



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores



Relatório

N.º 1/2009-FS/VIC/SRATC

Verificação Interna de Contas
Freguesia da Ribeirinha – Ribeira Grande
Gerência de 2007

Data de aprovação – 29/01/2009

Processo n.º 08/119.28



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

VIC – Freguesia da Ribeirinha (Ribeira Grande)
– Gerência de 2007 (08/119.28)

Índice

Índice de quadros.....	4
Siglas e abreviaturas.....	4
I – Introdução	
1. Caracterização da acção.....	5
1.1. Fundamento.....	5
1.2. Âmbito e objectivos.....	5
1.3. Contraditório.....	6
2. Sistema contabilístico.....	6
II – Conta de gerência de 2007	
3. Instrução do processo.....	7
3.1. Documentos de prestação de contas.....	7
3.2. Documentos de envio obrigatório.....	7
3.3. Prazo de remessa.....	8
3.4. Publicitação.....	8
4. Identificação dos responsáveis e fluxos de caixa.....	9
4.1. Identificação dos responsáveis.....	9
4.2. Fluxos de caixa.....	9
5. Análise.....	10
5.1. Saldos de abertura e de encerramento.....	10
5.2. Receitas.....	10
5.2.1. <i>Receitas totais</i>	10
5.2.2. <i>Transferências</i>	11
5.3. Despesas.....	11



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

VIC – Freguesia da Ribeirinha (Ribeira Grande)
– Gerência de 2007 (08/119.28)

5.4. Equilíbrio orçamental.....	11
5.5. Endividamento.....	12
5.5.1. <i>Contratação de empréstimo de curto prazo</i>	12
i) Descrição.....	12
ii) Regime.....	13
iii) Procedimento pré-contratual.....	13
iv) Fiscalização prévia do Tribunal de Contas.....	14
v) Limite de endividamento.....	14
iv) Garantias do empréstimo.....	15
5.5.2. <i>Dívidas a fornecedores</i>	16
5.6. Remuneração dos eleitos locais.....	16
5.7. Indicadores.....	18

III – Conclusões e recomendações

6. Principais conclusões.....	19
7. Recomendações.....	20
8. Irregularidades.....	21
9. Decisão.....	22
Ficha técnica.....	23



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

VIC – Freguesia da Ribeirinha (Ribeira Grande)
– Gerência de 2007 (08/119.28)

Índice de quadros

Quadro I: Documentos de prestação de contas – entidades dispensadas de remessa das contas	7
Quadro II: Relação nominal dos responsáveis – 2007	9
Quadro III: Fluxos de Caixa – 2007.....	9
Quadro IV: Receitas – 2006 e 2007	10
Quadro V: Transferências	11
Quadro VI: Despesas	11
Quadro VII: Compensação mensal – 2007.....	17
Quadro VIII: Indicadores – Volume financeiro vs população	18
Quadro IX: Indicadores – Transferências	18

Siglas e abreviaturas

FFF	Fundo de Financiamento das Freguesias
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas ¹
POCAL	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais ²
<i>versus</i>	<i>vs</i>
VIC	Verificação Interna de Contas

¹ Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, republicada em anexo à Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 35/2007, de 13 de Agosto.

² Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de Fevereiro.



I – INTRODUÇÃO

1. Caracterização da acção

1.1. Fundamento

Na Verificação Interna das Contas de Gerência das freguesias do Concelho de Ribeira Grande, relativas a 2006, (Relatório n.º 17/2007-FS/VIC/SRATC, aprovado em 13/11/2007), a Junta de Freguesia de Ribeirinha foi notificada para «...no prazo de 30 dias, apresentar a justificação para o saldo final negativo da gerência de 2005 e informar as medidas previstas no sentido de regularizar a situação».



Fonte: www.cm-ribeiragrande.pt/

Através do ofício n.º 169, de 27/11/2007, o Presidente da Junta de Freguesia apresentou as razões para a existência do mencionado saldo final devedor na gerência de 2005, bem como as medidas previstas no sentido de regularizar a situação.

Concluiu-se que o pagamento de determinadas despesas nas gerências de 2005 e 2006 – e, porventura, em gerências anteriores – foi efectuado através de um financiamento bancário na modalidade de «descoberto em Depósito à Ordem», que não foi contabilisticamente relevado, facto que implicou a existência de saldos devedores nos fluxos de caixa³.

Nessa sequência foi decidido, por despacho de 14/01/2008, a realização de uma Verificação Interna à Conta de Gerência de 2007, com a finalidade de analisar os documentos de prestação de contas e a evolução das situações relacionadas com o mencionado saldo devedor.

1.2. Âmbito e objectivos

A acção incidiu, essencialmente, sobre a conta de gerência de 2007 da Freguesia da Ribeirinha, e visou os seguintes objectivos:

- Análise do processo de prestação de contas, a fim de certificar a respectiva conformidade documental com as normas do POCAL e as instruções do Tribunal de Contas para a organização e documentação das contas⁴;
- Conferência das contas para efeitos de demonstração numérica das operações realizadas, que integram o débito e o crédito da gerência, com evidência para os saldos de abertura e de encerramento;
- Verificação do cumprimento do princípio do equilíbrio orçamental;

³ Cfr. Informação n.º 01/2008 – UATI, de 10/01/2008.

⁴ Aprovadas pela Resolução n.º 4/2001, de 18 de Agosto – 2.ª Secção, publicada no Diário da República, II Série, n.º 191, de 18 de Agosto de 2001, pp. 13 958-13 960.



