



AUDITORIA AO MUNICÍPIO  
DE SANTARÉM PARA O APURAMENTO  
DE RESPONSABILIDADES FINANCEIRAS  
IDENTIFICADAS NO EXERCÍCIO DA  
FISCALIZAÇÃO PRÉVIA INCIDENTE  
SOBRE O PROCESSO DE VISTO  
N.º 1637/2013

---

RELATÓRIO DE AUDITORIA N.º 8/2016

Proc. n.º 7/2015 - ARF

1.ª Secção





# Tribunal de Contas

---

## ÍNDICE

SIGLAS .....	2
I - INTRODUÇÃO.....	5
II - FACTOS APURADOS .....	6
III - NORMAS LEGAIS APLICÁVEIS .....	9
IV - ILEGALIDADES CONSTATADAS .....	11
V - INFRAÇÃO FINANCEIRA DETETADA .....	12
VI - IDENTIFICAÇÃO DO RESPONSÁVEL .....	12
VII - ALEGAÇÕES APRESENTADAS .....	12
VIII - APRECIÇÃO DAS ALEGAÇÕES .....	14
IX - SANÇÃO APLICÁVEL .....	20
X - PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO .....	21
XI - CONCLUSÕES .....	22
XII - DECISÃO .....	23
FICHA TÉCNICA .....	24
ANEXO DO RELATÓRIO	
ANEXO I – ALEGAÇÕES DO RESPONSÁVEL .....	27



## SIGLAS

Ac.	Acórdão
CCP	Código dos Contratos Públicos <sup>(1)</sup>
cl.	Cláusula
CMS	Câmara Municipal de Santarém
CPA	Código do Procedimento Administrativo <sup>(2)</sup>
CRP	Constituição da República Portuguesa
DAF	Departamento de Administração e Finanças
DEJ	Divisão de Educação e Juventude
DCC	Departamento de Controlo Concomitante
DECOP	Departamento de Controlo Prévio
DGAL	Direção-Geral das Autarquias Locais
DGTC	Direção-Geral do Tribunal de Contas
DJ	Divisão Jurídica
DL	Decreto-Lei
DR	Diário da República
EEL	Estatuto dos Eleitos Locais <sup>(3)</sup>
Inf.	Informação
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
LAL	Lei das Autarquias Locais <sup>(4)</sup>
LCPA	Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso <sup>(5)</sup>
LEO	Lei de Enquadramento Orçamental <sup>(6)</sup>
LFL	Lei das Finanças Locais <sup>(7)</sup>
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas <sup>(8)</sup>
Of.	Ofício
p.	Ponto
PAEL	Programa de Apoio à Economia Local
POCAL	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais <sup>(9)</sup>
proc.	Processo

<sup>(1)</sup> DL n.º 18/2008, de 29.01, retificado pela Declaração de Retificação n.º 18-A/2008 (pub. no DR, 1.ª S., n.º 62, de 28.03.2008), alterado pela Lei n.º 59/2008, de 11.09, DL n.º 223/2009, de 11.09, DL n.º 278/2009, de 02.10, Lei n.º 3/2010, de 27.04, DL n.º 131/2010, de 14.12, Lei n.º 64-B/2011, de 30.12 e DL n.º 149/2012, de 12.07.

<sup>(2)</sup> DL n.º 442/91, de 15.11, alterado pelos DL's n.ºs 6/96, de 31.01 e 18/2008, de 29.01. Em momento ulterior aos factos narrados neste documento, aquele DL foi revogado pelo DL n.º 4/2015, de 07.01 (cf. seu art.º 7.º), que integra (em anexo) o novo CPA, vigente a partir de 07.04.2015 (cf. art.º 9.º do aludido DL n.º 4/2015).

<sup>(3)</sup> Estatuto aprovado pela Lei n.º 29/87, de 30.06, alterado pelas Leis n.ºs 97/89, de 15.12, 1/91, de 10.01, 11/91, de 17.05, 11/96, de 18.04, 127/97, de 11.12, 50/99, de 24.06, 86/2001, de 10.08, 22/2004, de 17.06, 52-A/2005, de 10.10 e 53-F/2006, de 29.12.

<sup>(4)</sup> Lei n.º 169/99, de 18.09, alterada pelas Leis n.ºs 5-A/2002, de 11.01, 67/2007, de 31.12 e Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30.11. Posteriormente, a maioria das suas disposições foi revogada pela Lei n.º 75/2013, de 12.09, que iniciou a sua vigência em 30.09.2013 (cf. seu art.º 4.º).

<sup>(5)</sup> Lei n.º 8/2012, de 21.02, alterada pelas Leis n.ºs 20/2012, de 14.05, 64/2012, de 20.12 e 66-B/2012, de 31.12. Em data posterior aos factos enunciados neste relatório, a Lei n.º 8/2012 foi alterada (e republicada na sua redação atual) pela Lei n.º 22/2015, de 17.03, que vincula a partir de 18.03.2015 (cf. seu art.º 6.º).

