



Data: 15/10/2019  
Processo: 1706/2019

RELATOR: Fernando Oliveira Silva

## I. REQUERIMENTO

1. O presente processo de fiscalização prévia tem por objeto a minuta do contrato de cessão de quotas entre sócios da Escola Profissional da Mealhada, Ld.<sup>a</sup> (EPM), através do qual o Município da Mealhada (MM) se torna detentor da totalidade do respetivo capital social.
2. Com relevo para a decisão a proferir, e com base nos elementos constantes dos autos, consideram-se assentes os seguintes factos:
  - a) A EPM<sup>1</sup>, pessoa coletiva de direito privado e de interesse público, antes da operação de cessão de quotas entre sócios, é detida por:
    - i. Município da Mealhada (ML): 44,1% (216.300,00€);
    - ii. Caixa de Crédito Agrícola Mútuo da Bairrada e da Aguieira (CCAMBA): 35,90% (176.100,00€);
    - iii. Associação Jardim de Infância Dr.<sup>a</sup> Odete Isabel (AJIOI): 10% (49.050,00€);
    - iv. Associação Recreativa de Ventosa do Bairro (ARVB): 10% (49.050,00€).
  - b) A aquisição, por parte do MM, das quotas dos restantes sócios da EPM, foi aprovada por deliberação da Câmara Municipal da Mealhada, datada de 26.12.2018, ratificada em 07.01.2019 e por deliberação da Assembleia Municipal de 27.12.2018;

---

<sup>1</sup> Também identificável como “Escola Profissional Vasconcellos Lebre (EPVL)”.

- c) As quotas a adquirir por parte do MM são as seguintes:
- i. CCAMBA: 35,90% (aquisição a título oneroso, por 176.100,00€);
  - ii. AJIOI: 10% (quota de 49.050,00€, adquirida a título gratuito, nos termos do Acordo Parassocial de 30.12.2013);
  - iii. ARVB: 10% (quota de 49.050,00€, adquirida a título gratuito, nos termos do Acordo Parassocial de 30.12.2013).
- d) O MM fundamentou o processo de aquisição das quotas dos restantes sócios da EPM e a posterior transformação desta em empresa local com base em estudos demonstrativos da respetiva viabilidade e sustentabilidade económico-financeira (constantes de dois documentos, um intitulado “Plano do projeto, na ótica do investimento, da exploração e do financiamento”, datado de 10.12.2018, e um outro, denominado “Estudo de diligência prévia”, de 21.12.2018), nos termos do artigo 32.º do Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local e das Participações Locais (RJAEL), aprovado pela Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto;
- e) O objeto do presente processo de fiscalização prévia já havia sido submetido a visto do Tribunal de Contas em momento anterior (Processo n.º 566/2019), tendo sido liminarmente indeferido, dado que foi submetido a fiscalização prévia o próprio contrato de cessão de quotas, em lugar da competente minuta, tendo o Tribunal considerado ser inútil a sua pronúncia sobre um contrato que já se encontraria a produzir efeitos, decisão que se transcreve: *«(...) atendendo a que o contrato já foi outorgado e se encontra a produzir efeitos, em violação do disposto no art. 23.º, n.º 2 da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, decide-se inútil, por extemporânea, a atuação deste Tribunal em sede de fiscalização prévia, devolvendo-se o contrato à entidade fiscalizada»;*
- f) Entretanto, informado dessa decisão por parte deste Tribunal, decidiu o MM proceder à revogação do mencionado contrato de cessão de quotas, afirmando que a celebração do mesmo se deveu a lapso manifesto dos serviços, submetendo agora a fiscalização prévia a minuta do contrato, ao abrigo do disposto no artigo 23.º, n.º 2 do RJAEL.

