29.º, n.º 3 da CRP). Segundo a melhor doutrina «esta competência exclusiva da Assembleia da República (embora de reserva relativa) costuma verter-se na fórmula latina “*nullum crimen sine lege scripta*”»⁴.

No que respeita ao direito financeiro, são fontes de direito não só a lei, em sentido estrito, como também o decreto-lei e os decretos legislativos regionais⁵.

Nos termos do enquadramento jurídico desenvolvido no relato, a responsabilidade reintegratória encontra-se fundamentada numa interpretação do conceito de *pagamentos indevidos* enquanto *pagamentos ilegais* (artigo 59.º, n.º 4 da LOPTC).

Vejamos integralmente quais as normas legais dadas por inobservadas pelo Tribunal de Contas (Cap. 13), que possam ser passíveis de tal juízo depreciativo.

A alínea d) do ponto 2.3.4.2. do POCAL dispõe que «na execução do orçamento das autarquias locais devem ser respeitados os seguintes princípios e regras: [...] d) as despesas só podem ser cativadas, assumidas, autorizadas e pagas se, para além de serem legais, estiverem inscritas no orçamento e com dotação igual ou superior ao cabimento e ao compromisso, respectivamente».

Este preceito impõe a necessidade de conformidade legal da despesa, por reporte a uma outra norma financeira, tal como sucede com o referido artigo 59.º, n.º 4 da LOPTC. Em concreto, não determina um comportamento devido pelo agente da ação, necessitando ser completada por recurso a uma norma terceira.

³ Conforme refere o Prof. Gomes Canotilho, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, Almedina, 7.ª edição, a fls. 1167, o princípio de *nullum crimen sine lege* é um exemplo da categoria dos princípios-garantia, também denominados *princípios em forma de norma jurídica*, na medida em que institui directa e imediatamente uma garantia dos cidadãos.

⁴ Jorge Miranda, Rui Medeiros e outros, *Constituição Portuguesa Anotada – Tomo I*, Wolters Kluwer/Coimbra Editora, 2.ª Edição, 2010, a fls. 672.

⁵ António Sousa Franco, *Finanças Públicas e Direito Financeiro*, Volume I e II, Almedina, 2010, a fls. 105-106.

Ou seja, o conceito de pagamento *ilegal* constante do artigo 59.º, n.º 4, da LOPTC, não se preenche com a norma do POCAL, por ser esta também uma regra de carácter genérico, que necessita de ser conjugada com outra norma financeira.

No que concerne à responsabilidade financeira sancionatória, por recurso à disciplina do artigo 65.º, n.º 1, alínea b), segunda parte (*violação das normas relativas ao pagamento de despesas públicas ou compromissos*) da LOPTC, verifica-se idêntica situação.

A este propósito, o Acórdão n.º 6/2011-3.ªSecção-PL, esclarece que a responsabilidade financeira sancionatória não existe de *per si*, mas sempre acompanhada da inobservância de uma outra norma de carácter financeiro: «Ora, verificando-se que a tipificação da infracção prevista na alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da Lei n.º 98/97 realiza-se através da remissão para normas sobre assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos, há que analisar se as normas que, em concreto, foram consideradas, como inobservadas, na sentença recorrida (artigos 202.º, n.º 1 e 2 e 203.º do Decreto-Lei n.º 59/99) se identificam com a situação aqui em apreciação, ou seja, tenham natureza compatível com a fase de autorização e assunção de compromissos, excluindo-se, pois, à partida, qualquer apreciação assente na fase de pagamento de despesa».

Assim, de acordo com o relato, todo o juízo de infração financeira reintegratória e sancionatória assenta, apenas, numa eventual desconformidade entre a autorização do contrato-programa e o Regulamento Municipal de Incentivo a Actividades de Interesse Municipal, conforme efectivamente se alcança por leitura do capítulo 10.4 do relato.

Desde logo, existe um primeiro constrangimento: um regulamento municipal não é uma lei, donde o não preenchimento do princípio penal *nullum crimen sine lege scripta*.

De acordo com o figurino constitucional português, as Autarquias Locais não detêm competência legislativa. Nos termos do artigo 241.º da CRP, às Autarquias apenas lhe foi concedido um poder regulamentar, que se situa no âmbito da função administrativa, e não legislativa. De igual forma, o artigo 112.º, n.º 1, da CRP identifica taxativamente as formas de lei, dos quais não consta, obviamente, o regulamento.

Um regulamento é uma decisão de um órgão da administração pública que visa produzir efeitos jurídicos em situações gerais e abstractas. Naturalmente que, tendo sido aprovado, deve ser cumprido, desde logo – e em primeiro lugar – por quem o proferiu.

Contudo, quanto a nós, subsistem fundadas dúvidas da possibilidade legal de uma infração financeira se encontrar assente apenas num eventual incumprimento de um acto regulamentar, pois a tal se opõe os princípios de origem penal.

Em todo o caso, e por um princípio de precaução na defesa, iremos deter-nos na análise ao regulamento.

O *Regulamento Municipal de Incentivo a Actividades de Interesse Municipal* não é, quanto ao conteúdo, mais do que um regulamento de funcionamento, uma vez que *«incide sobre aspectos relativos à actividade interna da administração»*⁵, no caso concreto, ao modo como o executivo atribui apoios financeiros a actividades de interesse municipal.

O Tribunal de Contas não duvida da capacidade do Município de conceder apoios, sendo tal competência legalmente prevista no artigo 64.º, n.º 4, alínea b) da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, mas de uma eventual desconformidade entre um apoio concreto e os termos do Regulamento, julzo que não se acompanha.

Os artigos dados por incumpridos e, nesta medida, fundamento, não de uma mera irregularidade, mas desde logo de responsabilidade financeira reintegratória e sancionatória, são:

- a) Artigo 2.º, sob a epígrafe *âmbito material*. Este preceito considera como áreas abrangidas pelo regulamento, ou seja passíveis de compartição financeira, entre outras, a cultura, os tempos livres ou recreativos, congressos e actividades turísticas e outras actividades consideradas relevantes.

É uma evidência a importância das Sanjoaninas no âmbito municipal, e mesmo regional. Fazendo prova das atas juntas ao processo, verifica-se que nenhum membro, quer do executivo quer mesmo a nível de Assembleia Municipal, contestou

⁵ Marcelo Rebelo de Sousa e André Salgado de Matos, *Direito Administrativo Geral*, Tomo III, D. Quixote, 2.ª edição, 2009, a fls. 257.

ou teve dúvidas quanto à finalidade do apoio. A Associação Cultural Angrense efectivamente organizou, não só as Sanjoaninas como também outros eventos culturais⁷, entre 2000 e 2008.

O presidente era, em cada ano, convidado pelo Presidente da Câmara para, a título gratuito, criar uma comissão e liderar a organização das Festas. Por parte da Associação, também não havia intuito de lucro, uma vez que a actividade era desenvolvida no interesse exclusivo do Município, sendo no final de cada ano, prestadas contas das Festas.

Entre 2000 e 2008 foi sendo, sucessivamente, acumulado um passivo, que era titularizado em nome pessoal dos presidente e dos tesoureiros⁸.

Quando o executivo camarário toma posse em Novembro de 2009 era esta a situação que existia, agravada em Dezembro, quando a instituição bancária exigiu a regularização antes do final da gerência. Se a Câmara nada fizesse, era o património pessoal dos anteriores presidentes e tesoureiros que responderiam pelo financiamento de eventos de interesse municipal, configurando tal situação numa grave injustiça. Não seria até legítimo atribuir tal esforço financeiro a um grupo estrito de cidadãos, em total desequilíbrio quanto ao contributo que cada um deve a favor da sua colectividade.

Foi decidido, então, que a organização das Festas passaria novamente para a alçada municipal, desta feita para a Culturangra, E.E.M., entidade responsável pela organização posterior das Festas, o que comprova o interesse exclusivo municipal na realização de tais eventos, eles próprios agregadores de espaços de cultura, tempos recreativos, de desporto, entre outros.

Assim, parece-nos, com o devido respeito, que existe uma falta de bom-senso na posição do Tribunal de Contas, que segue uma interpretação restritiva e literal, não atendendo à própria candidatura, onde são expressamente referidos os eventos justificadores do passivo. Por outro lado, se o conteúdo das atas servem, e muito

⁷ Conforme referido na nota de rodapé 73, a fls. 41 do relato.

⁸ Os signatários solicitaram informação detalhada à instituição bancária, Caixa Económica da Misericórdia de Angra do Heroísmo, que por motivos de sigilo bancário não pôde nesta fase disponibilizar.

bem, de meio de prova de vários factos referidos no relato⁹ (cfr. 10.1), não se compreende a dificuldade em se reconhecer, tal como transcrito a fls. 38, que o pagamento da dívida era «referente à realização das Festas Sanjoaninas e recordou que a Câmara Municipal é a maior financiadora das festas contribuindo com 50% , sendo que os restantes 50% resultam de outras receitas que por vezes não chegavam a efectivar-se o que dava origem a problemas desta natureza».

- b) O artigo 9.º, n.º 3 relativo à avaliação dos pedidos, dispõe que «Apurado o montante do apoio a atribuir, o Presidente da Câmara Municipal ou Vereador, com observância das regras orçamentais aplicadas à despesa pública, elaborará proposta quantificada e fundamentada, com informação do cabimento da verba e indicação da respectiva rubrica, a submeter ao órgão executivo, para apreciação e eventual aprovação».

Trata-se de uma norma de carácter meramente adjectivo, que não atribui direitos ou impõe deveres a terceiros, mas existe para balizar o comportamento do executivo.

Nos termos do relato, a infração financeira existe por a candidatura não ter sido objecto de avaliação prévia (a fls. 44).

Em relação a este aspecto, importa referir que nunca foi constituída qualquer comissão de análise de candidaturas. A avaliação consistia no mero preenchimento administrativo de uma grelha, criada nos termos do artigo 8.º do Regulamento.

Conforme referido neste artigo 8.º, os critérios gerais de seleção das candidaturas avaliavam, entre outros aspectos, o interesse/qualidade dos objetivos prosseguidos pelo projecto, a sua continuidade, a qualidade, o número de destinatários e a

⁹ A este propósito, e como nota de rodapé, pois quanto a nós não reveste interesse para mais, não se pode deixar de lamentar a referência, em texto de auditoria, ao facto do pedido de parecer, vertido no ofício n.º 4022, de 30/12/2009, com carimbo de entrada na Vice-Presidência no dia posterior (conforme se anexa – Doc.1), ter sido entregue em casa do senhor Director Regional. Na verdade, parece-nos que o trabalho de um órgão de soberania como a competência do Tribunal de Contas não fica dignificado com o apelo a este tipo de situações de pormenor, de interesse reduzido e com eventual perda de objectividade para a matéria sob fiscalização. Acresce referir que a proposta de pedido de parecer à DROAP foi da autoria dos mesmos vereadores que depois remeteram o processo para a SRATC, que bem sabiam do facto do trabalho ter que ser elaborado apenas num único dia, e ainda assim o solicitaram e, depois de o lerem, não consideraram a respectiva fundamentação incorreta, mas apenas não vinculativa.

finalidade do projecto. O relato transcreve os critérios para depois afirmar que *«nenhum destes critérios se adequa à candidatura apresentada»*.