<sup>(6)</sup> Lei n.º 91/2001, de 20.08, alterada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28.08 e Leis n.ºs 23/2003, de 02.07, 48/2004, de 24.08, 48/2010, de 19.10, 22/2011, de 20.05, 52/2011, de 13.10, 37/2013, de 14.06 e 41/2014, de 10.07.

<sup>(7)</sup> Lei n.º 2/2007, de 15.01, retificada pela Declaração de Retificação n.º 14/2007, de 12.02 e alterada pelas Leis n.ºs 22-A/2007, de 29.06, 67-A/2007, de 31.12, 3-B/2010, de 28.04, 55-A/2010, de 31.12, 64-B/2011, de 30.12 e 22/2012, de 30.05. Aquela lei foi, entretanto, revogada pela Lei n.º 73/2013, de 03.09, que iniciou a sua vigência em 01.01.2014 (cf. seus art.ºs 91.º e 92.º).

<sup>(8)</sup> Lei n.º 98/97, de 26.08, alterada pelas Leis n.ºs 87-B/98, de 31.12, 1/2001, de 04.01, 55-B/2004, de 30.12, 48/2006, de 29.08, 35/2007, de 13.08, 3-B/2010, de 28.04, 61/2011, de 07.12 e 2/2012, de 06.01. Posteriormente aos factos descritos neste documento, aquela lei foi alterada (e republicada na sua versão atual) pela Lei n.º 20/2015, de 09.03, vigente a partir de 01.04.2015 (cf. seu art.º 6.º).

<sup>(9)</sup> DL n.º 54-A/99, de 22.02, alterado pela Lei n.º 162/99, de 14.09, DL's n.ºs 315/2000, de 02.12 e 84-A/2002, de 05.04 e Lei n.º 60-A/2005, de 30.12.



# Tribunal de Contas

---

pub.	Publicado
TdC	Tribunal de Contas
RJAL	Regime Jurídico das Autarquias Locais <sup>(10)</sup>
RO	Recurso ordinário
UAT	Unidade de Apoio Técnico
UC	Unidade de Conta

---

<sup>(10)</sup> Lei n.º 75/2013, de 12.09, retificada pelas Declarações de Retificação n.ºs 46-C/2013 (pub. no DR, 1.ª S., n.º 212, de 01.11.2013) e 50-A/2013 (pub. no DR, 1.ª S., n.º 218, de 11.11.2013), e alterada pelas Leis n.ºs 25/2015, de 30.03, e 69/2015, de 16.07.





# Tribunal de Contas

## I - INTRODUÇÃO

1.1 - Em outubro de 2013, o Município de Santarém submeteu a fiscalização prévia deste Tribunal um contrato celebrado entre aquele município e a *Rodoviária do Tejo, S.A.*, tendo por objeto a prestação de “*Serviços de transporte de alunos a realizar de setembro a dezembro de 2013*” mediante contrapartida financeira no valor de € 33.022,71, com IVA.

1.2 - O referido contrato, incorporado no proc. de visto n.º 1637/2013, foi analisado na UAT II do DECOP da Direção-Geral do Tribunal de Contas (DGTC), no âmbito do qual foi objeto de devolução à Câmara Municipal de Santarém (doravante “CMS”) tendo por fim a sua correta instrução, cf. evidenciado nos ofícios (Of.) daquela Direção-Geral n.ºs DECOP/UAT.2/4600/2013, de 11.11.2013, e DECOP/UAT.2/5174/2013, de 19.12.2013, a que o município respondeu nos seus ofícios n.ºs 17624, de 06.12.2013. e 800, de 21.01.2014, respetivamente.

1.3 - Em 07.02.2014, a 1.ª Secção do TdC proferiu, no citado proc. de visto n.º 1637/2013, a Decisão (n.º 66/2014) que a seguir se transcreve:

- “1. Não é líquido que o presente contrato estivesse sujeito a fiscalização prévia deste Tribunal;
2. O mesmo contrato representa um compromisso já assumido e os seus efeitos materiais já se realizaram na totalidade;
3. No entanto, verifica-se que esse compromisso foi assumido em violação do disposto na Lei n.º 8/2012 e no Decreto-Lei n.º 127/2012, não sendo aplicáveis exceções nos termos que vêm invocados;
4. Assim, decide-se devolver o contrato por ser extemporânea a sua fiscalização prévia;
5. Mais decide-se que, atentos os indícios de prática de infrações financeiras, o processo deve prosseguir para apuramento de responsabilidades“.

1.4 - Os objetivos da presente *Ação* consistiram, assim, no apuramento de eventuais responsabilidades financeiras resultantes da assunção de compromissos em violação das regras fixadas na Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA).