## II. ENQUADRAMENTO JURÍDICO

### A. Da submissão da minuta de contrato de cessão de quotas a fiscalização prévia

3. A matéria objeto deste processo de fiscalização prévia já havia sido submetida à apreciação deste Tribunal (Processo 566/2019), tendo na altura sido remetido um contrato de cessão de quotas em vez da respetiva minuta, conforme exige o artigo 23.º, n.º 2 do RJAEL.
4. Consequentemente, o Tribunal de Contas devolveu o contrato ao MM, por considerar ser inútil pronunciar-se, em sede de fiscalização prévia, sobre um contrato que já se encontraria a produzir efeitos.
5. O MM veio, entretanto, alegar que o referido contrato foi celebrado, em 19.02.2019, e remetido ao Tribunal de Contas, na convicção de que os seus efeitos apenas se produziriam após a concessão do visto deste Tribunal, *«razão pela qual não foi efetuado, nem exigido, o pagamento do valor correspondente à transmissão da quota detida pela 2.ª outorgante, a título oneroso, nem feito o registo da aquisição das quotas transmitidas gratuitamente pelas 3.ª e 4.ª outorgantes ao 1.º outorgante»*.
6. Consequentemente, as partes procederam, em 17.04.2019, à celebração de um acordo de revogação do contrato de cessão de quotas outorgado em 19.02.2019, no qual manifestam que *“a produção de efeitos do contrato antes de ser concedido o visto pelo Tribunal de Contas não corresponde à vontade das partes”*.
7. Tal acordo de revogação não carece de ser aprovado pela Assembleia Municipal da Mealhada, uma vez que o interesse no objeto contratual original se mantém, ou seja, o MM continua interessado em adquirir as quotas dos restantes sócios da EPM. Este acordo visa apenas revogar um contrato que foi indevidamente celebrado antes da respetiva minuta ser submetida a fiscalização prévia.
8. Em 29.05.2019, a minuta do contrato de cessão de quotas em análise foi submetida a fiscalização prévia, em cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 23.º do RJAEL, segundo

o qual «a fiscalização prevista no número anterior incide sobre a minuta do contrato de constituição da empresa local ou de aquisição de participação social».

## **B. Das pretensas irregularidades relacionadas com as reuniões dos órgãos municipais**

9. No âmbito do presente processo de fiscalização prévia foram notificadas a este Tribunal, por parte de vereadores da Câmara Municipal da Mealhada (CMM), pretensas irregularidades relacionadas com a convocatória da reunião do executivo municipal realizada em 26.12.2018, irregularidades que foram igualmente participadas ao Ministério Público junto do Tribunal Administrativo e Fiscal de Aveiro.
10. Porém, a reunião da CMM, realizada no dia 26.12.2018, decorreu com o quórum mínimo legal (quatro dos sete membros estiveram presentes), sendo aprovada a proposta de cessão de quotas da EPM, a submeter ao órgão deliberativo municipal.
11. E tal proposta foi aprovada pela Assembleia Municipal na sessão realizada em 27.12.2018. Donde decorre que, ainda que as denunciadas irregularidades relacionadas com a convocatória da reunião do executivo municipal de 26.12.2018 venham a ser confirmadas pelo TAF de Aveiro, a verdade é que as mesmas não afetam a validade do ato autorizativo da cessão de quotas da EPM, o qual competiu à Assembleia Municipal da Mealhada, nos termos do artigo 22.º, n.º 1, do RJAEL.
12. Foi igualmente denunciado que um dos vereadores que participaram na reunião de 26.12.2018 da CMM, e votaram a proposta em causa, estaria impedido de o fazer por ser simultaneamente representante do Município nos órgãos de gestão da EPM e ainda vogal do Conselho Fiscal da CCAMBA<sup>2</sup>, a entidade vendedora de participações sociais ao MM.
13. Contudo, ainda que se considerasse existir um impedimento legal, certo é que, em linha com jurisprudência anterior deste Tribunal de Contas (cfr. Acórdão n.º 11/2018 – 1.ª S/PL, de 29 de maio), tal impedimento apenas geraria um vício de anulabilidade sobre a referida deliberação (e não de nulidade), o qual não constitui motivo de recusa de visto, nos termos do n.º 3 do artigo 44.º da LOPTC.

---

<sup>2</sup> Sobre este ponto, o MM informou o Tribunal de Contas que o referido vereador renunciou ao cargo no Conselho Fiscal da CCAMBA, em 21.12.2018.

14. De facto, como se pode ler no referido acórdão: «§17. Apesar de concordarmos com a decisão recorrida quanto à conclusão de que estamos, no caso em análise, perante uma situação de impedimento do Presidente da CMP, não acompanhamos, porém, tal decisão quanto à consequência legal extraída desse impedimento.

*É que, nos termos do disposto no artigo 76.º, n.º 1 do CPA, o vício de que enfermam os atos em que tenham intervindo titulares de órgãos ou agentes impedidos, em violação do disposto no artigo 69.º do mesmo código, é a anulabilidade e não a nulidade. Ora, só esta última, e já não a primeira, constitui motivo de recusa de visto, nos termos da alínea a) do n.º 3 do artigo 44.º da LOPTC.*

*Para além disso, considerando que a norma violada [artigo 69.º, n.º 1, al. a) do CPA] não tem natureza financeira, e que, a nosso ver, a ilegalidade em causa não alterou nem é suscetível de alterar o resultado financeiro inerente à proposta de criação da EMCP, não estão reunidos os pressupostos das alíneas b) e c) do n.º 3 do artigo 44.º da LOPTC, pelo que não subscrevemos o entendimento do acórdão recorrido de que a ilegalidade em causa é, por si só, motivo de recusa de visto à minuta de escritura.»*