- Análise do controlo orçamental da despesa e da receita, da execução do plano plurianual de investimentos, das operações de tesouraria, das contas de ordem, dos empréstimos, das outras dívidas a terceiros e do relatório de gestão;
- Análise do grau de acatamento das recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas no Relatório n.º 17/2007-FS/VIC/SRATC (Verificação Interna das Contas da Freguesias do Concelho da Ribeira Grande – Gerência de 2006), aprovado em 13/11/2007⁵.

1.3. Contraditório

Para efeitos de contraditório, em conformidade com o disposto no artigo 13.º da LOPTC, o anteprojecto do presente Relatório foi remetido à entidade auditada⁶.

Para o mesmo efeito, o anteprojecto foi também remetido a José Carlos de Paiva Garcia e a Marco Paulo Pacheco Furtado, respectivamente, Presidente e Tesoureiro da Junta de Freguesia da Ribeirinha, quanto aos factos descritos no ponto 5.5.1.⁷

A Freguesia e os responsáveis responderam, por correio electrónico, em 05-01-2009.

Para efeitos do disposto na parte final do n.º 4 do artigo 13.º da LOPTC optou-se por transcrever, nos pontos respectivos (3.4., 5.4., e 5.5.1., alínea i)) apenas a resposta apresentada pelo Presidente da Junta de Freguesia, na medida em que o teor das restantes duas é idêntico.

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

2. Sistema contabilístico

O POCAL prevê um regime contabilístico simplificado⁸, funcionando em base de caixa e de compromissos, o qual é aplicável às autarquias locais cujo movimento anual de receita não atinja o montante correspondente a 5 000 vezes o índice 100 da escala indiciária das carreiras do regime geral da função pública⁹ – € 1 633 750,00 em 2007.

O movimento anual da receita da Freguesia da Ribeirinha é inferior a este limiar, pelo que é aplicável o regime simplificado.

As entidades que se integram neste regime apenas são obrigadas a utilizar a contabilidade orçamental, encontrando-se, por isso, dispensadas de implementar as contabilidades patrimonial e de custos (ponto 2.8.2.7 do POCAL).

⁵ Disponível em www.tcontas.pt.

⁶ Ofício n.º 2251/08-S.T., de 18-12-2008.

⁷ Ofícios n.ºs 2252/08-S.T., e 2253/08-S.T., ambos de 18-12-2008.

⁸ N.º 3 do ponto 2 “Considerações Técnicas” e ponto 2.8.2.7, ambos do POCAL, com a redacção dada pela Lei n.º 162/99, de 14 de Setembro.

⁹ Para 2007, foi fixado em € 326,75 pelo n.º 1.º da Portaria n.º 88-A/2007, de 18 de Janeiro.



II – CONTA DE GERÊNCIA DE 2007

3. Instrução do processo

3.1. Documentos de prestação de contas

A organização e documentação das contas das entidades integradas no regime simplificado, que, simultaneamente, estejam dispensadas da remessa ao Tribunal de Contas, está definida no n.º 3 do ponto 2 do POCAL¹⁰:

Quadro I: Documentos de prestação de contas – entidades dispensadas de remessa das contas

Mapas	Pontos do POCAL
Controlo orçamental da despesa	7.3.1
Controlo orçamental da receita	7.3.2
Execução do plano plurianual de investimentos	7.4
Operações de tesouraria	7.6
Contas de ordem	7.5
Fluxos de caixa	7.5
Empréstimos	8.3.6.1
Outras dívidas a terceiros	8.3.6.2
Caracterização da entidade e relatório de gestão	8.1 e 13.

3.2. Documentos de envio obrigatório

De acordo com o artigo 51.º, n.º 3, da LOPTC, as entidades sujeitas à elaboração e prestação de contas podem ficar dispensadas de as remeter ao Tribunal.

Em 2008 estão dispensadas de remessa das contas do ano anterior as entidades com um montante anual de receita ou de despesa inferior a € 852 000,00¹¹.

O movimento anual da receita ou da despesa na Freguesia da Ribeirinha encontra-se abaixo desse limiar.

Neste caso, estava apenas obrigada a remeter à Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas os seguintes documentos relativos à gerência de 2007¹²:

¹⁰ Cfr., ainda, o n.º II, 3, das citadas Instruções, aprovadas pela Resolução n.º 4/2001, de 18 de Agosto – 2.ª Secção.

¹¹ N.º 3) da Resolução n.º 02/08-PG, de 19 de Dezembro de 2007, publicada no *Diário da República*, II série, n.º 9, de 14 de Janeiro de 2008, aplicável às contas de gerência de 2007, conjugado com o Decreto-Lei n.º 397/2007, de 31 de Dezembro, que fixa o valor da retribuição mínima mensal em € 426,00.

¹² Nos termos do disposto no n.º 3) da citada Resolução n.º 02/08-PG, de 19 de Dezembro de 2007.



Documentos
1 – Orçamento aprovado e respectivas modificações
2 – Mapa de fluxos de caixa
3 – Acta de aprovação das contas, na qual deverão constar os montantes anuais da receita e da despesa
4 – Relação nominal dos responsáveis, regime de exercício do mandato, montantes auferidos e identificação fiscal

No entanto, para levar a efeito a presente acção, a junta de freguesia foi notificada para remeter, em complemento destes documentos, os restantes elementos enumerados acima, no ponto 3.1.¹³

O processo encontra-se instruído com os documentos exigidos e com outras informações relativas à prestação de contas, que entretanto foram sendo solicitadas.

3.3. Prazo de remessa

Conforme se referiu no ponto anterior, as entidades dispensadas de remeter as contas ao Tribunal de Contas ficam apenas obrigadas a enviar um conjunto de quatro documentos (no caso das freguesias).