1.5 – No âmbito da *Ação* e após apreciação preliminar do proc. de visto no DCC, foi produzido um relato de auditoria, posteriormente notificado à autarquia e ao responsável nele identificado em cumprimento do disposto no art.º 13.º, n.ºs 1 e 3, da LOPTC<sup>(11)</sup>.

1.6 – O responsável indiciado, que concentra também a qualidade de legal representante do município<sup>(12)</sup>, pronunciou-se sobre o relato antes apontado em articulado de 13 fls. — reproduzido na íntegra no anexo I — cujo teor foi já considerado na elaboração do presente relatório, em que a recomendação inclusa no ponto XII surge como corolário

<sup>(11)</sup> Em execução do despacho judicial de 15.01.2015, proferido sobre a Inf. n.º 190/2014 – DCC, de 29.12.2014, tendo o relato sido notificado à CMS e ao responsável nele identificado através do Of. da DGTC n.º 1309, de 28.01.2015.

<sup>(12)</sup> Cf. art.º 35.º, n.º 1, al. a), do RJAL.



lógico das conclusões constantes no ponto precedente (n.º XI), formuladas com base nos elementos reunidos durante a Ação.

\*

Anote-se que, no presente documento:

- O texto apresentado em destacado (ou a “bold”) é da iniciativa dos seus autores salvo expressa menção em contrário;
- Todas as decisões (sentenças e acórdãos) deste Tribunal citados podem ser consultados na Internet ([www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt)).

## II – FACTOS APURADOS

2.1 - Em 18.08.2013, o Presidente da CMS manifesta a sua concordância com o teor da Inf. da DEJ n.º 58, de 14.08.2013 e determina, por despacho nesta proferido, que se promovam os trâmites necessários à abertura de um procedimento para a aquisição do serviço de transportes escolares em circuitos especiais. A dita Inf. n.º 58 — que, no essencial, fundamenta a necessidade de adquirir tais serviços e os termos a observar no procedimento adjudicatório a desenvolver — finda com a menção de que “*Mais se informa que, à data não existem, segundo informação da secção de contabilidade, fundos disponíveis até ao final do mês de agosto, mail em anexo (...)*”.

2.2 - Em 29.08.2013, o Presidente da CMS emite, sob a Inf. n.º 265/DJ/2013, de 28.08.2013, o seguinte despacho: “*Visto. Urgente. Autorizo a presente despesa, apesar da não existência de fundos disponíveis, com base no exposto pelo serviço requisitante na sua informação n.º 58, de 14 de agosto e despachos nela proferidos. Á DJ*”. Do teor da Inf. n.º 265/DJ/2013 — que, em síntese, sugere a autorização para a contratação em causa, a adoção do ajuste direto para o efeito com base no art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP, a aprovação das respetivas peças do procedimento, a designação do correspondente júri e o envio de convite a 3 empresas — salienta-se:

- a) A menção, no seu texto, do seguinte: “*Informa-se que o presente procedimento foi objeto, em 18 de março de 2013, de prévia cabimentação no orçamento do Município de Santarém na rubrica económica 020210 (Transportes) afeta à unidade orgânica 0102 (Câmara Municipal) e está prevista no ponto 2.12.2002/5138.Acc.: 1 das Grandes Opções do Plano, com os seguintes números sequenciais de cabimento 7.646, 7.647, 7.648 e 7.649*”. Nas “Fichas do Cabimento” com os alegados n.ºs 7.646, 7.647, 7.648 e 7.649<sup>(13)</sup>, pode ler-se que “*A presente ficha de cabimento comprova a existência de dotação orçamental (...). Mais se informa que não existem fundos disponíveis para o presente mês de agosto*”;
- b) O parecer formulado em 28.08.2013 pelo Chefe de Divisão de Assuntos Jurídicos e Notariado sobre a aludida Inf. n.º 265/DJ/2013, no qual aquele responsável declara que

<sup>(13)</sup> “Fichas do Cabimento” emitidas em 21.08.2013, anexas à referida Inf. n.º 265/DJ/2013, de 28.08.2013.



# Tribunal de Contas

“cumpre-me referir e alertar que, em função da **inexistência de fundos disponíveis** (pelo menos até final de agosto de 2013), o avanço do presente procedimento, com inerente assunção de compromisso, poderá originar a violação da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro — Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA) —, fazendo incorrer V. Exa., entre outros, na cominação legal prevista no art.º 11.º (Violação das regras relativas à assunção de compromissos) por inexistência de fundos disponíveis e inerente nulidade da adjudicação/contrato, conforme o disposto no n.º 3 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho;”.