Novamente, não acompanhamos a interpretação que abdica da razão do passivo, considerando o financiamento como fundamento último do apoio.

- c) Artigos 9.º, n.º 2, e 10.º, relativos ao limite de comparticipação e à necessidade de outras fontes de financiamento.

Em primeiro lugar, e no que se refere às outras fontes de financiamento, elas efectivamente existiram *a montante*, à data dos eventos, e decorreram, nomeadamente de receitas de publicidade, venda de bilhetes e patrocínios. Nesta medida, o apoio não se referiu a uma comparticipação de 100% sobre o custo da organização dos eventos.

No que respeita à ultrapassagem dos € 2.500 por apoio, importa atender no facto de o presente contrato-programa ter configurado uma situação excepcional, de transferência dos créditos que existiam em nome pessoal dos organizadores das Festas, e não de um apoio normal atribuído pelo Município.

O regulamento foi pensado para as situações quotidianas e, mesmo assim, previu *ab initio* algumas cláusulas de salvaguarda, designadamente o artigo 4.º, n.º 2, que prevê o apoio à *«realização de obras de construção, conservação e beneficiação de sedes ou de outras instalações afectas ao desenvolvimento das actividades de interesse municipal, bem como a aquisição dos respectivos equipamentos»*, onde o entendimento sempre foi o de não se encontrar limitado pelo despacho anual.

O regulamento municipal não é um veículo criado para tutelar interesses e valores financeiros, que devem ser protegidos e cujo incumprimento sancionado por recurso à responsabilidade financeira. É um mero exercício da função administrativa, com finalidade de determinar o procedimento conducente à atribuição de apoios a actividades de interesse municipal.



Neste sentido, se se pode compreender a jurisprudência produzida pelo Tribunal de Contas, quando classifica como irregularidade eventuais desvios na aplicação de regulamentos municipais de concessão de subsídios¹⁰, já não se acompanha a respectiva qualificação como infrações financeira.

Em conclusão, as responsabilidades financeiras – reintegratória e sancionatória – que se acometem aos signatários, por via da inobservância dos artigos 59.º, n.º 1 e 4 e 65.º, n.º 1, alínea b) da LOPTC são infundadas, por ausência das normas legislativas de carácter financeiro que tenham sido inobservadas.

III) DA EVENTUAL EQUIPARAÇÃO DO CONTRATO PROGRAMA A UM CONTRATO DE EMPRÉSTIMO PÚBLICO

O *princípio da legalidade* previsto no 29.º da CRP, e já anteriormente referido, desenvolve-se também no *princípio da tipicidade*, que traduz a anterior fórmula latina *nullum crimen sine lege certa*.

No âmbito do direito penal ou, no caso presente, direito sancionatório financeiro não é legítima a utilização da fórmula *«feito equivalente»*, referida a fls. 45 do relato como fundamento de duas infrações financeiras.

Segundo o raciocínio expresso na auditoria, o contrato programa não é um contrato de empréstimo público, mas é como se fosse e, nesta medida, os signatários podem incorrer em responsabilidade financeira, por exemplo, por não o ter enviado a fiscalização prévia.

Um Estado de Direito exige que o conteúdo da lei penal seja determinado, não permitindo *normas penais em branco*. Nas palavras da doutrina *«dada a necessidade de prevenir as condutas lesivas dos bens jurídico-penais e igualmente de garantir o cidadão contra a arbitrariedade ou mesmo contra a discricionariedade judicial, exige-se que a lei criminal descreva o mais pormenorizadamente possível a conduta que*

¹⁰ Relatório N.º 19/2009 – FS/SRATC – Auditoria ao Município de Lagna, aprovado em 3/12/2009 (Processo n.º 09/116.01), capítulo 6.4.2.3.1 *Aplicação do regulamento municipal para a concessão de subsídios*.



qualifica como crime», acrescentando ainda «a mesma razão da certeza jurídica e de garantia política leva à proibição da aplicação analógica da lei criminal, proibição vertida na fórmula latina "nullum crimen sine lege stricta" e que consta do Código Penal, artigo 1.º, n.º 3»¹¹ (sublinhado aditado).

E esta é precisamente a questão, evitar que sobre a mesma questão e na vigência do mesmo direito, haja discricionariedade para qualificar como infração financeira um determinado comportamento e já não outro¹².

No âmbito do nosso ordenamento jurídico, um contrato programa é passível de ser considerado um empréstimo público?

O contrato de financiamento foi celebrado entre a CEMAH e a Associação, e resultou da consolidação de anteriores empréstimos titularizados por antigos presidentes e tesoureiros das Sanjoaninas e esta foi a razão pela qual a Associação não pediu propostas a outras instituições bancárias.

O Município não foi parte contratante nem dos primeiros empréstimo nem agora do segundo.

A instituição de crédito, podendo, não solicitou que o Município fosse parte outorgante nem prestasse uma garantia, oponível caso a prestação, por alguma razão, não fosse atempadamente entregue.

Acresce referir que, nos termos da cláusula 7.ª do contrato programa «a falta de cumprimento do presente contrato ou desvio dos seus objectivos por parte do segundo outorgante, constitui justa causa da rescisão do mesmo podendo implicar a devolução dos montantes recebidos», o que reforça a responsabilidade e titularidade da Associação perante o pagamento à CEMAH.

¹¹ Jorge Miranda, Rui Medeiros e outros, *Constituição Portuguesa Anotada*..., a fls. 672.

¹² A este propósito recomenda-se a leitura ao anteriormente citado Relatório N.º 19/2009 – FS/SRATC – Auditoria ao Município de Lagoa, de onde se extrai, a fls. 54, o seguinte parágrafo «O apoio financeiro atribuído ao Clube Operário Desportivo (processo n.º 7), na importância de € 65 000,00, «...para apoio às obras de Arruamento Sintético do Campo de Jogos Municipal João Gualberto Borges Arruda...» destinou-se, afinal, a assegurar o pagamento do serviço da dívida de um financiamento bancário contratado por aquela entidade assumindo o Município, por esta via, os respectivos encargos». A situação relatada não foi qualificada como infração financeira nem mesmo como irregularidade, conforme se verifica pela leitura do capítulo 13.

Por outro lado, o apoio existente no contrato programa foi levado ao conhecimento e autorizado pela Assembleia Municipal. Assim, se à data da aprovação da proposta do Orçamento e Grandes Opções do Plano para 2010 (ata da reunião de Câmara, realizada em 07/12/2009, doc.2), não foi considerado este encargo, por não ter sido ainda abordado o problema, na proposta de Orçamento e Grandes Opções do Plano para 2011 já se encontra incluída esta despesa, na rubrica 25 251 2007/50103/1, da página 58 do Mapa das Grandes Opções do Plano para 2011, (aprovada em reunião de Câmara a 14/12/2010 e de Assembleia a 22/12/2010, conforme doc.3, 4 e 5 que se juntam)¹³.

Conforme anteriormente referido, a responsabilidade financeira pressupõe a prática de uma infração financeira tipificada por lei, sem que seja admitida a aplicação analógica da lei criminal, devido à necessidade de salvaguardar a certeza e a segurança jurídicas.

No capítulo 10.5 do relato, é atribuído ao artigo 46.º, n.º 1, alínea *a*) da LOPTC, um alcance que este manifestamente não tem, considerando que o contrato-programa deveria ter sido submetido a visto. Este preceito dispõe a obrigação de remessa para fiscalização prévia de *«todos os actos de que resulte o aumento da dívida pública fundada dos serviços e fundos do Estado e das Regiões Autónomas com autonomia administrativa e financeira, e das demais entidades referidas nas alíneas c) a e) do n.º 1 do artigo 2.º, bem como os actos que modifiquem as condições gerais de empréstimos visados»*.

Existem dois conceitos chave nesta norma que se interligam *dívida pública fundada e empréstimos*.

De acordo com o disposto no artigo 3.º, alínea *b*), da Lei n.º 7/98, de 3 de Fevereiro¹⁴, *dívida pública fundada* é aquela que é *«contraída para ser totalmente amortizada num exercício orçamental subsequente ao exercício no qual foi gerada»*¹⁵.

¹³ No que se refere nos documentos previsionais de 2010, uma vez que já existia uma rubrica aberta em nome da Associação Cultural Angrense foi efectuado um reforço na rubrica na 2.ª revisão do Orçamento, aprovado em reunião de CMAH (21/04/2010) e AMAH (30/04/2011).

¹⁴ Diploma alterado pelo artigo 81.º da Lei n.º 87-B/98, de 31 de Dezembro, que estabelece o regime geral de emissão e gestão da dívida pública.

Nas palavras do Prof. Sousa Franco «ao falar-se em dívida pública tem-se em vista o conjunto das situações passivas que resultam para o Estado do recurso ao crédito público», para depois acrescentar que, em sentido restrito e normalmente utilizado, o conceito de «dívida pública corresponde apenas às situações passivas de que o Estado é titular em virtude do recurso a empréstimos públicos». Segundo o mesmo autor «o empréstimo público é um acto pelo qual o Estado beneficia de uma transferência de meios de liquidez, constituindo-se na ulterior obrigação de os reembolsar e/ou pagar juros»¹⁶.

Ora, a referida imposição de remessa para fiscalização prévia diz respeito a contratos de empréstimo, devidamente celebrados com instituições de crédito e não um conjunto indeterminado de figuras afins. Por exemplo, quando serviços assumem, por via de *factoring*/cessão de créditos, dívida resultante do acordo estabelecido com fornecedores, o Tribunal de Contas, não veio considerar estes atos também de *efeito equivalente* a um empréstimo, sujeito à disciplina do referido preceito da LOPTC.

Seja como for, se o legislador pretendesse estender o regime da fiscalização prévia, tê-lo-ia feito expressamente, pois recordando os ensinamentos de AFONSO QUEIRÓ,¹⁷ não se podem confundir *lacunas primárias involuntárias* com *lacunas primárias voluntárias*, isto é, não se podem preencher por integração de lacunas situações que o legislador deliberadamente não quis regular.

Por último, é necessária uma referência à eventual responsabilidade sancionatória dos signatários, por via do artigo 65.º, n.º 1, alínea f), primeira parte da LOPTC, «utilização de empréstimo público em finalidade diversa da legalmente prevista», por recurso à previsão do artigo 38.º, n.º 4, da LFL.

Sob pena de um exercício inútil e repetitivo, não se irá, naturalmente, voltar a referir o conceito legal de empréstimo público e a sua não adequação ao contrato programa celebrado com a Associação Cultural Angrense.