#### **C. Da fundamentação do interesse público municipal na aquisição das participações sociais relativas à Escola Profissional da Mealhada à luz do RJAL**

15. O MM invoca o interesse público municipal em ser o único titular da Escola Profissional da Mealhada com base na alínea d) do n.º 2 do artigo 23.º do Anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro (RJAL - Regime Jurídico das Autarquias Locais), segundo a qual constitui atribuição dos municípios a promoção e a salvaguarda dos interesses próprios das populações no domínio da “educação, ensino e formação profissional”, e bem assim da alínea u) do n.º 1 do artigo 33.º do RJAL, segundo a qual compete aos municípios «*promover a oferta de cursos de ensino e formação profissional dual, no âmbito do ensino não superior*».
16. Quanto à necessária fundamentação e justificação do interesse público municipal em adquirir as participações sociais dos restantes sócios da EPM e a sua transformação em empresa municipal, o MM justificou tal decisão referindo, em resposta às solicitações deste Tribunal, que «*o controlo do Município permitir-lhe-á intervir na estrutura organizacional e de governação da sociedade com ganhos de economia e eficiência imediatos em abono do reforço da sustentabilidade e viabilidade. Por outro lado, a incerteza jurídica a que se faz*

*referência na resposta seguinte, e que foi determinante na decisão de alienação das quotas da sociedade pelo Município, a fim de impedir a sua dissolução, não persiste no quadro legal vigente, uma vez que foi clarificado, com a nova redação dada pela Lei n.º 69/2015, de 16 de julho, ao artigo 62.º da Lei n.º 50/2012, que rege sobre as condições de dissolução obrigatória das empresas locais. Aquele diploma veio não só esclarecer que os subsídios à exploração a que faz referência a alínea b) do n.º 1 do citado artigo, abrangem, tão só, aqueles que forem atribuídos pela entidade pública participante, como também exceciona da aplicação, às empresas locais que exercem, a título principal, as atividades de ensino e formação profissional (como é o caso da Escola Profissional da Mealhada, Ld.ª), da causa de dissolução obrigatória prevista na alínea a) do n.º 1 do mesmo artigo».*

17. A sustentabilidade económico-financeira da EPM é justificada com base num estudo económico-financeiro (ao qual se encontram anexados os relatórios e contas da Escola referentes a 2015, 2016 e 2017), sendo destacado o facto da receita da EPM provir, na sua quase totalidade, de verbas comunitárias por via do POPH (Programa Operacional Potencial Humano), na ordem dos 1,5 milhões de euros/ano.
18. Sobre o mesmo assunto, o MM argumentou ainda que *«as escolas profissionais têm sido financiadas por fundos comunitários sendo expectável a manutenção deste modelo. Ainda assim, o Município dispõe de recursos financeiros para, caso aquela fonte de financiamento não se verificasse, o que não é expectável, financiar a atividade da EPVL de forma a assegurar a manutenção da prossecução da respetiva atribuição, com um impacto estimado de 1,5 milhões de euros/ano».*
19. O presente processo de fiscalização prévia representa um encargo financeiro de 176.100,00€, a realizar no corrente ano de 2019, correspondente à quota a adquirir, a título oneroso, à CCAMBA, montante que se encontra devidamente documentado do ponto de vista financeiro, no que se refere a informações de cabimento, de compromisso e de controlo de fundos financeiros disponíveis.
20. Em conclusão, não obstante algumas reservas suscitadas ao longo da análise deste processo, acima descritas de forma sumária (e melhor documentadas nos autos), inexistem fundamentos que possam constituir motivo de recusa de visto, nos termos das alíneas a) a c) do n.º 3 do artigo 44.º da LOPTC.

### III- DECISÃO

Pelo exposto, e em sessão diária de visto, decide-se:

1. Conceder o visto à minuta de contrato de cessão de quotas referida em §1.
2. Fixar os emolumentos em 176,00€.
3. Determinar que se dê conhecimento da presente decisão:
  - a) Ao Ministério Público junto do TAF de Aveiro;
  - b) Ao Juiz responsável pela área IX da 2.ª Secção do Tribunal de Contas.

\*

Notifique-se.

Publique-se em destaque no sítio do Tribunal de Contas na internet.

Lisboa, 15 de outubro de 2019

Os Juízes Conselheiros,

---

(Fernando Oliveira Silva, relator)

---

(Mário Mendes Serrano)