2.3 - Realizados os trâmites legais constitutivos do procedimento<sup>(14)</sup> de ajuste direto desencadeado, a DJ da autarquia elabora a Inf. n.º 290/DJ/2013, de 12.09.2013, na qual:

- a) Informa da “**não existência de fundos disponíveis**, para assumir novos compromissos no presente mês de setembro, conforme e-mail<sup>(15)</sup> em anexo”;
- b) Propõe (entre outros) o seguinte:
  - b.1) A “adjudicação da contratação dos bens [serviços] em causa à empresa Rodoviária do Tejo, S.A., conforme proposta apresentada para o efeito”;
  - b.2) A “autorização da respetiva despesa no valor de 31.153,50 €, ao qual acresce o IVA no montante de 1.869,21 €, totalizando 33.022,71 € nos termos do disposto na al. a) do n.º 1 do art.º 18.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de junho”.

2.4 - Na mesma data (12.09.2013), o Chefe de Divisão de Assuntos Jurídicos e Notariado profere sobre a citada Inf. n.º 290/DJ/2013 (de 12.09.2013) um parecer cujos termos se transcrevem (parcialmente): “**Em função da inexistência de fundos disponíveis** (pelo menos até final de setembro de 2013), o avanço do presente procedimento, com inerente assunção de compromisso, origina a violação da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro — Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA) —, fazendo incorrer V. Exas., entre outros, na cominação legal prevista no art.º 11.º (Violação das regras relativas à assunção de compromissos) por inexistência de fundos disponíveis e inerente nulidade da adjudicação/contrato conforme o disposto no n.º 3 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho;”.

2.5 – Em 12.09.2013, o Presidente da edilidade subscreve uma informação (de cabimento) na qual se assegura a existência de disponibilidades monetárias suficientes (no montante de € 43.637,86) inscritas no orçamento autárquico de 2013 para comportar a realização do valor total da despesa (€ 33.022,71) indicada na al. b.2) do n.º 2.3;

<sup>(14)</sup> Procedimento (de ajuste direto) documentado no processo interno do município com o n.º 22-P-AJ/2013 NCPF.

<sup>(15)</sup> Trata-se de um email com data de 06.09.2013, do Diretor do DAF do município, referente a “Fundos disponíveis para o mês de setembro/2013”, no qual, entre outros aspetos, informa que “não existem fundos disponíveis para o presente mês, pelo que não poderão ser efetuados novos compromissos até ao fim de setembro de 2013” e explicita que “a verificação de existência de fundos disponíveis deverá ser efetuada em momento imediatamente anterior à adjudicação (...)”.



## Tribunal de Contas

2.6 – Na mesma data (12.09.2013), é emitida a informação de compromisso com o n.º 14272/2013, assinada pelo Presidente do executivo camarário, que detalha diversos elementos de natureza contabilística, nomeadamente, a importância global da despesa (€ 33.022,71) referida na al. b.2) do n.º 2.3, correspondente ao compromisso objeto da sobredita informação.

2.7 - Em 13.09.2013, o Presidente da edilidade emite o despacho que se segue sobre a Inf. n.º 290/DJ/2013 (de 12.09.2013), assinalada em 2.3: “*Visto. Concordo com o teor da presente informação. **Autorizo, apesar da inexistência de fundos disponíveis, a presente despesa e a adjudicação da contratação dos bens em causa, com base nos mesmos pressupostos e fundamentos que constam do meu despacho de 29 de agosto, sobre a informação 265/DJ/2013, de 28 de agosto. Aprovo ainda a minuta do contrato. Ao DAF e DJ para diligenciarem***”.

2.8 – No mês de setembro de 2013, o Município de Santarém apresentava um saldo negativo de fundos disponíveis (€ - 1.714.973,73) e uma previsão, para os mesmos fundos, de saldos nulos (€ 0,00) nos dois meses subsequentes, cf. retratado no *Mapa*<sup>(16)</sup> de *Fundos Disponíveis* extraído do sistema informático da DGAL, reportado a “setembro de 2013”.

2.9 – Em 14.10.2013, o Município de Santarém, representado pelo Presidente do seu órgão executivo, e a sociedade *Rodoviária do Tejo, S.A.*, outorgaram o contrato (n.º 22/2013) concernente à prestação de “*Serviços de transporte de alunos a realizar de setembro a dezembro de 2013*” (cl. 1.ª, n.º 1) pelo preço de € 31.153,50, acrescido de IVA (cl. 2.ª, n.º 1), cujo “*encargo total (...) para efeitos do disposto na alínea d) do ponto 2.3.4.2 do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL), foi objeto, em 18 de março de 2013, de prévia cabimentação no orçamento do Município de Santarém na rubrica económica 020210 (Transportes) afeta à unidade orgânica 0102 (Câmara Municipal) e está prevista no ponto 2.12.2002/5.138.Acc.: 1 das Grandes Opções do Plano, com os seguintes números sequenciais de cabimento 7646, 7647, 7648 e 7649 e de compromisso 14272*” (cl. 7.ª, n.º 2). Mais se estipulou que o “*contrato tem efeitos retroagidos à data da adjudicação, ou seja, 13 de setembro de 2013*” (cl. 3.ª, n.º 2).