¹⁵ Este conceito contrapõe-se ao de dívida pública flutuante, que, de acordo com a alínea a) do mesmo artigo, é a dívida «contraída para ser totalmente amortizada até ao termo do exercício orçamental em que foi gerada».

¹⁶ António Sousa Franco, *Finanças Públicas e Direito Financeiro* ..., a fls. 87 e 91.

¹⁷ *Lições de Direito Administrativo*, Vol. 1, Coimbra, 1976, a fls. 580.

Assim, as responsabilidades financeiras sancionatória – que se acometem aos signatários, por via da inobservância do artigos 65.º, n.º 1, alínea f) e h) da LOPTC são igualmente infundadas, por não subsunção dos factos ao conteúdo das normas que estabelecem a responsabilidade financeira.

Em jeito de conclusão, lamenta-se todo este procedimento. Eventualmente não terá sido a melhor das medidas retirar da gestão directa do Município a organização das Festas das Sanjoaninas. A vários níveis, mas desde logo pelo pesado fardo que foi a assunção em nome pessoal pelos organizadores de uma responsabilidade financeira que não lhes pertencia. Na altura, procurou-se promover uma participação mais activa das pessoas, independentemente de serem ou não funcionários da Câmara, que, em termos de resultado da Festa, foi positiva.

Os signatários confrontados com a situação insustentável, existente em Dezembro de 2009, procuraram solucionar o problema, da forma que lhes pareceu mais adequada. E neste sentido, foi deferida a iniciativa dos vereadores da oposição de solicitar um parecer à DROAP. O parecer foi emitido e, mesmo não sendo vinculativo, reforçou o entendimento da inexistência de constrangimentos legais à celebração do contrato-programa. Assim, os mesmos não podem concordar lhes seja exigida a reposição de € 259 685,50, proveniente dos respectivos patrimónios pessoais ou mesmo o pagamento de três multas, que juntas ultrapassam, por pessoa, os € 4 500,00.

Neste sentido, solicita-se ao Tribunal de Contas a melhor e mais justa compreensão para os factos agora apresentados.

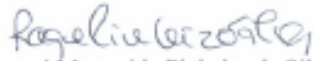
Angra do Heroísmo, 25 de Setembro de 2012



Andreia Martins Cardoso da Costa



Francisco Cota Rodrigues



Raquel Margarida Pinheiro da Silva



Angra do Heroísmo

GABINETE DA PRESIDENTE

angra@cm-ah.pt
(+351) 295 401 705

Exmo. Sr.
Juiz Conselheiro
Tribunal de Contas
Secção Regional dos Açores
Rua Ernesto do Canto, n.º 34
9504 – 526 Ponta Delgada

Sua referência
N.º 1367-ST
Proc.º

Sua data
11.09.2012

Nossa referência
N.º
Proc.º
Ent. 4805

Data

ASSUNTO: PROCESSO N.º 11/104.02 – AUDITORIA AO MUNICÍPIO DE ANGRA DO HEROÍSMO

No seguimento do assunto acima identificado, venho por este meio, muito respeitosamente em meu nome pessoal e da Autarquia agradecer a atenção e compreensão sempre dispensadas em todo este processo, aquando da audiência com V. Exa. e contactos telefónicos, bem como no deferimento do pedido de prorrogação de prazo solicitado por esta Edilidade.

Cumpre-me igualmente remeter em anexo, ao venerando Tribunal o nosso entendimento, em sede do exercício do contraditório, apelando que os factos descritos habilitem a considerar extinta qualquer eventual responsabilidade financeira, sancionatória e reintegratória.

Pede deferimento,

Com os melhores cumprimentos,

A Presidente da Câmara Municipal

Sofia Machado do Couto Gonçalves



Angra do Heroísmo

GABINETE DA PRESIDENTE

angra@cm-ah.pt
(+351) 295 401 705

Auditoria ao Município de Angra do Heroísmo – Dívida pública e encargos plurianuais

Na sequência do vosso ofício à margem melhor identificado e do relato ora concretamente em audiência prévia, cumpre-nos manifestar ao Venerando Tribunal o seguinte:

I

Introdução

1. Antes do mais - e como não podia deixar de ser - manifestar o regozijo municipal com a conclusão geral a que se chega no relato da auditoria (cfr. pág. 34), de acordo com a qual *os saldos orçamentais previsionais são consistentes com a sustentabilidade das finanças municipais, verificando-se, ainda, a observância do princípio da equidade intergeracional na distribuição dos custos e benefícios no plano de incidência orçamental dos encargos globais da dívida financeira líquida consolidada, apurada com referência a 31-12-2010*; e de que,
2. *Por outro lado, face ao atual nível de endividamento consolidado do Município de Angra do Heroísmo, constatou-se, igualmente, que os saldos primários futuros conferem uma margem de segurança suficientemente ampla para acomodar os efeitos decorrentes do atual contexto de crise das finanças públicas e dos mercados financeiros e, conseqüentemente, assegurar a capacitação para o investimento a prazo.*
3. É o bastante para que todos os angrenses se possam orgulhar da gestão municipal até aqui empreendida e do empenho de todos os autarcas, sem distinção ou *coloramento partidário*, no desenvolvimento de Angra do Heroísmo pautado por critérios de rigorosa utilização dos dinheiros públicos.



Angra do Heroísmo

GABINETE DA PRESIDENTE

angra@cm-ah.pt
(+351) 295 401 705

4. Quanto ao mais, sobressai a questão relacionada com o *Contrato-programa celebrado com a Associação Cultural Angrense* e as eventuais responsabilidades emergentes, no entendimento do Tribunal de Contas (e que, sinceramente, se espera que a presente resposta possa cabalmente esclarecer, invertendo-se o posicionamento actual preconizado no relato de auditoria).

5. Considera o Tribunal, em síntese (cfr. págs. 45 e 46 do relato de auditoria), que:

“(…) a deliberação da Câmara Municipal de Angra do Heroísmo, de 31-12-2009, que atribui um apoio à Associação Cultural Angrense, no montante de € 1 589 143,93, assim como o contrato-programa que se lhe seguiu, são ilegais por violação do disposto nos artigos 2.º, 8.º, 9.º e 10.º do Regulamento Municipal de Incentivo a Atividades de Interesse Municipal conjugado com a alínea d) do ponto 2.3.4.2. do POCAL que impõe a regra da legalidade da despesa na execução dos orçamentos das autarquias locais.

Na medida em que a operação tem, para o Município, o efeito equivalente ao da contração de um empréstimo público, mostra-se também violado o disposto nos artigos 53.º, n.º 2, alínea d), da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, 38.º, n.os 4, 6 e 8, da LFL, bem como 46.º, n.º 1, alínea a), da LOPTC.

Constituem infrações financeiras puníveis com multa, nos termos do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC:

- a violação de normas sobre assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos (alínea b), segunda parte).*
- a utilização de empréstimos públicos em finalidade diversa da legalmente prevista (alínea f), primeira parte);*
- a execução de contratos que não tenham sido submetidos a fiscalização prévia quando a isso estavam legalmente sujeitos (alínea h), segunda parte).*

Em execução do contrato-programa foram efetuados pagamentos, pelo Município, que ascendiam a € 259 685,5081, à data dos trabalhos de campo.

Em consequência, para além da eventual responsabilidade financeira sancionatória, a conduta ilegal causou dano ao erário público no referido montante, pelo que é suscetível de gerar res-ponsabilidade financeira reintegratória, nos termos do disposto nos n.ºs 1 e 4 do artigo 59.º da LOPTC(…).



Angra do Heroísmo

GABINETE DA PRESIDENTE

angra@cm-ah.pt
(+351) 295 401 705

A responsabilidade recai sobre os agentes da ação (n.º 1 do artigo 61.º e do n.º 3 do artigo 67.º da LOPTC), pelo que, são responsáveis Andreia Martins Cardoso da Costa, na qualidade de, na altura, Presidente da Câmara Municipal, Francisco Cota Rodrigues e Raquel Margarida Pinheiro da Silva, na altura vereadores, e Artur Manuel Leal Lima, Vereador, que votaram favoravelmente a deliberação da Câmara Municipal de Angra do Heroísmo, de 31-12-2009, que concedeu o apoio à Associação Cultural Angrense e autorizou a celebração do contrato-programa, nos moldes descritos.

A responsabilidade recai também nos funcionários que, nas suas informações, não esclareçam os assuntos da sua competência de harmonia com a lei, de acordo com o n.º 4 do artigo 61.º, aplicável diretamente à responsabilidade reintegratória e, por remissão do n.º 3 do artigo 67.º, à responsabilidade sancionatória, ambos da LOPTC.

Com efeito, a Câmara Municipal, na reunião de 30-12-2009, antes de deliberar, entendeu solicitar o parecer da Direção Regional de Organização e Administração Pública.

(...)."

6. Vamos por partes, evidenciando os factos mais relevantes:

II

Desenvolvimento

7. A Associação Cultural Angrense (doravante, simplesmente ACA) é uma entidade sem fins lucrativos e que possui existência legal (cfr. doc. I, que se junta;
8. A autarquia deliberou a concessão de um subsídio à ACA no montante de € 1 589 143,93;
9. Aquele subsídio fundamentou-se no apoio à ACA relativamente a encargos que esta contraiu junto da banca ao longo dos anos pela sua participação na organização das Festas Sanjoaninas;



Angra do Heroísmo

GABINETE DA PRESIDENTE

angra@cm-ah.pt
(+351) 295 401 705

10. A deliberação de atribuição do subsídio em causa correspondeu a um pedido expresso da ACA;
11. A deliberação encontra-se fundamentada;
12. O objecto do acto administrativo que a mesma deliberação encerra é possível e respeita o *princípio da especialidade* (relevando de matéria do âmbito das atribuições municipais, do âmbito cultural e recreativo);
13. O montante do subsídio atribuído encontra-se concretamente definido e identificado, não sendo incerto;
14. Foi celebrado um contrato-programa entre o Município e a ACA, de cujos termos resulta, inequivocamente, o controlo da boa aplicação dos dinheiros públicos atribuídos.
15. A atribuição do subsídio ora em causa é feita de forma plurianual e, como tal, tem sido sancionada desde 2010 pela Assembleia deliberativa municipal, ao aprovar os orçamentos e planos de actividades do Município e nunca tendo merecido reprovação daquele órgão, inclusivamente do próprio grupo municipal do PSD, que assim se associou e responsabilizou inequivocamente em relação a todo o presente processo;
16. A câmara municipal, a pedido dos próprios vereadores da oposição que vieram a votar contra a deliberação de apoio, consultou previamente a Administração Pública Regional sobre a legalidade da atribuição do subsídio.
17. Os membros do executivo camarário que votaram favoravelmente a atribuição do subsídio fizeram plena fé não só da sua legalidade, como de serem verdadeiros os factos e motivos principalmente determinantes do apoio conferido.
18. Os membros do executivo camarário que votaram favoravelmente a atribuição do subsídio, nas circunstâncias concretas em que formularam o seu juízo decisório e de



Angra do Heroísmo

GABINETE DA PRESIDENTE

angra@cm-ah.pt
(+351) 295 401 705

acordo com os padrões de um cidadão médio, não poderiam ter decidido de outro modo – face ao conhecimento que detinham dos factos e à inerente responsabilidade do município no que respeita ao seu empenho na organização das Sanjoaninas.