Esses documentos, de envio obrigatório, devem ser remetidos até 30 de Abril do ano seguinte àquele a que respeitam¹⁴.

A Junta de Freguesia da Ribeirinha cumpriu o prazo de remessa, tendo os documentos sido recebidos em 29-04-2008.

3.4. Publicitação

Quanto à **publicidade** dos documentos de prestação de contas, assim como dos documentos previsionais, a lei impõe a sua disponibilização no sítio da autarquia na Internet (n.º 2 do artigo 49.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro – Lei das Finanças Locais).

A Junta de Freguesia da Ribeirinha não publicitou os documentos de prestação de contas na respectiva página na Internet, nem apresentou qualquer justificação, com inobservância do disposto no n.º 2 do artigo 49.º da Lei das Finanças Locais.

Em **contraditório**, a Freguesia e os responsáveis alegaram que:

Não era do nosso conhecimento que a prestação de contas teria de ser publicada na página da Internet, visto nunca ter sido publicada nem neste mandato nem em outros mandatos desta Freguesia ao qual nos tenha-mos conhecimento, mas tendo que ser publicados na Internet, eram totalmente desconhecidos desta Junta de Freguesia, sendo que teremos em atenção próximas prestações de Contas a sua Publicação na Internet.

¹³ Ofício n.º 1072/UAT I, de 02/07/2008.

¹⁴. Nos termos do n.º 4 do artigo 52.º da LOPTC.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

VIC – Freguesia da Ribeirinha (Ribeira Grande)
– Gerência de 2007 (08/11/28)

4. Identificação dos responsáveis e fluxos de caixa

4.1. Identificação dos responsáveis

A Junta de Freguesia da Ribeirinha é composta por um presidente e dois vogais¹⁵.

Quadro II: Relação nominal dos responsáveis – 2007

RESPONSÁVEL	CARGO	PERÍODO DE RESPONSABILIDADE	RESIDÊNCIA	VENCIMENTO LÍQ. ANUAL
José Carlos Paiva Garcia	Presidente	01/01/07 a 31/12/07	Rua das Covas, 57 9 600-325 Ribeirinha	2.876,06
Vânia da Conceição Leite Costa	Secretário	01/01/07 a 31/12/07	Rua do Porto, 53 9 600-330 Ribeirinha	1.245,51
Marco Paulo Pacheco Furtado	Tesoureiro	01/01/07 a 31/12/07	Rua Direita 2.ª Parte 9 600-327 Ribeirinha	2.300,87

Euros

4.2. Fluxos de caixa

Quadro III: Fluxos de Caixa – 2007

RECEBIMENTOS		PAGAMENTOS	
Saldo da Gerência Anterior (1):		Despesas Correntes	
Execução Orçamental	-7.202,20	01. Despesas com o Pessoal	
Operações de Tesouraria		01.01. Tit. Org. Sob. e Memb. Org. Aut.	6.422,44
		01.09. Pessoal em qualq. outra sit.	17.154,27
		01.99. Outras despesas pessoal	203,04
Total (1)	-7.202,20	02. Aquisição de bens e serviços	20.860,06
		03. Juros e outros encargos	712,19
Receitas Correntes (2)		04. Transferências Correntes	32.394,87
04. Taxas, multas e out. penalidades		06. Outras Despesas Correntes/Juros	2.915,90
05. Rendimentos de propriedades		Total (1)	80.662,77
06. Transferências correntes		Despesas de Capital	
06.03. Adm. Central/FFF	44.700,00	07. Aquisição de Bens de Capital	28.746,59
06.04. RAA	10.500,00	08. Transferência Capital	0,00
06.05. Adm. Local/CMRG	0,00	10. Pas. Financeiros/Emp Curto Prazo	12.499,90
06.09 Outras Transferências		11. Outras Despesas de Capital	
		Total (2)	41.246,49
07. Vendas de bens e serv. correntes		Operações de Tesouraria (3)	0,00
08. Outras Receitas Correntes	0,00	Saldo para a Gerência Seguinte (4)	
Total (2)	55.200,00	Execução Orçamental	-1.999,07
Receitas de Capital (3)		Operações de Tesouraria	-1.999,07
09. Vendas de bens Inv.		Total (4)	-1.999,07
10. Transferências de Capital			
10.03. Adm. Central/Part. Comunit.	20.000,00		
10.04. RAA			
10.05. Adm. Local/CMRG	26.912,39		
12. Pas. Financeiros/Emp C Md Prazo	25.000,00		
10.07 Inst. Sem Fins Lucrativos			
Total (3)	71.912,39		
Operações de Tesouraria (4)			
Total = (1) + (2) + (3) + (4)	119.910,19	Total = (1) + (2) + (3) + (4)	119.910,19

Euro

¹⁵ Cada junta de freguesia é composta por um presidente e por um número de vogais, entre dois e seis, que varia em função do número de eleitores recenseados na freguesia. Na Freguesia da Ribeirinha encontram-se inscritos 1 729 eleitores (cfr., Mapa oficial do resultado das eleições para os órgãos das autarquias locais, de 9 de Outubro de 2005, publicado no Diário da República, I série-B, n.º 26, de 06/02/2006). Nas freguesias com 5 000 ou menos eleitores há dois vogais (n.º 2 do artigo 24.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro).



5. Análise

5.1. Saldos de abertura e de encerramento

Constatou-se uma divergência entre os montantes inscritos nos saldos para a gerência seguinte dos mapas de Fluxos de Caixa de 2006¹⁶ e os saldos da gerência anterior dos mesmos mapas referentes a 2007 (- € 8 918,07 e - € 7 202,20, respectivamente).