2.10 – Em 23.10.2013, a autarquia submeteu<sup>(17)</sup> a este Tribunal, para efeitos de fiscalização prévia, o contrato descrito em 2.9, ulteriormente integrado no proc. de visto n.º 1637/2013, que culminou com a Decisão (de 07.02.2014) da 1.ª Secção do TdC transcrita em 1.3.

<sup>(16)</sup> Mapa disponibilizado em anexo ao Of. da CMS n.º 800, de 21.01.2014 [em execução do solicitado no p. i) da al. b) do documento junto ao Of. da DGTC n.º DECOP/UAT.2/5174/2013, de 19.12.2013].

<sup>(17)</sup> Cf. documentado no Of. da CMS n.º 15427, de 23.10.2013.



## III – NORMAS LEGAIS APLICÁVEIS

3.1 – Até à publicação do regime dos compromissos e dos pagamentos em atraso, atualmente LCPA, plasmado na Lei n.º 8/2012, de 21.02 e do diploma legal que a “regulamentou” — o DL n.º 127/2012, de 21.06 (alterado pelas Leis n.ºs 64/2012, de 20.12 e 66-B/2012, de 31.12) — a assunção de compromissos<sup>(18)</sup> perante terceiros (fornecedores) dependia apenas da existência do correspondente cabimento, isto é, da “*cativação de determinada dotação visando a realização de uma despesa*”, cf. explicitado no p. 2.6.1 do POCAL, constituindo tal dotação (ou crédito orçamental, inscrito em rubrica económica adequada) o limite máximo a utilizar na realização daquela (despesa), cf. p. 2.3.4.2, al. e), do mesmo Plano.

3.2 – Com a LCPA — cujos art.ºs 3.º a 9.º e 11.º prevalecem sobre quaisquer normas legais que disponham em contrário, cf. seu art.º 13.º — determinou-se que as entidades a ela sujeitas<sup>(19)</sup> apenas podem assumir compromissos na medida dos fundos que têm disponíveis, cf. decorre do seu art.º 5.º, n.º 1, ao estabelecer que os “*titulares de cargos políticos<sup>(20)</sup>, dirigentes, gestores e responsáveis pela contabilidade não podem assumir compromissos que excedam os fundos disponíveis referidos na alínea f) do artigo 3.º*”, ou ainda do preceituado no art.º 7.º, n.º 2, do DL n.º 127/2012, de 21.06<sup>(21)</sup> ao estatuir que “*Os compromissos assumidos não podem ultrapassar os fundos disponíveis*”.

3.3 – “*Resumidamente, só podem ser assumidos compromissos se existirem condições para que a respetiva despesa seja paga antes de se converter num pagamento em atraso<sup>(22)</sup> dado que “A execução orçamental não pode conduzir, em qualquer momento, a um aumento dos pagamentos em atraso<sup>(23)</sup>”, como o impõe a norma do art.º 7.º da LCPA.*

<sup>(18)</sup> Compromisso(s) definido(s) no p. 2.6.1 do POCAL como a “*assunção, face a terceiros, da responsabilidade de realizar determinada despesa*”, assunção essa amparada numa “*requisição, uma nota de encomenda ou um contrato ou equivalente*”, cf. elucidado pelo mesmo p. 2.6.1.

<sup>(19)</sup> Entre as entidades sujeitas à LCPA (e ao DL n.º 127/2012, de 21.06 ante o prescrito no seu art.º 2.º) constam os municípios, as freguesias e demais entidades abrangidas pelo subsetor da administração local, cf. se extrai do art.º 2.º, n.º 2, da LCPA ou, por via da remissão do n.º 1 daquele preceito legal para o universo de entidades abrangidas pelo art.º 2.º, n.º 5, da LEO (no sentido referido em último vide o Ac. da 1.ª Secção do TdC n.º 2/2013, de 22.01, proferido no proc. de visto n.º 1430/2012, mantido pelo Plenário daquela Secção no seu Ac. n.º 5/2013, de 05.06, emitido no RO n.º 2/2013-R).

<sup>(20)</sup> Nos termos do art.º 3.º, al. a), do DL n.º 127/2012, de 21.06 (alterado pelas Leis n.ºs 64/2012, de 20.12 e 66-B/2012, de 31.12), são titulares de cargos políticos “*aqueles que se encontram investidos em cargos políticos com competências para assunção de compromissos ou autorização de despesas e pagamentos*”.

<sup>(21)</sup> Com as alterações efetuadas pelas Leis n.ºs 64/2012, de 20.12, e 66-B/2012, de 31.12.