19. Pág. 38 do relatório/TC:

A Câmara Municipal deliberou, por maioria, com quatro votos a favor da Presidente, dos Vereadores do Partido Socialista e do Vereador do CDS/PP, e três votos contra dos Vereadores do Partido Social Democrata, atribuir um apoio no valor solicitado (€ 1.589.143,93), mediante as condições previstas no contrato/programa, cujo teor aqui se dá por integralmente reproduzido para os devidos e legais efeitos, e cuja cópia se anexa à presente acta. -----

20. O Município não é parte no contrato de empréstimo celebrado entre a ACA e o banco – cfr. doc 2, junto.

21. A ACA é que deu o contrato-programa, celebrado com o Município, também, como garantia/conforto do empréstimo, que o Banco aceitou.

22. Mas esse facto não foi determinante para o banco aceitar celebrar o contrato; constituiu apenas mais um *conforto* para a instituição bancária (e para a ACA), porquanto o relevante para o banco outorgar o contrato foi, isso sim, a exigência de subscrição, por parte da ACA, de uma livrança “em branco”, para o caso desta não honrar o contrato de empréstimo outorgado (cfr. a cláusula 10ª do contrato sob o cit. doc. 2, garantia, esta sim, a que verdadeiramente cauciona o contrato de empréstimo).

23. Por consequência não é correcto considerar-se que (cfr. pág. 45 do relato de auditoria) *“a instituição de crédito só concede o empréstimo porque o Município assume a responsabilidade pelo pagamento dos respetivos encargos(...), donde decorre que a celebração do contrato de empréstimo, o destino a dar ao capital mutuado e o serviço da dívida, são da responsabilidade e dependem da vontade do Município. Trata-se, por isso, de uma operação que tem o efeito equivalente ao de um empréstimo contraído pelo Município.”*



Angra do Heroísmo

GABINETE DA PRESIDENTE

angra@cm-ah.pt
(+351) 295 401 705

24. Essa conclusão não se reflecte nos factos nem no próprio título contratual de empréstimo.
25. Como é evidente, trata-se de relação contratual exclusivamente reconduzível ao âmbito da livre vontade dos respectivos outorgantes do empréstimo e não do Município.
26. Para boa garantia e controlo da aplicação dos dinheiros públicos, a autarquia assegurou apenas (e o *apenas* não é um *por menor*, porquanto a autarquia tinha mesmo de assegurar que o subsídio atribuído se destinava efectivamente ao fim que sustentou o pedido da ACA) que o depósito do dinheiro seria efectivamente destinado, repete-se, ao fim para que o subsídio foi concedido, o que se garantiu através de todo o teor da cláusula 3ª do contrato-programa que o Município celebrou com a ACA, dando-se por reproduzida.
27. Uma coisa é assegurar a boa destinação da aplicação dos dinheiros públicos conferidos mediante a deliberação de um subsídio; outra, bem distinta, é pretender que o empréstimo contraído pela ACA seja imputável à esfera jurídica da autarquia, o que de modo nenhum se poderá aceitar, para todos os devidos e legais efeitos.
28. Veja-se que em nenhum momento a autarquia se comprometeu com a banca ao cumprimento do empréstimo; apenas se comprometeu com a ACA, através do subsídio deliberado.
29. Se a autarquia não cumprir o contrato-programa, o banco nada poderá exigir da autarquia, para efeitos de responsabilidades, muito menos *contratuais*.
30. O banco, ao aceitar também como bom para “garantia” o contrato-programa celebrado pelo Município com a ACA, correu os riscos normais do negócio jurídico (do empréstimo) que celebrou com a ACA, e fazendo fé de que a ACA, por seu turno, continuaria a assegurar que, da parte do Município, continuasse este também a honrar o compromisso que com a mesma estabeleceu através do referido contrato-programa. Nada mais.



Angra do Heroísmo

GABINETE DA PRESIDENTE

angra@cm-ah.pt
(+351) 295 401 705

31. É óbvio que, se existe um apoio, subsídio, formalmente deliberado pela autarquia, faz fé de que será cumprido, para os devidos efeitos.
32. Porém, daqui não se podem extrair quaisquer outras conclusões que especialmente responsabilizem o Município - tanto mais quanto, em eventual incumprimento do contrato de empréstimo, por parte da ACA, será esta entidade a única e exclusiva responsável pelas consequências contratuais daí advenientes na relação que mantém com o banco.
33. E, tanto assim é, que a autarquia, em elementar prudência, enquanto o tribunal de contas não tomar um posicionamento definitivo sobre o presente assunto (esperando-se, sinceramente, que inverta o actual posicionamento manifestado no relato de auditoria), decidiu já suspender as transferências de verbas planeadas a transferir no passado mês de Setembro para a ACA, no âmbito do subsídio em causa; e sem que o banco tenha oposto fosse o que fosse, porque não podia, apesar de naturalmente desejar poder fazê-lo.
34. Por outro lado, deve esclarecer-se devidamente a matéria explanada no ponto 10.2 do relatório do TC (págs. 41 e 42), já que, salvaguardado o devido respeito, deverá evitar-se qualquer aspecto menos claro sobre o presente assunto.
35. Na verdade, quando se fala em “dívidas” não se está a querer significar que se trata de dívidas do Município, mas sim, única e exclusivamente, que se trata de dívidas, sim, mas da própria ACA, que esta foi assumindo com a banca no decurso do tempo pela sua não arrecadação anual de receitas que cobrissem a totalidade dos gastos com os eventos que contratou em vista primacial das Festas Sanjoaninas.
36. Todos os anos, entre 2000 e 2008, além dos montantes dos subsídios que eram deliberados pela autarquia para apoio da ACA naquela tarefa de participação cultural na organização das Festas (subsídios sempre patenteados nas contas do Município, do conhecimento oficial do Tribunal de Contas - que às mesmas tem natural e directo acesso, pois toda a documentação em causa está na posse do



Angra do Heroísmo

GABINETE DA PRESIDENTE

angra@cm-ah.pt
(+351) 295 401 705

tribunal, sendo para este remetida anualmente), tomou-se (poderá dizer-se que *lamentavelmente*) comum a ACA não dispor de receitas suficientes para fazer face a todas as despesas com as festividades.

37. A Caixa Económica da Misericórdia concedia então à ACA a possibilidade de recorrer a uma conta caucionada, de modo a permitir à ACA assumir as despesas com os fornecedores.
38. Em 2007 e 2008 aquele procedimento revelava já um saldo a descoberto que obrigou a ACA a contrair um empréstimo para regularizar, de uma vez por todas, a dívida acumulada.
39. A autarquia mais não fez do que reconhecer essa situação e de que (como era público e notório, não carecendo de prova especial) o conhecido envolvimento da ACA nas festividades concelhias (com reflexo evidente para a promoção e desenvolvimento concelhios em matéria recreativa e cultural, sendo inclusivamente as “Comissões de Festas das Sanjoaninas” designadas pela própria autarquia) não poderia ser *votado no abandono*, “olhando-se para o lado” como se a ACA não houvesse até então promovido relevante actividade pública em benefício de Angra do Heroísmo.
40. Portanto, a referência a “dívidas” não está a consubstanciar que estas sejam dívidas da autarquia, mas sim dívidas contraídas pela ACA em virtude de actividades que, de modo nenhum, se poderá escamotear que beneficiaram o Concelho – se quiser, a autarquia admite a existência de um *compromisso moral* no auxílio de uma Associação sem fins lucrativos cuja actividade beneficiava reflexamente o próprio Município.
41. Agora, do ponto de vista *do direito* (e estando o assunto a ser tratado presentemente apenas no plano técnico-jurídico), é este o único aspecto que importa aprofundar, não se podendo perder de vista a ambiência pública de satisfação e de atendimento de um pedido legítimo por parte de uma Associação Cultural que, com existência jurídica reconhecida, com actividade que respeita e releva do princípio da especialidade a que a autarquia deve obediência, merecia ser efectivamente atendido.



Angra do Heroísmo

GABINETE DA PRESIDENTE

angra@cm-ah.pt
(+351) 295 401 705

42. A dívida era e é da ACA. Todo o *conforto*, em vista do seu pagamento, que a autarquia conferiu à ACA para a satisfação da sua dívida, não compromete a autarquia senão no estrito plano da contabilização orçamental do apoio concedido e assumido também pelo órgão deliberativo municipal aquando da aprovação dos Orçamentos e actividades do Município, anual e plurianualmente.
43. Nesse sentido, de resto, a própria conclusão a que o TC chega na pág. 42 do relatório, quando afirma que: “(...), se houvesse compromissos validamente assumidos pelo Município perante a Associação Cultural Angrense, haveria que proceder ao respetivo pagamento./No entanto, não existe qualquer ato de vinculação externa do Município, expresso através de adequado suporte documental, consubstanciando a obrigação de assumir as dívidas acumuladas pela Associação com a realização das Sanjoaninas ou de quaisquer outros eventos.”
44. E assim é, na verdade, porquanto a autarquia, sempre que entendeu que deveria apoiar a ACA ao longo dos anos, nomeadamente em vista da sua participação reconhecida nas Festas Sanjoaninas, fê-lo, sempre subsidiando a sua actuação, na forma e termos legais;
45. E, quando o tribunal de contas, na mesma pág. 42 do relatório, conclui que, “em suma, não se encontra documentada qualquer dívida do Município de Angra do Heroísmo perante a Associação Cultural Angrense” dá, efectivamente, a “pedra de toque” para levar até às últimas consequências essa mesma conclusão, sob pena de erro elementar.
46. Como bem se poderá notar, aquilo que esteve sempre em causa foi o reconhecimento da situação deficitária da própria ACA (acentua-se, *da própria ACA*), face a compromissos que a mesma assumiu com a banca e que resultaram do seu envolvimento anual sucessivo nas Festas Sanjoaninas.
47. E é nesse preciso contexto e não noutro que se devem entender todas as declarações produzidas pelos vereadores que votaram favoravelmente a atribuição do subsídio municipal quando se reportam ao conhecimento da existência de “dívidas” (cfr. o ponto 10.2 do relatório, a págs. 41).