Sobre o assunto, o Presidente da Junta de Freguesia, alegou¹⁷:

Durante a elaboração dos documentos de prestação de contas do ano de 2007, constatamos que o saldo da gerência anterior não coincidia com o saldo da gerência de 2006 anteriormente apresentado.

De facto, durante o decorrer do ano económico de 2007, e por razões de falta de assistência técnica da empresa fornecedora do software informático POCAL que vínhamos utilizando, tivemos que adquirir um novo software para a gestão do POCAL e contar assim com uma melhor assistência, incluindo o próprio lançamento dos documentos na nova aplicação.

Assim, e no decorrer dos lançamentos contabilísticos do ano de 2007, incluindo uma rigorosa reconciliação bancária, o saldo final em 2007 é negativo em 1.999.07€.

Ora, acertado este valor, chegou-se à conclusão que o saldo de gerência de 2006 negativo em 8.918.07 €, não seria ou pelo menos nunca poderia ser o saldo real da Gerência no final daquele ano. Deparamo-nos assim com uma diferença de 1.715.87€ que consideramos ter sido alguma falha da nossa parte durante a gestão do software que vínhamos utilizando, uma vez que éramos nós que providenciávamos, muito rudimentarmente, ao lançamento dos dados naquele programa.

O saldo final da gerência de 2007, apesar de negativo (- € 1 999,07), foi substancialmente reduzido relativamente aos anos anteriores.

Como o saldo apurado em 31 de Dezembro de 2007 continua, ainda, a ser devedor, conclui-se que **ainda não foram completamente regularizados os problemas de tesouraria resultantes de compromissos assumidos e não pagos em gerências anteriores a 2005.**

5.2. Receitas

5.2.1. Receitas totais

Quadro IV: Receitas – 2006 e 2007

	<i>Euro</i>		
Gerência	Receitas correntes	Receitas de capital	Total
2006	65.679,76	0,00	65.679,76
2007	55.200,00	71.912,39	127.112,39

¹⁶ Cfr. Relatório n.º 17/2007-FS/VIC/SRATC (Verificação Interna das Contas da Freguesias do Concelho da Ribeira Grande – Gerência de 2006), p. 23.

¹⁷ Ofício n.º 98, de 01/07/2008.



5.2.2. Transferências

As Transferências da Administração Central/FFF previstas no Orçamento de Estado para 2007 foram integralmente efectuadas e devidamente contabilizadas.

Quadro V: Transferências

Euro

Gerências	Administração Central/FFF	%	Região Autónoma dos Açores	%	Município da Ribeira Grande	%	Total
2006	44.700,00	68,7	0,00	0,0	20.348,06	31,3	65.048,06
2007	64.700,00	63,4	10.500,00	10,3	26.912,39	26,4	102.112,39
Total	109.400,00	65,4	10.500,00	6,3	47.260,45	28,3	167.160,45

Notas: Na Gerência de 2007, nas transferências do Estado (FFF) e fundos da União Europeia, incluiu-se o montante de € 44 700,00 respeitante ao FFF e € 20 000,00 relativo a co-financiamento comunitário de projectos.

O somatório das Transferências efectuadas representou 80,33% das Receitas Totais.

5.3. Despesas

Quadro VI: Despesas

Euro

Gerência	Despesas correntes	Despesas de capital	Total
2006	53.434,13	10.890,06	64.324,19
2007	80.662,77	41.246,49	121.909,26

5.4. Equilíbrio orçamental

O POCAL impõe o princípio do equilíbrio orçamental, cuja observância é obrigatória na elaboração, alteração e execução dos orçamentos (alínea e) do ponto 3.1.1):

Princípio do equilíbrio – o orçamento prevê os recursos necessários para cobrir todas as despesas¹⁸, e as receitas correntes devem ser pelo menos iguais às despesas correntes.

Este princípio exige, assim, o equilíbrio formal – devem prever-se os recursos necessários para fazer face a todas as despesas – e o equilíbrio corrente – as despesas correntes não poderão exceder as receitas correntes.

¹⁸ Cfr. n.º 1 do artigo 9.º da Lei de Enquadramento Orçamental – Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, republicada em anexo à Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.



As Despesas Correntes contabilizadas – € 80 662,77 – excederam as Receitas Correntes – € 55 200,00. Deste modo, na execução orçamental, **não foi observado o princípio do equilíbrio, constante da alínea e) do ponto 3.1.1 do POCAL.**

Em **contraditório**, o Serviço e os responsáveis alegaram que:

As despesas correntes foram superiores às receitas correntes em virtude de compromissos com pagamentos a empreiteiros, advindos da grande dívida que esta Junta de Freguesia herdou a quando do início no nosso mandato e que advinha de mandatos anteriores, dívida esta que esta Junta de Freguesia tem, dentro das nossas possibilidades conseguido abater.

5.5. Endividamento

5.5.1. Contratação de empréstimo de curto prazo

i) Descrição

A Freguesia da Ribeirinha celebrou com o Banco Banif e Comercial dos Açores, SA, um contrato de empréstimo de curto prazo, no montante de € 25 000,00:

- a) Em 26/01/2007, a Junta de Freguesia deliberou propor à Assembleia de Freguesia a contratação do empréstimo¹⁹;
- b) A contratação do empréstimo foi autorizada por deliberação da Assembleia de Freguesia, de 16/02/2007, o qual, segundo a deliberação, teve por finalidade participar a «realização da empreitada de construção do Parque Infantil das Gramas de Baixo, obra esta apoiada em cerca de oitenta e cinco por cento pela ASDERP, sendo que devemos proceder ao pagamento total da respectiva obra, para que depois esta junta possa ser reembolsada, no valor correspondente ao apoio acordado pela ASDERP, sen-

CONTRATO DE EMPRÉSTIMO

(...)