<sup>(22)</sup> Cf. expresso por CATARINA DA SILVA FONSECA em artigo (intitulado *Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso. Considerações essenciais*) pub. na Revista Revisores e Auditores, n.º 63, outubro/dezembro de 2013, pág. 60 (disponível para consulta na Internet em [www.oroc.pt/](http://www.oroc.pt/)).

<sup>(23)</sup> São pagamentos em atraso “*as contas a pagar que permaneçam nessa situação mais de 90 dias posteriormente à data de vencimento acordada ou especificada na fatura, contrato, ou documentos equivalentes*”, cf. art.ºs 3.º, al. e), da LCPA e 4.º, n.º 1, do DL n.º 127/2012, de 21.06, com exclusão, nos termos do n.º 2 do referido art.º 4.º, dos “*pagamentos objeto de impugnação judicial até que sobre eles seja proferida decisão final e executória, as situações de impossibilidade de cumprimento por ato imputável ao credor e os montantes objeto de acordos de pagamento desde que o pagamento seja efetuado dentro dos prazos acordados*”.



## Tribunal de Contas

3.4 – De acordo com o disposto no art.º 3.º, al. a), da LCPA, entende-se por compromissos “as obrigações de efetuar pagamentos a terceiros em contrapartida do fornecimento de bens e serviços ou da satisfação de outras condições”, sendo que aqueles se consideram “assumidos quando é executada uma ação formal pela entidade, como sejam a emissão de ordem de compra, nota de encomenda ou documento equivalente, ou a assinatura de um contrato, acordo ou protocolo (...)”<sup>(24)(25)</sup>.

3.5 – Nos termos do art.º 3.º, al. f), da LCPA e 5.º, n.º 1, do DL n.º 127/2012, de 21.06 (alterado pelas Leis n.ºs 64/2012, de 20.12 e 66-B/2012, de 31.12), “consideram-se fundos disponíveis as verbas disponíveis a muito curto prazo, que incluem, quando aplicável e desde que não tenham sido comprometidos ou gastos” as verbas indicadas nas várias subalíneas da al. f) do aludido art.º 3.º e alíneas do n.º 1 do referido art.º 5.º, a que acrescem as constantes no n.º 3 deste último.

3.6 – A autorização para a assunção de um compromisso deverá, assim, ser sempre precedida pela verificação da conformidade da despesa com o quadro legal aplicável (cf. art.º 5.º, n.º 5, da LCPA) — que inclui, naturalmente, a LCPA — sob pena de inquirar de nulidade, como previsto no art.º 7.º, n.º 3, al. a), do DL n.º 127/2012, de 21.06<sup>(26)</sup>.

3.7 – Os presidentes de câmara detêm competência para, entre outras, adjudicar a aquisição de serviços cuja autorização da despesa lhes caiba e autorizar a sua realização até ao limite estipulado por lei (ou por delegação da câmara municipal), cf. fixado no art.º 68.º, n.º 1, als. f) e g), da LAL<sup>(27)</sup>.

3.8 - Nos termos do disposto no art.º 18.º, n.º 1, al. a), do DL n.º 197/99, de 08.06 [mantido em vigor pelo art.º 14.º, n.º 1, al. f), do DL n.º 18/2008, de 29.01], os presidentes de câmara são competentes para autorizar despesas com locação e aquisição de bens e serviços até ao montante de € 149.639,31.

3.9 - Os titulares de cargos políticos, dirigentes, gestores ou responsáveis pela contabilidade que assumam compromissos em violação do previsto LCPA incorrem, entre outras, em responsabilidade financeira (art.º 11.º, n.º 1, da LCPA) sem prejuízo de

<sup>(24)</sup> Idêntico conceito consta do art.º 2.º, al. f), da Lei n.º 73/2013, de 03.09 (alterada pela Lei n.º 69/2015, de 16.07), que estabeleceu o regime financeiro das autarquias locais e das entidades intermunicipais a observar a partir de 01.01.2014 (cf. seu art.º 92.º) revogando a LFL. Apesar de inaplicável ao caso, salienta-se que, nos termos do disposto no seu art.º 5.º, n.º 3, “As autarquias locais não podem assumir compromissos que coloquem em causa a estabilidade orçamental”.

<sup>(25)</sup> Como salienta Ana Calado Pinto, Tiago Joanaz de Melo e Outros, “em síntese, o conceito de Compromisso não é alterado pela LCPA, continuando a corresponder à assunção da obrigação contratual, devendo o seu registo ocorrer na integralidade aquando da respetiva assunção nos termos do n.º 1 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 127/2012”, cf. comentado pelos autores citados na obra *Gestão de Compromissos: LCPA analisada e comentada*, INA Editora, 2014, pág. 19.