Angra do Heroísmo

GABINETE DA PRESIDENTE

angra@cm-ah.pt
(+351) 295 401 705

48. E o Município, quanto a esse aspecto, teve efectivamente presentes os precisos termos do pedido formulado pela ACA e bem sabendo que os fundamentos do mesmo pedido eram verdadeiros - note-se que vivemos em *terras pequenas* e, como o tribunal de contas não desconhece, a relação de proximidade entre as pessoas e as instituições é, em boa fé e a maior parte das vezes, fundamento de conhecimento bastante dos factos.
49. A dívida, essa sim, da ACA, repete-se uma vez mais, - e em face das festas Sanjoaninas - era real e conhecida até dos vereadores queixosos, que votaram contra o subsídio atribuído e que motivaram o presente *caso*.
50. De resto, quanto aos apoios ora concretamente em causa, o próprio contrato de empréstimo celebrado entre a ACA e o banco é, afinal, o garante primeiro e último de que os *saldos negativos* acumulados ao longo dos anos pela ACA apenas e somente a esta dizem respeito.
51. E, verdadeiramente, são fruto de actividades conexas com as festas Sanjoaninas, tendo o contrato de empréstimo outorgado pela ACA e pelo banco reconhecido precisamente este facto - cfr. a cláusula 11ª do contrato de empréstimo, sob o cit. doc. 2, junto, na qual se refere precisamente isso, o facto de, atentos os saldos negativos (que se verificavam, note-se, junto do próprio banco e imputáveis à ACA) estar em causa a regularização de contas negativas que relevam das actividades da ACA nas festas Sanjoaninas, tendo o banco feito fé da promessa de celebração de um contrato programa entre a ACA e o Município que, indubitavelmente, o confortaria na expectativa de vir a ser pago o montante do empréstimo da ACA e nos seus precisos termos.
52. E, note-se, o contrato de empréstimo foi outorgado pela ACA e pelo banco no dia 31 de Dezembro de 2009, ou seja, em momento em que, embora existindo a deliberação municipal do subsídio conferido, não existia ainda qualquer contrato-programa formalmente celebrado entre a autarquia e a ACA.



Angra do Heroísmo

GABINETE DA PRESIDENTE

angra@cm-ah.pt
(+351) 295 401 705

53. O contrato-programa apenas veio a ser celebrado em 14 de Janeiro de 2010, entre a ACA e o Município (cfr. doc. 3, junto), já depois de devidamente sancionadas, pela assembleia municipal, as verbas em causa (e incluindo a sua plurianualidade).
54. Portanto, o banco e a ACA, fazendo embora fé de que o contrato-programa seria celebrado, naturalmente, correram todos os riscos normais do negócio que livremente decidiram celebrar e para todos os devidos e legais efeitos.
55. Do exposto resulta não ter qualquer correspondência com os factos a referida conclusão a que chega o tribunal de contas no relatório, a págs. 45, de que *“a instituição de crédito só concede o empréstimo porque o Município assume a responsabilidade pelo pagamento dos respetivos encargos(...), donde decorre que a celebração do contrato de empréstimo, o destino a dar ao capital mutuado e o serviço da dívida, são da responsabilidade e dependem da vontade do Município. Trata-se, por isso, de uma operação que tem o efeito equivalente ao de um empréstimo contraído pelo Município.”*
56. Como bem se vê, não é assim. De todo!
57. Quando o TC refere, a págs. 45:
- Foram, assim, assumidas, pelo Município, responsabilidades idênticas às emergentes de um empréstimo contratado diretamente, sem que tenha sido observado o regime legal do endividamento municipal:*
58. Tal não corresponde à verdade, porquanto o empréstimo é assumido pela ACA.
59. Claro que podemos sempre *ficcionar* que, comprometendo-se o município a pagar os encargos desse empréstimo, o endividamento seria seu.
60. Mas, na realidade, tal não sucede (quanto muito, colocar-se-ia uma questão de necessidade de prévia autorização plurianual do encargo correspondente, a conferir pela assembleia municipal).



Angra do Heroísmo

GABINETE DA PRESIDENTE

angra@cm-ah.pt
(+351) 295 401 705

61. Porém, esta veio a ser claramente sancionada pelo órgão deliberativo, logo aquando da aprovação do Orçamento do Município de 2010, facto do conhecimento do TC, a quem as Contas municipais são periodicamente remetidas).

62. Na mesma pág. 45, quando TC refere que:

- *O empréstimo não foi aprovado pela Assembleia Municipal (alínea d) do n.º 2 do artigo 53.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, n.º 8 do artigo 38.º da LFL);*

63. Tal facto é claramente desmentido pelo afirmado atrás.

64. Na mesma pág. 45, quando TC refere que:

- *Omitiu-se o procedimento pré-contratual de consulta a, pelo menos, três instituições de crédito (n.º 6 do artigo 38.º da LFL);*

65. Obviamente que, relativamente à ACA, é evidente que esta não tinha necessariamente de consultar quaisquer outras entidades bancárias, porquanto os passivos por si acumulados já existiam naquela instituição bancária em concreto.

66. Além do que, como é óbvio, público e notório, os juros a suportar pela realização do empréstimo são amplamente mais favoráveis, nos termos gerais, aos cobrados por qualquer conta caucionada, seja em que instituição de crédito for, conhecida no mercado nacional e/ou comunitário.

67. Na mesma pág. 45, quando TC refere que:

A finalidade é contrária à lei (os empréstimos de médio e longo prazo só podem ser contraídos para aplicação em investimentos ou, então, para saneamento ou reequilíbrio financeiro: n.º 4 do artigo 38.º da LFL);

68. Devemos recordar que, conforme é igualmente público e notório, as Sanjoaninas assumem-se património imaterial de Angra do Heroísmo e dos Açores.



Angra do Heroísmo

GABINETE DA PRESIDENTE

angra@cm-ah.pt
(+351) 295 401 705

69. Ao subsidiar a sua realização, o Município está efectivamente a investir no desenvolvimento de Angra do Heroísmo, a todos os níveis.

70. Nesse sentido, de resto, o município encontra-se a estudar a possibilidade de instruir um pedido junto das competentes entidades regionais para que, formalmente e ao abrigo do disposto no Decreto Legislativo Regional n.º 21/2011/A, de 4/7, as festas Sanjoaninas sejam erigidas a *património cultural imaterial da Região Autónoma dos Açores*.

71. Na mesma pág. 45, quando TC refere que:

• *Não foi submetido a fiscalização prévia do Tribunal de Contas (alínea a) do n.º 1 do artigo 46.º da LOPTC).*

72. Apenas se dirá que nem tinha de o ser, pois, na altura, ainda a Lei do Tribunal de Contas não tinha sido alterada para a sua redacção actual.

73. Relativamente aos pagamentos efectuados até esta data, não há qualquer dano para o erário público, pois estes repercutiram-se e foram em benefício reflexo inquestionável do património imaterial do município, pelo que, sempre com o devido respeito, não se aceita conceber-se a figura da *responsabilidade financeira reintegratória*.

74. O apoio que a autarquia conferiu – e sempre reiteradamente conferiu à ACA desde que esta foi criada –, entronca, única e exclusivamente, em motivos públicos relevantes para o Município, atinentes com a realização de diversas manifestações culturais no Município, de que as Sanjoaninas são o seu expoente mais significativo (correspondendo à maior manifestação de festividades profanas que se levam a efeito anualmente na Região Autónoma dos Açores (facto público, conhecido e notório, não carecendo de prova especial).

75. A ACA tem por escopo estatutário primacial precisamente a realização de festividades de que se destacam as festas Sanjoaninas.



Angra do Heroísmo

GABINETE DA PRESIDENTE

angra@cm-ah.pt
(+351) 295 401 705

76. A ACA tem existência legal.
77. A ACA persegue no município relevantes fins de interesse público local em matéria cultural e recreativa.
78. O Município dispõe de competência legal directa, nos termos da *Lei das Autarquias Locais*, para deliberar o apoio concedido, conforme *infra* ainda melhor se sustentará.
79. A Câmara Municipal reuniu e deliberou validamente.
80. O apoio concedido é certo, não genérico, e encontra-se documentado.
81. O apoio concedido é directamente fiscalizado e controlado pelo Município, ao assegurar a transferência dos dinheiros públicos directamente para a conta bancária da instituição bancária, em vista, precisamente, do fim público que legitimou a concessão do apoio.
82. E, sem conceder, ainda que, em mera hipótese, estivesse em causa uma violação dos pressupostos jurídicos de atribuição de apoios concretamente regulamentados, tal facto teria implicações apenas ao nível de uma eventual responsabilidade financeira sancionatória e não reintegratória..., o que, sem conceder, apenas em mera hipótese ora se concebe.
83. Quanto ao respeito devido ao *Regulamento Municipal de Incentivo a Atividades de Interesse Municipal* (págs. 42 a 44 do relato de auditoria), devemos ter presente o seguinte:
84. Estamos perante uma situação excepcional e que apenas nesse âmbito foi tratada por todos os intervenientes na deliberação camarária ora colocada em crise.
85. Na verdade, o pedido de apoio formulado pela ACA reportou-se ao Regulamento municipal em vigor.



Angra do Heroísmo

GABINETE DA PRESIDENTE

angra@cm-ah.pt
(+351) 295 401 705

86. As considerações de direito tecidas no relato de auditoria, nas referidas págs. 42 a 44, sobre o Regulamento municipal, nomeadamente quanto à avaliação da candidatura, às percentagens de participação, etc, não têm clara aplicação ao caso do subsídio ora concretamente deliberado, como em seguida sumariamente se demonstrará.
87. Face ao referido Regulamento Municipal de incentivos, o caso específico das Sanjoaninas, dada a sua evidente natureza, foi concebido como claramente se tratando de um “caso omissivo”,
88. que, à luz do art. 17º do referido Regulamento, foi levado *ad hoc* pela então presidente da câmara municipal à apreciação do executivo camarário.
89. A conclusão é a de que, ainda assim, o próprio Regulamento não coarcta a possibilidade legal de os competentes órgãos municipais deliberarem outras situações de apoio, que não sigam necessariamente nem a forma, nem os demais termos precisos, e expressos, da generalidade de situações a que se aplicará o Regulamento.
90. Daí a *cláusula de salvaguarda* consubstanciada no cit. art. 17º do Regulamento.
91. Não foi pretensão do Regulamento coarctar a possibilidade legal de decisão sobre concessão de apoios e subsídios sempre que a natureza das situações em concreto, pela sua especial atenção que deveria merecer dos órgãos públicos, justificasse o apoio municipal, como sucedeu, *in casu*.
92. De resto, se assim não fosse, o regulamento municipal estaria a contrariar o disposto no art. 64º da *Lei das Autarquias Locais*, onde o legislador, em nenhum momento, veda às autarquias locais que os apoios ali previstos só tenham de ser conferidos mediante prévia concretização regulamentar com norma expressa, apoio a apoio e independentemente da natureza deste.
93. O legislador não impede deliberações pontuais, desde que devidamente justificadas, que vão, portanto, *além* de qualquer Regulamento.