PRIMEIRA

O 1º outorgante empresta à 2ª outorgante a importância de € 25.000,00 (...).

SEGUNDA

O empréstimo é concedido pelo prazo de doze meses, que poderá ser renovado por acordo das partes (...).

TERCEIRA

O empréstimo (...) será utilizado integralmente à data da assinatura do presente contrato.

QUARTA

O presente empréstimo vencerá juros mensais e postecipados à taxa EURIBOR a um mês, com base em trezentos e sessenta e cinco dias, acrescida de 2,25 pontos percentuais, arredondada para ¼ superior, actualmente **6,25%** (...).

DÉCIMA SEGUNDA

O 1º outorgante fica desde já autorizado a proceder à compensação, total ou parcial, das quantias em dívida emergentes deste contrato, com valores existentes em quaisquer contas de que a 2ª e 3ª outorgantes, sejam titulares.

(...)

DÉCIMA QUARTA

O(s) terceiro(s) outorgante(s), na qualidade de garante(s) dá(ão) o seu inteiro acordo ao conteúdo do presente contrato, assumindo solidariamente, com o(s) beneficiário(s), as obrigações emergentes do presente contrato e suas eventuais renovações até ao seu integral cumprimento.

(...)

¹⁹ Cfr. Acta n.º 1, de 26/01/2007, a fls 99 do processo.



do que este ponto foi aprovado por unanimidade»²⁰;

- c) O contrato de empréstimo, parcialmente transcrito à margem, foi outorgado em 01/06/2007, para além dos representantes do Banco, por José Carlos de Paiva Garcia e Marco Paulo Pacheco Furtado, na qualidade de, respectivamente, Presidente e Tesoureiro da Junta de Freguesia, e, pessoalmente, na qualidade de garantes;
- d) O contrato não foi submetido a fiscalização prévia do Tribunal de Contas;
- e) Sobre o assunto, o Presidente da Junta de Freguesia alegou que tal «deveu-se ao desconhecimento por parte desta Junta de Freguesia dos trâmites legais no que concerne a levantamentos bancário, uma vez que constatou-se que dentro do mandato desta Junta de Freguesia haveria atempadamente a regularização desta dívida junto da instituição bancária (Banif Açores), como se veio a verificar»²¹;
- f) Em **contraditório**, o Serviço e os responsáveis acrescentaram que:

No contrato de empréstimo a curto prazo, foi sempre convicção desta Junta de Freguesia que o seu pagamento na totalidade, deveria forçosamente que ser concluído dentro do mandato desta Junta de Freguesia, uma vez que não seria bom tom transitar esta dívida para o próximo mandato ou para a próxima Junta de Freguesia, e foi com esta convicção que contraímos o empréstimo á qual liquidamos na sua totalidade, desconhecendo para tal que o mesmo deveria ter sido alvo de consulta prévia por parte deste Tribunal de Contas.

- g) De acordo com a certidão do plano financeiro, emitida pelo Banco, o empréstimo foi utilizado, na íntegra, em 01/06/2007, seguindo-se amortizações mensais, no montante de € 2 083,30, até 01/04/2008. Em 31/12/2007 o capital em dívida era de € 12 500,20. Em **03/04/2008 o empréstimo foi totalmente liquidado** com o pagamento do remanescente no montante de € 4 167,00²²;
- h) A participação da Freguesia da Ribeirinha no FFF, em 2007, foi de € 44 700,00²³.

ii) Regime

O regime do crédito das freguesias consta dos artigos 44.º e 36.º, n.º 4, da Lei das Finanças Locais (Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro), e do artigo 17.º, n.º 2, alínea c), da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro.

As freguesias podem utilizar aberturas de crédito e contrair empréstimos de curto prazo (até um ano), destinados a ocorrer a dificuldades de tesouraria. O seu montante não pode exceder, em cada momento, o montante de 10% do respectivo FFF. Constituem garantia dos empréstimos as receitas provenientes do FFF.

Têm também capacidade para celebrar contratos de locação financeira para aquisição de bens móveis, por um prazo máximo de cinco anos.

²⁰ Cfr. Acta número sete, a fls 85-87. Na reunião da Assembleia de Freguesia, de 15/12/2006, foi autorizado o início do procedimento de contratação do empréstimo (cfr. Acta número seis, a fls. 88-89).

²¹ Ofício n.º 104, de 06/10/2008, a fls. 83 e ss.

²² Carta do Banco Banif e Comercial dos Açores, SA, n.º 703/RF, de 08/10/2008, a fls. 90-92.

²³ Cfr. mapa XX anexo à Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro (Orçamento do Estado para 2007) e mapa de controlo orçamental da receita da respectiva conta de gerência (a fls. 10).



Está vedada a contracção de empréstimos de médio e longo prazo.

A contratação de empréstimos e a celebração de contratos de locação financeira compete à junta de freguesia, mediante autorização da assembleia de freguesia.

Os empréstimos geradores de dívida pública fundada, por não serem amortizados no exercício orçamental em que são contratados, estão sujeitos a fiscalização prévia do Tribunal de Contas, nos termos do disposto no artigo 46.º, n.º 1, alínea *a*), da LOPTC.

iii) Procedimento pré-contratual

O empréstimo foi contratado sem consulta a outras instituições de crédito.