<sup>(26)</sup> Com as alterações efetuadas pelas Leis n.ºs 64/2012, de 20.12 e 66-B/2012, de 31.12.

<sup>(27)</sup> Normas aplicáveis ao caso considerando que a Lei n.º 75/2013, de 12.09, entrou em vigor em 30.09.2013, como se retira do disposto no seu art.º 4.



# Tribunal de Contas

demonstração da exclusão de culpa, nos termos gerais de direito (art.º 11.º, n.º 2, da LCPA).

3.10 – As 4.ª e 3.ª alterações efetuadas à LCPA e ao DL n.º 127/2012, de 21.06, operadas, respetivamente, pela Lei n.º 22/2015, de 17.03, e pelo DL n.º 99/2015, de 02.06, além de supervenientes à factualidade descrita em II, não determinaram quaisquer modificações com impacto no(s) regime(s) anteriormente exposto(s)<sup>(28)</sup>.

## IV – ILEGALIDADES CONSTATADAS

4.1 – Da matéria de facto narrada — em particular, a informação de compromisso indicada em 2.6, a autorização para a sua assunção (subjacente ao ato adjudicatório<sup>(29)</sup> e autorizador da respetiva despesa) mencionada em 2.7, o teor do Mapa aludido em 2.8 e o contrato descrito em 2.9 — conclui-se que o Município de Santarém assumiu a obrigação de efetuar pagamentos, no valor total de € 31.153,50 (sem IVA), à sociedade *Rodoviária do Tejo, S.A.* em contrapartida do fornecimento de serviços de transporte de alunos entre setembro e dezembro de 2013 sem deter fundos disponíveis para o efeito.

4.2 – A situação resumida em 4.1 viola o disposto nos art.ºs 5.º, n.º 1, da LCPA e 7.º, n.º 2, do DL n.º 127/2012, de 21.06 (republicado pela Lei n.º 99/2015, de 02.06) e colide com os valores tutelados pelos princípios da legalidade e da prossecução do interesse público consagrados nos art.ºs 266.º, n.ºs 1 e 2, da CRP e 3.º, n.º 1 e 4.º, do CPA<sup>(30)</sup>.

4.3 – A inobservância das normas legais antes indicadas determina a invalidade do ato autorizador da assunção do compromisso e do contrato ulteriormente firmado nos termos previstos, respetivamente, nos art.ºs 7.º, n.º 3, al. a), do DL n.º 127/2012, de 21.06 (republicado pela Lei n.º 99/2015, de 02.06) e 284.º, n.º 1, do CCP.

<sup>(28)</sup> Como se extrai do preâmbulo do DL n.º 99/2015, de 02.06 — que aprovou a 3.ª alteração ao DL n.º 127/2012, de 21.06 —, tais alterações tiveram por objetivo “clarificar o conceito de compromisso plurianual de forma a englobar, também, neste conceito os compromissos que são assumidos num ano, gerando obrigação de pagamento no ano ou anos seguintes, de incluir os ativos e passivos financeiros no conceito de fundos disponíveis, e de aumentar o montante e o prazo para a assunção dos encargos relativos a despesas urgentes e inadiáveis”.

<sup>(29)</sup> Saliente-se que, proferido o ato adjudicatório, “não só fica o concorrente adjudicatário obrigado a contratar nos termos da respetiva proposta, mas fica também a entidade adjudicante vinculada (...) a contratar nesses termos (...), podendo o direito assim constituído a favor do adjudicatário ser judicialmente efetivado mediante uma ação administrativa comum de condenação à celebração do contrato (ou de condenação ao cumprimento das formalidades pós-adjudicatórias). A adjudicação é portanto um ato administrativo constitutivo de direitos, que só pode ser revogado com fundamento na respetiva invalidade, como resulta da alínea b) do art.º 140.º/1 do CPA”, como sustentado por MÁRIO ESTEVES DE OLIVEIRA e RODRIGO ESTEVES DE OLIVEIRA na obra *Concursos e outros procedimentos de contratação pública*, Almedina, 2011, pág. 1008.

<sup>(30)</sup> No decurso da auditoria, o CPA foi revogado pelo DL n.º 4/2015, de 07.01 (cf. seu art.º 7.º), que integra (em anexo) o novo CPA (vigente a partir de 07.04.2015, cf. decorre do teor do art.º 9.º daquele DL), que prevê, sem alterações de fundo, os aludidos princípios da legalidade e da prossecução do interesse público (vide art.ºs 3.º, n.º 1 e 4.º, do novo CPA).



## V – INFRAÇÃO FINANCEIRA DETETADA

5.1 – A preterição das normas legais explicitadas em 4.2 no âmbito da factualidade sumariada em 4.1 configura o ilícito financeiro tipificado no art.º 65.º, n.º 1, al. b), da LOPTC<sup>(31)</sup> sendo, como tal, passível de gerar responsabilidade financeira (cf. art.º 11.º, da LCPA) sancionatória nos termos previstos naquele preceito legal.