Angra do Heroísmo

GABINETE DA PRESIDENTE

angra@cm-ah.pt
(+351) 295 401 705



94. Seja como for, ainda assim, como se disse, o próprio Regulamento contempla a virtualidade de se conceber o tratamento, excepcional, em matéria de situações “omissas”.
95. Face ao exposto e como se demonstra, não foi o mesmo Regulamento municipal violado, nem a lei, que directamente vincula os órgãos municipais, a nenhum título.
96. Quanto ao parecer emitido pela DROAP (Direcção Regional de Organização e Administração Pública, da Vice-Presidência do Governo Regional dos Açores:
97. Na pág. 47 do relato de auditoria o tribunal refere que, “*não obstante as circunstâncias em que foi emitido, o parecer mereceu crédito por parte dos seus destinatários em termos que terão influenciado o sentido de voto dos membros da Câmara Municipal que aprovaram a deliberação em causa, segundo as respetivas declarações reproduzidas na ata da reunião.*”
98. Além de se ter feito fé no mesmo parecer, naturalmente, verifica-se – facto relatado inclusivamente pelo tribunal - que:
- . “O Vereador Fernando Dias, depois de manifestar reservas no que toca à vigência do contrato pelo período de 10 anos, com juros à taxa de 3%, por considerar ser muito oneroso, propôs que fosse pedido parecer à Direcção Regional de Organização e Administração Pública, o que foi aprovado por unanimidade, tendo, seguidamente, sido suspensa a reunião.” – cf. pág. 36 do relato/TC.*
99. Desde logo, verifica-se que foi a pedido do próprio vereador da oposição que veio a votar contra o apoio posteriormente deliberado, e face a dúvidas de legalidade que o mesmo suscitou, que foi consultada a DROAP.
100. Não há, assim, qualquer outro motivo subjacente ao pedido de parecer que não tenha sido, apenas e tão só, o esclarecimento da legalidade e de modo transparente em relação a uma solicitação expressa de um vereador da oposição democrática.



Angra do Heroísmo

GABINETE DA PRESIDENTE

angra@cm-ah.pt
(+351) 295 401 705

101. E é evidente que, dada a data, de final de ano, em que nos encontrávamos, o parecer solicitado revestia uma clara natureza urgente.
102. O Tribunal de Contas não desconhece as especificidades dos Açores, nas quais, para o que ora releva, sobressai uma relação de proximidade, pessoal e institucional, que leva, amiúde, a que desnecessárias barreiras burocráticas de *protocolo* não devam entravar o normal funcionamento das instituições. Felizmente!, diga-se de passagem...
103. Note-se, uma vez mais, a época do ano em que nos encontrávamos, à data dos factos relevantes: vésperas de findar o ano e de necessidade de se iniciar o ano seguinte, em termos orçamentais e contabilísticos, com o presente assunto devidamente enquadrado, sem margem para dúvidas.
104. A esse facto terá sido também sensível o Sr. DROAP.
105. Acresce que nem tudo o que está escrito nas actas municipais sobre o presente assunto traduz a plenitude dos factos sucedidos (as actas contêm meras súmulas das deliberações e não têm de reproduzir o detalhe das conversações havidas entre o Município e o Sr. DROAP, ainda que apenas em 24 horas).
106. É evidente que o Sr. DROAP conhecia que a reunião camarária tinha sido *suspensa* e que precisamente seria retomada com carácter de urgência no dia seguinte e que o seu parecer seria primacial para conforto do executivo camarário, que expressamente o solicitara, confiando-se na Tutela que o emitia..
107. Tal como o relato de auditoria esclarece, a págs. 46, quando reporta que *“o parecer foi concluído e entregue em tempo de ser presente à reunião da Câmara Municipal que se reiniciou no dia seguinte, pelas 14 horas e 30 minutos.”*
108. Não se pode, pois, pretender penalizar uma pessoa pelo facto de ter sido célere na apreciação que fez dos factos e do enquadramento de direito que aos mesmos entendeu dar.



Angra do Heroísmo

GABINETE DA PRESIDENTE

angra@cm-ah.pt
(+351) 295 401 705

109. De resto, os factos não eram também de especial complexidade de análise.
110. O parecer da DROAP não tinha de, especificadamente, detalhar os fundamentos que sustentam as suas conclusões, pois trata-se de parecer que teve em atenção os pressupostos do pedido de apoio efectuado pela ACA, para os mesmos remetendo reflexamente.
111. Como é de direito administrativo geral, encontra-se fundamentado o parecer que adere às informações que o sustentam.
112. De resto, ainda, o parecer remete para o regulamento municipal que, como se demonstrou já, supra, contempla a possibilidade de se dirimirem e decidirem apoios relativamente a *situações omissas*.
113. Em conformidade com todo o supra exposto, deparamos, *in casu*, com um verdadeiro subsídio concedido pelo Município à Associação Cultural Angrense e não com um *empréstimo* municipal.

III

Do Direito

114. Releva, *do direito*, o seguinte:
115. Recorda-se, antes do mais, que, face ao referido Regulamento Municipal de incentivos, o caso específico das Sanjoaninas, dada a sua evidente natureza, foi concebido como claramente se tratando de um “caso omissivo”; e que,
116. à luz do art. 17º do referido regulamento, foi levado *ad hoc* pela então presidente da câmara municipal à apreciação do executivo camarário.



Angra do Heroísmo

GABINETE DA PRESIDENTE

angra@cm-ah.pt
(+351) 295 401 705



117. A conclusão é a de que o próprio Regulamento não coarcta a possibilidade legal de os competentes órgãos municipais deliberarem outras situações de apoio, que não sigam necessariamente nem a forma, nem os demais termos precisos e expressos da generalidade de situações a que se aplicará o Regulamento.
118. Daí a *cláusula de salvaguarda* consubstanciada no cit. art. 17º do Regulamento.
119. Não foi pretensão do Regulamento coarctar a possibilidade legal de decisão sobre concessão de apoios e subsídios sempre que a natureza das situações em concreto, pela sua especial atenção que deveria merecer dos órgãos públicos, justificasse o apoio municipal, como sucedeu, *in casu*.
120. De resto, se assim não fosse, o regulamento municipal estaria a contrariar o disposto no art. 64º da *Lei das Autarquias Locais*, onde o legislador, em nenhum momento, veda às autarquias locais que os apoios ali previstos só tenham de ser conferidos mediante prévia concretização regulamentar com norma expressa, apoio a apoio e independentemente da natureza deste.
121. O legislador não impede deliberações pontuais, desde que devidamente justificadas, que vão, portanto, *além* de qualquer Regulamento.
122. Seja como for, ainda assim, como se disse, o próprio Regulamento contempla a virtualidade de se conceber o tratamento, excepcional, em matéria de situações “omissas”.
123. E, ainda que assim não fosse, o que uma vez mais só em mera hipótese se concebe, sem conceder, a alegada violação das normas regulamentares sempre inquinaria o acto administrativo subjacente com a forma de invalidade menos grave (anulabilidade), tendo-se já, a esta data, pelo simples decurso do tempo, nos termos gerais, convalidado o acto em causa na ordem jurídica, para todos os devidos e legais efeitos.



Angra do Heroísmo

GABINETE DA PRESIDENTE

angra@cm-ah.pt
(+351) 295 401 705



124. E, sempre sem conceder, em mera hipótese, nunca seria fundamento bastante para se preconizar estarem concretamente reunidos os pressupostos da responsabilidade financeira *reintegratória* (quanto muito, sempre sem conceder, depararíamos com um cenário meramente de responsabilidade *sancionatória*, ainda assim substantivamente atenuado pela total ausência de dolo por parte de todos os intervenientes e pela clara inexistência de qualquer prejuízo ou dano para o erário público, considerando que a Associação Cultural desenvolveu ao longo dos anos relevante actividade de interesse público local no domínio das festividades sanjoaninas, as festas do Município).

125. Por outro lado, a atribuição do subsídio vislumbra-se legalmente possível quando não coloque em causa o denominado *princípio da especialidade*, nomeadamente plasmado no artigo 82º da Lei nº 169/99, de 18 de Setembro, na sua actual redacção, dada pela Lei nº 5-A/2002, de 11 de Janeiro, nos termos do qual *os órgãos das autarquias locais só podem deliberar no âmbito da sua competência e para a realização das atribuições cometidas às autarquias locais*.

126. Foi o que sucedeu, *in casu*.

127. Depois, o apoio deliberado reveste a natureza jurídica inequívoca de um subsídio também à luz da jurisprudência e doutrina consagradas sobre o que se deva entender por *subsídio*.

Na verdade,

128. Por se nos afigurar particularmente esclarecedor, veja-se, no contexto nacional, o Parecer, nº 1853, de 6/6/2001, do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República (PGR), in <http://www.pgr.pt/home.htm> (destacados nossos):

No que se refere ao conceito de subsídio, importa, antes de mais, assinalar o polissemismo do termo. Seguindo Cabral de Moncada (...), o subsídio “é uma expressão genérica que abrange um conjunto diversificado de providências administrativas, possuindo, no entanto, um denominador comum: o tratar-se de atribuições pecuniárias unilaterais a favor dos sujeitos económicos sem que estes fiquem constituídos na



Angra do Heroísmo

GABINETE DA PRESIDENTE

angra@cm-ah.pt
(+351) 295 401 705



obrigação do reembolso. É por esta razão que também se chama ao subsídio subvenção, participação, prémio, etc”.

(...).

A Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, parece adoptar idêntica aproximação quando prevê no artigo 41.º, n.º 1, alínea h), que o Tribunal de Contas aprecia no relatório e parecer sobre a Conta Geral do Estado “os apoios concedidos directa ou indirectamente pelo Estado, designadamente subvenções, subsídios, benefícios fiscais, créditos, bonificações e garantias financeiras”.

Por último, o projecto de diploma preparado pela Comissão de Estudo do Regime Jurídico Relativo aos Auxílios Públicos (...), inclui no conceito de auxílio público “toda e qualquer vantagem financeira ou monetária atribuída, directa ou indirectamente, pelo Estado ou outras pessoas colectivas de direito público, qualquer que seja a designação da modalidade adoptada”(…), sem enumerar a forma que a concreta modalidade de auxílio possa assumir, por a considerar desnecessária tendo em atenção os objectivos do projecto de diploma.

Para a economia do parecer não se afigura necessário o compromisso por uma maior conceptualização teórica, mas apenas reter que, em finanças públicas e de um modo geral, o termo subsídio é utilizado “para traduzir desembolsos por parte do Estado que reflectem preocupações diversas, de natureza económica ou social (incentivar a produção de certos bens, assegurar a competitividade nas exportações, garantir rendimento mínimo a indivíduos ou famílias, etc.)”(…).