A Junta de Freguesia não procurou obter condições contratuais mais favoráveis.

As condições financeiras contratadas, designadamente, taxa de juro e garantias, face ao perfil de risco de operações similares praticadas pelas autarquias locais junto da banca comercial, justificavam um esforço de procura de soluções mais favoráveis para a entidade pública.

iv) Fiscalização prévia do Tribunal de Contas

O empréstimo foi contratado e utilizado em 01/06/2007 e liquidado em 03/04/2008, pelo que gerou dívida pública fundada, na medida em que a dívida contraída no exercício de 2007 foi amortizada no exercício orçamental subsequente²⁴.

No entanto, **o contrato não foi submetido a fiscalização prévia do Tribunal de Contas**, contrariando o disposto no artigo 46.º, n.º 1, alínea *a*), da LOPTC.

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

A responsabilidade recai sobre o Presidente da Junta de Freguesia, enquanto órgão competente para a remessa de processos para fiscalização prévia (n.º 4 do artigo 81.º da LOPTC e alínea *m*) do n.º 1 do artigo 38.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro).

No entanto, atendendo a que:

- a)* Mostra-se suficientemente evidenciado não haver dolo da parte do responsável;
- b)* Não há recomendações anteriores sobre esta mesma matéria;
- c)* É a primeira vez que se efectua um juízo de censura sobre esta prática;

Com estes fundamentos, o Tribunal, ao abrigo do disposto no artigo 65.º, n.º 8, da LOPTC, desde já **declara relevada a responsabilidade por esta infracção financeira**.

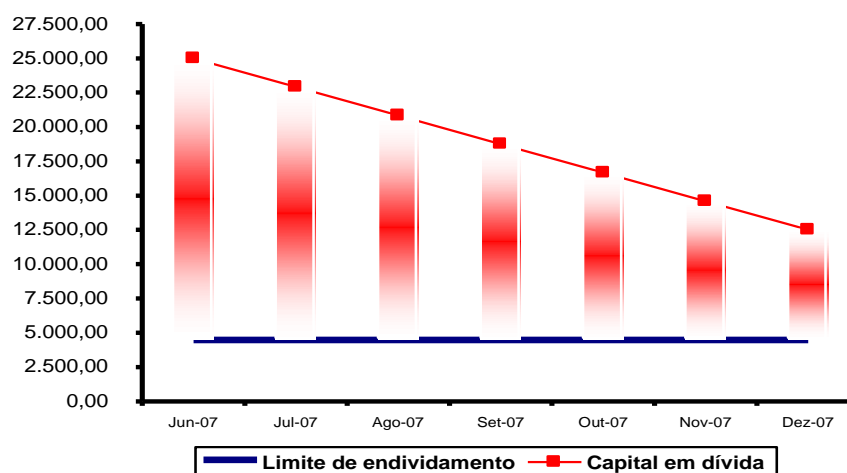
²⁴ *Cfr.*, para a distinção entre dívida pública fundada e dívida pública flutuante, o disposto nas alíneas *a*) e *b*) do artigo 3.º da Lei n.º 7/98, de 3 de Fevereiro.



v) Limite de endividamento

Não foi observado o limite de endividamento fixado no n.º 4 do artigo 44.º da Lei das Finanças Locais. Ou seja, sendo a participação da Freguesia no FFF, em 2007, no montante de € 44 700,00, o empréstimo não poderia exceder, em qualquer momento desse ano, € 4 470,00, o que não aconteceu:

Gráfico: Limite de endividamento



A ultrapassagem dos limites legais da capacidade de endividamento é **susceptível de gerar responsabilidade financeira sancionatória**, punível com multa, nos termos do disposto na segunda parte da alínea f) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.

São responsáveis os membros da Junta de Freguesia que participaram na deliberação de contratação do empréstimo e que outorgaram o contrato de empréstimo, a saber, José Carlos de Paiva Garcia, Presidente da Junta de Freguesia, e Marco Paulo Pacheco Furtado, Tesoureiro.

No entanto, atendendo a que:

- Mostra-se suficientemente evidenciado não haver dolo da parte dos responsáveis;
- O empréstimo já foi totalmente amortizado, tendo com isso cessado o facto gerador de responsabilidade;
- Não há recomendações anteriores sobre esta mesma matéria;
- É a primeira vez que se efectua um juízo de censura sobre esta prática;

Com estes fundamentos, o Tribunal, ao abrigo do disposto no artigo 65.º, n.º 8, da LOPTC, desde já **declara relevada a responsabilidade por esta infração financeira**.

vi) Garantias do empréstimo

A garantia dos empréstimos contraídos pelas freguesias está tipificada na lei: são as receitas provenientes do FFF (n.º 5 do artigo 44.º da Lei das Finanças Locais).

A garantia que consiste na autorização dada ao Banco para proceder à compensação das quantias em dívida emergentes do contrato de empréstimo, com valores existentes em quaisquer



contas da Freguesia (cláusula décima segunda), não está conforme a essa norma, e contraria o disposto no n.º 6 do artigo 44.º da mesma Lei que veda às freguesias a concessão de garantias pessoais²⁵.

A Junta de Freguesia não poderia ter convencionado essa cláusula por uma outra razão que se prende com a possibilidade de ter depositadas importâncias consignadas (por exemplo, transferências do Município ao abrigo das delegações de competências, cooperação financeira, retenções de IRS, ADSE, Caixa Geral de Aposentações), que não podem ser aplicadas na amortização do empréstimo.