E de entre os requisitos para a sua atribuição, nota-se que o subsídio tem sempre presente “o pressuposto da prossecução pelo beneficiário de interesses públicos desenvolvimentistas e salutistas”.

A atribuição de subsídios pelo Estado ou por outras entidades infra-estaduais, no contexto da prossecução dos fins do Estado, envolve sempre, como se afirmou, por um lado, a ideia de tutela de um interesse público considerado relevante, e, por outro lado, um prévio juízo sobre a relevância do interesse a prosseguir e como prossegui-lo.

E, assim, o Estado pode agir ele próprio ou através do envolvimento, maior ou menor, de particulares, pessoas singulares ou colectivas, em actividades que satisfaçam o interesse público.

129. Nada mais claro e evidente relativamente ao que sucedeu na situação concreta que ora nos ocupa.



Angra do Heroísmo

GABINETE DA PRESIDENTE

angra@cm-ah.pt
(+351) 295 401 705

130. Acresce que, nos termos do disposto nos artigos 13º/1, e) e 21º/2, alínea b) da Lei nº 159/99, de 14 de Setembro, é atribuição dos órgãos municipais tudo o que respeite ao património e cultura e ao apoio de actividades recreativas de interesse municipal.

131. Reza, por seu turno, o artigo 64º/4, alíneas a) e b) da Lei nº 169/99, de 18 de Setembro, que compete à câmara municipal no âmbito do apoio a actividades de interesse municipal:

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

132. Como requisitos legais, o legislador apenas impõe, de forma abrangente, que:

- a entidade em causa possua existência legal;
- que a obra ou evento em concreto seja de interesse municipal – o que só pode ser aferido pela própria câmara municipal, de forma fundamentada, no âmbito do exercício do seu poder discricionário de apreciação;
- o pedido seja efectuado pela entidade em apreço;
- que, sob pena de nulidade (*ex vi* aplicação conjugada dos artigos 64º/4, a/ do DL nº 169/99, e 133º/2, f/ do CPA) a deliberação (e, no caso, a respectiva *forma de apoio*) se encontre fundamentada e o objecto do acto administrativo em causa seja possível e se encontre concretamente definido, *v.g.*, que o montante, no caso de apoio em numerário, seja certo e devidamente identificado.



Angra do Heroísmo

GABINETE DA PRESIDENTE

angra@cm-ah.pt
(+351) 295 401 705

133. Todos aqueles pressupostos e requisitos legais encontram-se escrupulosamente verificados, *in casu*.

134. O exercício das competências municipais correspondeu, pois, ao efectivo prosseguimento das atribuições públicas que se reportam ao âmbito de actividades da pessoa colectiva e autarquia local *Município*, coincidindo com a realização do interesse colectivo que a lei cometeu ao seu âmbito específico de atribuições.

135. Por isso que a autarquia tenha também acautelado que – até mais do que, propriamente, estar a *ajudar a ACA na aflição* em que esta se encontrava e apesar de se tratar de uma pessoa colectiva sem fins lucrativos - aquilo que estava efectivamente a deliberar, com o apoio concedido, apontava ao objectivo de interesse público subjacente, ou seja, ao reconhecimento do benefício público evidente e manifesto que a realização das festas Sanjoaninas inexoravelmente acarretou e acarreta para Angra do Heroísmo, para a ilha Terceira e para os Açores, ou seja ao retorno óbvio para o desenvolvimento municipal do apoio concedido e de que o Município já havia beneficiado e continuaria a beneficiar.

136. Não é de mais recordar que o Município persegue atribuições e concretiza competências legais no âmbito da cultura, festividades, lazer e turismo, em prol do desenvolvimento geral - cfr., em geral, o art. 13º/1, e), f) e n) da Lei nº 159/99, de 14/9.

137. Para o efeito, compete-lhe, em cada momento, encontrar as melhores e mais eficazes formas de concretizar aquele desiderato, em prol do interesse público subjacente.

138. E, nomeadamente, tanto pode deliberar (i) celebrar protocolos específicos com entidades que perseguem no Município fins de reconhecido interesse público, no caso em matéria relacionada com a celebração de importantes e tradicionais festividades concelhias, estabelecendo entre si as incumbências que a cada um, Município/referidas entidades, dizem legalmente respeito e na medida em que essas entidades também sejam convocadas, pelo seu respectivo objecto estatutário, a ter um papel fundamental na organização das festas, tudo no quadro do disposto



Angra do Heroísmo

GABINETE DA PRESIDENTE

angra@cm-ah.pt
(+351) 295 401 705



especialmente na alínea b) do n.º 4 do art. 64.º da Lei das Autarquias Locais (aprovada pela Lei n.º 169/99, de 18/9 (na redacção da Lei n.º 5-A/2012, de 11/1);

139. como (ii) pode igualmente o município deliberar ser ele próprio a organizar as ditas festividades, pelos meios e recursos, técnicos, materiais e humanos, disponíveis para o efeito.

140. A decisão, em si mesma considerada, de enveredar por um ou por outro caminho, reconduz-se ao seu poder discricionário de apreciação, e apenas se encontra vinculada pelos limites da lei. Nada mais.

141. Mas igualmente no plano da jurisprudência e doutrina Comunitárias o conceito de subsídio não é estranho ao legislador e ao intérprete aplicador do direito, sendo precisamente dessa natureza de apoio (e não de um empréstimo) aquilo de que ora efectivamente se trata.

142. Pela sua clareza, chamamos, nesta sede – e com a devida vénia –, à colação os ensinamentos do ilustre Professor Carlos Botelho Moniz, in “*O regime jurídico dos auxílios públicos às empresas na Comunidade Europeia – reflexos na caracterização do sistema económico português*”, que hão-de ter semelhante aplicação à situação *sub iudicio*, dando-nos bem a noção do que se deva ou não entender por um auxílio público e das variadas formas que o mesmo pode revestir.

143. Assim (entre outras vertentes, op cit. pp 38):

b) Noção de «auxílio público»

A noção de auxílio público decorre do n.º 1 do art. 92.º. Uma análise cuidada desta disposição revela-nos cinco critérios a tomar em consideração para a caracterizar com rigor ⁽²⁰⁾.



Angra do Heroísmo

GABINETE DA PRESIDENTE

angra@cm-ah.pt
(+351) 295 401 705

— «Auxílios concedidos pelos Estados ou através de recursos de Estado».

Para que uma medida seja abrangida pelo conceito de auxílio é necessário que se traduza num encargo financeiro para o Estado, quer tal encargo resulte da realização de despesas, quer resulte da renúncia a certas receitas. Impõem-se, no entanto, dois esclarecimentos: o termo «Estado» abrange todas as pessoas colectivas de direito público — de base territorial ou não — por intermédio das quais seja possível a mobilização de recursos; a circunstância de a intervenção das autoridades públicas ser indirecta ou mediata não exclui a aplicação do princípio de incompatibilidade ⁽²¹⁾.

— «Sob qualquer forma».

O essencial na noção de auxílio é o efeito favorável da medida sobre a situação financeira da empresa, quer se trate de uma prestação positiva ⁽²²⁾ quer se trate de uma intervenção dos poderes públicos através da qual se atenuam ou eliminam certos encargos que normalmente oneram as empresas ⁽²³⁾. A configuração técnica da medida em causa (subsídio directo, crédito bonificado, isenção fiscal, redução dos encargos sociais, preferência na adjudicação de obras públicas ou na celebração de contratos de fornecimento...) é, pois, irrelevante. O que importa é tratar-se de uma vantagem específica concedida sem qualquer contrapartida.

(...)”.

144. Também na doutrina – e estribado na Jurisprudência do Tribunal de Justiça da Comunidade Europeia –, José Caramelo Gomes, in “O Contencioso dos auxílios de Estado” (destacados nossos):

2.1.1 O conceito de auxílio de estado

O conceito de auxílio de estado, omissa no Tratado CE, foi inicialmente formulado pelo TJCE como “des vantagens consentis par les autorités publiques qui, sous formes diverses, faussent ou menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions”¹²⁶. O termo vantagens inclui, para



Angra do Heroísmo

GABINETE DA PRESIDENTE

angra@cm-ah.pt
(+351) 295 401 705



além das prestações positivas, tais como subvenções, quaisquer comportamentos que sejam susceptíveis de diminuir os encargos do operador económico e, por essa via, produzam efeitos similares à subvenção. Estes comportamentos incluem, nomeadamente, exonerações fiscais, desagravamento dos encargos sociais, incentivos à criação de emprego, empréstimos com juros bonificados, avais e outras garantias estatais, subsídios à exportação e tomada de participações sociais.

(...)

2.1.2 A forma do auxílio

Os auxílios públicos são uma das mais vivas manifestações de imaginação estadual e comunitária. Com efeito, se é certo que os factos demonstram a persistência de auxílios suportados pelas empresas, também é um facto que os Estados-membros têm adoptado soluções que muitas vezes se desenquadraram deste conceito, que têm sido qualificadas pela Comissão como de auxílio de estado, para efeitos de aplicação da proibição do artigo 92º §1.

A primeira vez que a Comissão, de forma concisa enumerou os tipos de medidas consideradas como auxílios de estado foi em 1963, numa resposta a uma questão escrita. As diversas formas enunciadas abrangiam subsídios directos, isenções fiscais, taxas de juros bonificadas ou preferenciais, garantia de empréstimos, condições favoráveis ou negócios gratuitos na aquisição de terrenos ou instalações, fornecimento de bens ou serviços em termos preferenciais, indemnização de prejuízos e outras medidas de efeito equivalente.

Esta lista tem sido progressivamente alargada a fornecimentos preferenciais, taxas de redesconto preferenciais, garantia de dividendos, dilação nas cobranças fiscais e sociais, reembolso directo ou indirecto de custos em operações de crédito, participações em capital social, suprimentos, compensações financeiras, conversão de dívidas, subsídios directos, cessão de créditos em condições preferenciais e tarifas especiais¹⁴⁶.

145. Finalmente, o próprio Tribunal de Contas, na jurisdição portuguesa, tem acolhido um critério muito amplo das diversas possibilidades de apoio por parte das autarquias a instituições – e mesmo a particulares, individualmente considerados – (cfr., por exemplo, o Pº nº 3 JRF/04/3ª Secção - SENTENÇA nº 05/05ABR05/3ª S),



Angra do Heroísmo

GABINETE DA PRESIDENTE

angra@cm-ah.pt
(+351) 295 401 705



CRITÉRIO QUE ORA SE CHAMA À COLAÇÃO, com as necessárias adaptações às circunstâncias da situação *sub iudicio*:

“(...)

Têm-se em vista, das normas legais vigentes à data dos factos, as atribuições de que os municípios dispõem nos domínios da “educação” e da “cultura e ciência” (artº 13º, 1, d), e) da lei 159/99), a competência deferida aos órgãos municipais para “apoiar projectos e agentes culturais não profissionais”(artº 20º, 2, f) do DL 159/99), a competência de que dispõem as câmaras municipais para, ao abrigo da lei 169/99, prestar apoios na prossecução de “eventos de interesse municipal”(artº 64º, 4, a)), ou de “actividades de interesse municipal, de natureza social, cultural, desportiva, recreativa ou outra” (artº 64º, 4, b)) ou a “atribuição de auxílios económicos a estudantes” (artº 64º, 4, d)).

(...)

O que, em todo o caso, sobressai das normas referidas, é um propósito, muito amplo, a partir da lei 169/99, de deixar às câmaras a consideração do interesse público municipal na concessão de apoios, em particular, dirigidos ao desenvolvimento integral dos jovens e estudantes do município, nas áreas da cultura, da ciência e da promoção do saber, integrando-se os apoios ora em apreço, moderados e criteriosos, reitera-se, nestas finalidades.”

146. Por ser manifesto e evidente, torna-se escusado, nesta sede, tecer especiais considerações em matéria de *boa fé* e *ausência total de dolo*, para todos os devidos e legais efeitos, por parte de todos os intervenientes na deliberação de apoio concedida.
147. Acrescendo, ainda, a *inexistência de recomendação anterior do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correcção da irregularidade do procedimento adoptado*; e tendo, de resto, *sido a primeira vez que o Tribunal de Contas censurou os visados pela prática de semelhante – alegada – ilegalidade*.
148. O que, no plano *sancionatório*, sempre constituirá, à *cautela*, na douta apreciação que ora se requer a V. Ex^a, motivo de *exclusão da responsabilidade*, por força do disposto no nº 8 do artigo 65º da Lei nº 98/97, de 26/8, na redacção da Lei nº 35/2007, de 13/8.



Angra do Heroísmo

GABINETE DA PRESIDENTE

angra@cm-ah.pt
(+351) 295 401 705



Considerando todo o supra exposto, apelando-se ao mais elevado sentido de justiça de V. Ex^a, requer-se, muito respeitosamente, que os factos descritos habilitem a considerar-se estarem reunidos todos os pressupostos extintivos da eventual responsabilidade financeira, *sancionatória* ou *reintegratória*, imputada no *Relato* de Auditoria do Tribunal de Contas.

Junta: 3 documentos

1

Exmº Sr.
Subdirector-Geral do Tribunal de Contas
Dr. Fernando Flor de Lima
Secção Regional dos Açores
Rua Ernesto do Canto, 34
9504-526 Ponta Delgada

Vossa referência: 1373-ST de 11-09-2012

ASSUNTO: **Processo nº 11/104.02**

**Auditoria ao Município de Angra do Heroísmo
— Dívida pública e encargos plurianuais**

Relativamente ao assunto em epígrafe, venho dizer o seguinte:

Tendo tido conhecimento da minuta de resposta que o Município de Angra do Heroísmo entendeu subscrever ao Tribunal de Contas no respeitante à auditoria agora em causa, venho dar o meu assentimento aos pressupostos factuais e jurídicos essenciais plasmados naquela resposta.

No entanto, devo, por imperativo ético, acrescentar o seguinte.

- a) Antes do mais, que procurei, de pronto, corresponder ao esclarecimento cabal do presente assunto junto do Tribunal de Contas, de forma voluntária e expedita, sem necessidade de invocar qualquer estatuto – que sempre constitucionalmente me assistiria – em matéria

2

de imunidade parlamentar, decorrente das minhas funções, enquanto deputado à Assembleia Legislativa Regional;

- b) No desenvolvimento dos esclarecimentos devidos, devo, nestes termos, dizer o seguinte:
- c) Tenha-se presente que apenas tomei posse como vereador pouco mais de 1 mês decorrido relativamente à data de deliberação do subsídio atribuído à Associação Cultural Angrense;
- d) Não podia, de modo algum, deixar de depositar total boa fé quer no parecer jurídico emitido pela Tutela, na pessoa do Senhor Director Regional de Organização e Administração Pública, porquanto foi exactamente esse referido parecer que colocou um ponto final inquestionável na dúvida que então se equacionava relativamente à possibilidade e legalidade da concessão do apoio em causa; quer na própria instituição, em si mesma, DROAP, enquanto entidade de Tutela;
- e) Acresce que não possuo formação jurídica e que, sendo o DROAP um jurista de reconhecidos méritos e o departamento oficial do Governo que emite orientações jurídicas às autarquias locais ambos de idoneidade técnica inquestionável, não estaria em condições factuais de colocar em causa os fundamentos do mérito da decisão e tendo, também, pugnado por não confundir este mérito e confiança depositados na DROAP e no Sr. Director Regional com quaisquer interesses político-partidários; antes tendo apenas e exclusivamente em consideração o interesse público municipal;
- f) De resto, sempre tive conhecimento, acentuo, que era precisamente a DROAP a quem incumbia emitir pareceres jurídicos, sempre tidos em conta pelo Município de Angra e pelos demais Municípios dos Açores ao longo dos anos, de orientação expressa sobre os assuntos que lhe eram colocados, e nunca se tendo suscitado qualquer questão quanto à

3

natureza da maior ou da menor vinculatividade dos referidos pareceres – a Tutela é a Tutela! E nem se discute a força de um seu parecer de especialidade, quer este seja vinculativo ou não;

- g) E exactamente por terem sido suscitadas dúvidas, que me pareceram também legítimas, procurei esclarecer-me, em reunião prévia à deliberação tomada, com a Direcção da Caixa Económica de Angra do Heroísmo, realizada com os seus Administrador e Director, respectivamente, Drs. Carlos Raulino e António Maio, no sentido de aferir não só da existência da dívida em causa, como também de quem seria efectivamente o seu titular e das razões que a consubstanciavam;
- h) Os referidos Administrador e Director mostraram-me documentos que demonstravam, de forma inequívoca, que a conta bancária caucionada era da Associação Cultural Angrense, que eram dívidas acumuladas provenientes das festividades Sanjoaninas ao longo dos anos e de que o Município tinha expresso conhecimento;
- i) As instituições são, do meu ponto de vista, sérias e, muito mais, perante a população; e se a Associação Cultural Angrense tinha participação nas Festas Sanjoaninas e se, por via dessa participação, a câmara municipal também a subsidiava já, há longos anos, como era público e notório, não havia motivo para suspeitar ou preconizar qualquer inflexão na matéria;
- j) O que me foi então transmitido pelos referidos representantes do banco, foi-me igualmente garantido pela então presidente da câmara, Andreia Martins Cardoso, que igualmente me afiançou que as dívidas eram da Associação Cultural Angrense e respeitantes a saldos acumulados das Sanjoaninas;
- k) Como cidadão, também tinha conhecimento, por se tratar de factos públicos e notórios, que o envolvimento da Associação Cultural

4

Angrense na realização das festividades havia implicado com a sua situação de dívidas perante a banca;

- l) Ora, confrontado com todos aqueles factos – e na perspectiva de um cidadão médio – não poderia ter decidido de outro modo (e ainda mais quando, acentua-se, apenas havia tomado posse na autarquia como vereador há, então, pouco mais de 1 mês relativamente à data da deliberação e não tendo quaisquer responsabilidades sobre o passado, como é óbvio); e
- m) Estando também consciente que, do ponto de vista legal (e ainda mais com o parecer da Tutela), a autarquia poderia conceder subsídios a instituições com relevante actividade de interesse público local, como era o caso;
- n) O supra sumariado é habilitante a considerar-se que o signatário agiu de total boa fé e, nas circunstâncias em que participou na tomada de decisão, não poderia ter agido de outro modo – sempre poderia votar contra, apenas “porque sim”, mas sem qualquer correspondência na justiça da situação concreta e na confiança que a DROAP havia transmitido (pois se o parecer solicitado à DROAP foi precisamente para ultrapassar as dúvidas quanto à decisão que ia ser tomada...);
- o) Também devo informar que, desde que tomei posse, fui o primeiro a fazer propostas em reunião de câmara no sentido de que o Orçamento das Sanjoaninas (entenda-se, dos subsídios a conferir pela autarquia à realização das festas) deveria ser incluído no Orçamento da Culturangra, EEM (empresa municipal que, a partir de 2010 ficou com a organização das festas), devidamente identificado e separado por rubricas próprias (tauromaquia, Cortejo de abertura, etc) e que, no final, houvesse prestação de contas à autarquia, por parte da Comissão Organizadora das Festas;

5

- p) O que foi aceite e cumprido posteriormente, desde então até à presente data.
- q) Face ao exposto, nem a título de negligência (muito menos, portanto, de dolo) pode a actuação do signatário merecer qualquer censura legal, para todos os devidos efeitos.
- r) Finalmente, acresce já o acima mencionado enquadramento de facto e de direito que o Município conferiu ao presente assunto, que de novo se reitera e, concluindo-se como o mesmo Município, acresce ainda *a inexistência de recomendação anterior do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correcção da irregularidade do procedimento adoptado; e tendo, de resto, sido a primeira vez que o Tribunal de Contas censurou o visado pela prática de semelhante – alegada – ilegalidade;*
- s) O que, no plano *sancionatório*, sempre constituirá, *à cautela*, na douta apreciação que ora se requer a V. Ex^ª, motivo de *exclusão da responsabilidade*, por força do disposto no n.º 8 do artigo 65.º da Lei n.º 98/97, de 26/8, na redacção da Lei n.º 35/2007, de 13/8.

Angra do Heroísmo, 22 de Outubro de 2012



Artur Lima



ÍNDICE DO PROCESSO ELETRÓNICO

N.º (nome do ficheiro)	Documento
CD	
1. Denúncia	
1.1	Carta dos vereadores António Ventura e Fernando Dias, de 05-01-2009
2. Contrato-programa com a Associação Cultural Angrense	
2.1 Deliberações da Câmara Municipal	
2.1.1	Extrato da ata da reunião de 30-12-2009
2.1.2	Extrato da ata da reunião de 31-12-2009
2.1.3	Extrato da ata da reunião de 29-04-2013
2.2	Contrato-programa
2.3	<i>Ordens de pagamento</i>
2.4	<i>Contas correntes</i>
2.5	Regulamento municipal de incentivo a actividades de interesse municipal
3. Contraditório:	
3.1 Respostas ao primeiro relato	
3.1.1	Câmara Municipal de Angra do Heroísmo
3.1.2	Andreia Martins Cardoso da Costa, Francisco Cota Rodrigues e Raquel Margarida Pinheiro da Silva
3.1.3	Artur Lima
3.1.4	Victor Jorge Ribeiro Santos (ofício da DROAP n.º SAI-DROAP/2012/1056)
4. Relatos e Relatório	
4.1	Relato no âmbito do proc.º n.º 11/104.02 (Município de Angra do Heroísmo - Dívida pública e encargos plurianuais)
4.2	Relatório n.º 14/2012-FS/SRATC, aprovado em 27-11-2012