O empréstimo foi ainda garantido por fiança prestada por José Carlos de Paiva Garcia e por Marco Paulo Pacheco Furtado, respectivamente, Presidente da Junta de Freguesia e Tesoureiro.

Em nenhuma hipótese a lei prevê que o património pessoal dos eleitos locais responda pelas dívidas da autarquia, como, inversamente, não permite a apropriação de dinheiros públicos em proveito próprio.

A **prestação das garantias pessoais pelos autarcas** não assegura a separação clara entre, por um lado, o património público e o exercício das funções de eleito local e, por outro, o património privado e os interesses particulares dos autarcas.

5.5.2. Dívidas a fornecedores

No que concerne às dívidas a fornecedores, estas não podem ultrapassar 50% das receitas totais da freguesia arrecadadas no ano anterior (n.º 7 do artigo 44.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro).

Em 31 de Dezembro de 2007, a Freguesia da Ribeirinha não possuía registadas responsabilidades contraídas junto de fornecedores.

5.6. Remuneração dos eleitos locais

O mandato dos membros da Junta de Freguesia da Ribeirinha era exercido em regime de não permanência.

Os presidentes das juntas de freguesia que exerçam o mandato em regime de não permanência têm direito a uma compensação mensal para encargos. Nas freguesias com um número de eleitores igual ou inferior a 5 000, como é o caso da Freguesia da Ribeirinha, essa compensação corresponde a 9% da remuneração do presidente de câmara de município com menos de 10 mil eleitores²⁶.

²⁵ O n.º 6 do artigo 44.º da Lei das Finanças Locais veda ainda às freguesias a concessão de garantias reais, o aceite ou o saque de letras de câmbio, a concessão de avales cambiários e a subscrição de livranças.

²⁶ Artigo 7.º, n.º 1, da Lei n.º 11/96, de 18 de Abril, conjugado com a alínea *d*) do n.º 2 do artigo 6.º do Estatuto dos Eleitos Locais, aprovado pela Lei n.º 29/87, de 30 de Junho, com a redacção dada pela Lei n.º 52-A/2005, de 10 de Outubro.



Por sua vez, os secretários e tesoureiros têm direito a uma compensação mensal no montante de 80% da atribuída ao presidente²⁷.

Quadro VII: Compensação mensal – 2007

<i>Euro</i>	
N.º de eleitores inscritos: ≤ 5 000	
Regime de exercício do cargo: regime de não permanência	
Eleito local	Compensação mensal
Presidente de junta de freguesia	261,54
Secretário e tesoureiro	209,23

Os abonos atribuídos aos membros da Junta de Freguesia foram objecto de análise, concluindo-se que os valores contabilizados na gerência de 2007, na rubrica 01.01.01 «Titulares de órgãos de soberania e membros de órgãos autárquicos» **são inferiores às remunerações fixadas legalmente.**

Sobre o assunto, o Presidente da Junta de Freguesia esclareceu que²⁸:

... os Eleitos Locais da Freguesia de Ribeirinha, durante o Ano Contabilístico de 2007, não auferiram a totalidade das suas compensações por motivo de falta de disponibilidade financeira.

Presidente, José Carlos Paiva Garcia

Dotação prevista para 20073.137,42€

Total pago durante o ano 2007 2.876,06€

Faltou pagar o mês de Dezembro.

Tesoureiro, Marco Paulo Pacheco Furtado

Dotação prevista para 2007 2.510,04€

Total pago durante o ano de 2007 2.300,87€

Faltou pagar o mês de Dezembro.

Secretária, Vânia da Conceição Leite Costa

Dotação prevista para 2007 2.510,04€

Total pago durante o ano de 2007 1.245,51€

Faltou pagar os meses de Julho, Agosto, Setembro, Outubro, Novembro e Dezembro.

No caso concreto da Secretária desta Junta de Freguesia e também por não haver muita disponibilidade financeira, a mesma deixou de auferir a sua compensação depois de se ausentar por motivo de licença de maternidade.

²⁷ Artigo 7.º, n.º 2, da Lei n.º 11/96, de 18 de Abril.

²⁸ Ofício n.º 104, de 08/07/2008.



Procedeu-se, também, à certificação dos abonos constantes da relação nominal dos responsáveis, dos mapas de controlo orçamental da despesa e dos fluxos de caixa desagregados, constatando-se a coerência das respectivas importâncias.

5.7. Indicadores

Quadro VIII: Indicadores – Volume financeiro vs população

Freguesia	Transferências vs População	Receitas vs População	Despesas vs População
2006	30,63	30,92	30,28
2007	48,08	59,85	57,40

Quadro IX: Indicadores – Transferências

Freguesia	Estado e fundos da União Europeia vs Receitas Totais	Região Autónoma dos Açores vs Receitas Totais	Região Autónoma dos Açores vs Estado e fundos da União Europeia
2006	0,68	0,00	0,00
2007	0,51	0,08	0,16



III – CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

6. Principais conclusões

Ponto do Relatório	Conclusões
3.2. 3.3	A Junta de Freguesia de Ribeirinha observou o prazo legal de remessa ao Tribunal de Contas dos documentos de prestação de contas de envio obrigatório, encontrando-se o processo instruído com os documentos exigidos.
3.4.	Não foram publicitados os documentos de prestação de contas na respectiva página na Internet, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 49.º da Lei das Finanças Locais.
5.1	O saldo final da gerência de 2007 continua negativo (- € 1 999,07), tal como os das gerências de 2005 e 2006, o que revela que não foram completamente regularizados os problemas de tesouraria existentes, embora se verifique uma melhoria significativa relativamente aos anos anteriores.
5.2.2	As Transferências da Administração Central/FFF previstas no Orçamento de Estado para 2007 foram integralmente efectuadas e devidamente contabilizadas. O somatório das Transferências efectuadas representou 80,33% das Receitas Totais.
5.4	As Despesas Correntes contabilizadas – € 80 662,77 – excederam as Receitas Correntes – € 55 200,00, pelo que não foi observado o princípio do equilíbrio, constante da alínea e) do ponto 3.1.1 do POCAL.
5.5.1	Foi contraído, em 01/06/2007, um empréstimo de curto prazo, no montante de € 25 000,00, o qual foi liquidado no exercício seguinte, em 03/04/2008. A contratação do empréstimo não foi precedida de consulta a instituições de crédito. O contrato não foi submetido a fiscalização prévia do Tribunal de Contas. O montante do empréstimo excedeu a capacidade de endividamento da Freguesia. Foram prestadas garantias não permitidas por lei.
5.6	Os abonos atribuídos aos membros da Junta de Freguesia foram inferiores às remunerações fixadas legalmente devido a dificuldades financeiras da autarquia
5.7	Em 2007, a importância relativa das Transferências da Administração Central/FFF, da Administração Regional e da Administração Local/Município de Ribeira Grande, no contexto das Transferências Totais foi de, respectivamente, 65,4%, 6,3% e 28,3%.



7. Recomendações

Recomenda-se à Junta de Freguesia da Ribeirinha:

-
- 1.^a** Aperfeiçoamento do sistema de informação contabilístico e de controlo, de modo a garantir uma adequada gestão dos fundos públicos e uma imagem fiel e apropriada da execução orçamental, da realidade patrimonial e dos resultados obtidos, através da gradual implementação do POCAL.

 - 2.^a** Publicitação dos documentos previsionais e de prestação de contas na página da autarquia na Internet.

 - 3.^a** Cumprimento do princípio do equilíbrio, quer na fase de elaboração, quer na fase de execução do orçamento.

 - 4.^a** No caso da Freguesia recorrer ao crédito bancário, deverá, em especial:
 - a)* Consultar mais do que uma instituição de crédito a fim de procurar obter as condições mais favoráveis de entre as oferecidas pelo mercado;
 - b)* Submeter o contrato de empréstimo a fiscalização prévia do Tribunal de Contas, no caso de se estipular a amortização da dívida em exercício orçamental subsequente;
 - c)* Observar a capacidade de endividamento;
 - d)* Prestar apenas as garantias permitidas por lei.
-



8. Irregularidades

		Ponto 3.4
Descrição	Falta de publicitação dos documentos previsionais e de prestação de contas na respectiva página na Internet.	
Normas infringidas	N.º 2 do artigo 49.º da Lei das Finanças Locais	
		Ponto 5.4
Descrição	No âmbito da execução orçamental, as despesas correntes foram superiores às receitas correntes, desrespeitando-se, deste modo, o princípio do equilíbrio corrente.	
Normas infringidas	Alínea e) do ponto 3.1.1 do POCAL.	
		Ponto 5.5.1., alínea iv)
Descrição	No contrato de empréstimo de curto prazo foram prestadas garantias não permitidas por lei.	
Normas infringidas	N.ºs 5 e 6 do artigo 44.º da Lei das Finanças Locais,	



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

VIC – Freguesia da Ribeirinha (Ribeira Grande)
– Gerência de 2007 (08/119.28)

9. Decisão

Nos termos do n.º 3 do artigo 53.º e da alínea *b*) do n.º 2 do artigo 78.º, conjugado com o n.º 1 do artigo 105.º da LOPTC, aprova-se o presente relatório, bem como as suas conclusões e recomendações.

O Presidente da Junta de Freguesia da Ribeirinha deve remeter até ao próximo dia 30 de Abril, nos termos do disposto no n.º 4 do artigo 52.º da LOPTC, todos os documentos de prestação de contas mencionados, acima, nos pontos 3.1. e 3.2., relativos à gerência de 2008 e indicar o endereço electrónico do sítio na Internet onde os mesmos foram disponibilizados, juntamente com os documentos previsionais, a fim de verificar o acatamento das recomendações formuladas e o saldo final da gerência.

Expressa-se à Junta de Freguesia da Ribeirinha o apreço do Tribunal pela disponibilidade e pela colaboração prestada durante o desenvolvimento desta acção.

Não são devidos emolumentos, nos termos da alínea *b*) do artigo 13.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, com a redacção dada pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto.

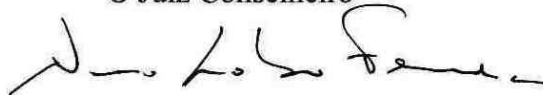
Remeta-se cópia do presente relatório ao Presidente da Junta de Freguesia, para conhecimento e efeitos do disposto na alínea *s*) do n.º 1 do artigo 38.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, e aos responsáveis ouvidos em contreaditório.

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 29 de Janeiro de 2009

O Juiz Conselheiro

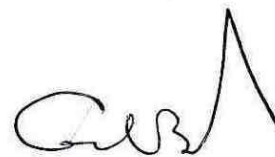


(Nuno Lobo Ferreira)

Os Assessores




(Fernando Flor de Lima)



(Carlos Bedo)

Fui presente
O Representante do Ministério Público



(Vítor Santos Cabrita)



Tribunal de Contas
Secção Regional dos Açores

VIC – Freguesia da Ribeirinha (Ribeira Grande)
– Gerência de 2007 (08/119.28)

Ficha técnica

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