## VI – IDENTIFICAÇÃO DO RESPONSÁVEL

6.1 – De acordo com as regras dos art.ºs 61.º e 62.º da LOPTC (aplicáveis *ex vi* seu art.º 67.º, n.º 3), a eventual responsabilidade sancionatória pelo ilícito financeiro assinalado em 5.1 impende sobre o Presidente da CMS, *Ricardo Gonçalves Ribeiro Gonçalves*<sup>(32)</sup> que, ao abrigo das competências enunciadas em 3.7 balizadas nos termos referidos em 3.8, autorizou a assunção do compromisso — implícita nos atos adjudicatório e autorizador da realização da respetiva despesa, proferidos em 13.09.2013 (cf. descrito em 2.7) —, no montante de € 33.022,71 (IVA incluído), apesar da inexistência de fundos disponíveis para o suportar.

## VII – ALEGAÇÕES APRESENTADAS

7.1 – No decurso, na 1.ª Secção do TdC, do proc. de visto (n.º 1637/2013) referenciado em 2.10, a autarquia, confrontada<sup>(33)</sup> com a situação ilegal detetada, apresentou diversas justificações — vertidas no p. 2 do Of. da CMS n.º 17624, de 06.12.2013, posteriormente reafirmadas (*ipsis verbis*) na al. a) do seu Of. n.º 800, de 21.01.2014 — como, em síntese, a (i) “*Portaria 268-B/2012, de 31 de agosto, a qual consignou algumas situações que permitem às Câmaras Municipais agilizar o processo de autorização de despesas de transporte e refeições escolares (...) nomeadamente no que respeita à dispensa de autorização por parte da tutela, tendo em conta a previsão futura de fundos disponíveis*”, (ii) o “*regime de exceção*” previsto no DL n.º 127/2012, de 21.06, “*aplicável às entidades que beneficiem de programa de assistência económica no âmbito do PAEL*” e o (iii) excecional interesse público subjacente aos serviços objeto do contrato descrito em 2.9.

<sup>(31)</sup> Na pendência da auditoria, foi publicada a Lei n.º 20/2015, de 09.03, que procedeu à 9.ª alteração à LOPTC (republicando-a em anexo na sua versão atual), aplicável a partir de 01.04.2015 (salvo no tocante às normas especificadas no seu art.º 6.º), cf. resulta do positivado no seu art.º 5.º. Todavia, tal alteração legislativa não abrangeu a infração financeira descrita no art.º 65.º, n.º 1, al. b), citado no texto supra.

<sup>(32)</sup> Na sequência das eleições autárquicas realizadas em 11.10.2009, foi eleito como Presidente da CMS *Francisco Maria Moita Flores*. Porém, em 31.10.2012, este renunciou ao mandato nos termos do disposto no art.º 76.º, n.ºs 1 e 2, da LAL, passando a assumir a presidência, a partir de 01.11.2012, *Ricardo Gonçalves Ribeiro Gonçalves* (anterior vereador), em conformidade com o preceituado no art.º 79.º, n.º 1, da mesma lei, como documentado na ata narrativa (n.º 85) da reunião do executivo camarário realizada em 05.11.2012, disponível para consulta na página do Município de Santarém na Internet ([www.cm-santarem.pt/](http://www.cm-santarem.pt/)). Refira-se ainda que este responsável manteve a presidência após a realização das eleições autárquicas ocorridas em 29.09.2013.

<sup>(33)</sup> Como evidenciado no p. 2 do documento junto ao Of. da DGTC n.º DECOP/UAT.2/4600/2013, de 11.11.2013, e al. a) do documento anexo ao Of. da DGTC n.º DECOP/UAT.2/5174/2013, de 19.12.2013.



## Tribunal de Contas

7.2 – No contraditório realizado, o responsável identificado em 6.1 ofereceu diversos argumentos pertinentes (no seu entendimento), com incidência nos planos da legalidade e culpa da sua conduta. Na esfera do primeiro plano (legalidade), inscrevem-se os que a seguir se resumem:

- a) Cumprimento escrupuloso da LCPA, em particular, do disposto no seu art.º 7.º [cf. n.ºs 6 a 12 da pronúncia, reiterados no n.º 30, als. d) a h)], evidenciado pela:
  - i) Redução do valor dos pagamentos em atraso no período transcorrido entre a data do despacho de abertura do procedimento (ajuste direto) que antecedeu a outorga do contrato indicado em 2.9 e a data “limite” de pagamento dos serviços prestados ao abrigo daquele (período compreendido entre agosto de 2013 e fevereiro de 2014);
  - ii) Inexistência de fundos disponíveis negativos no ano de 2014<sup>(34)</sup>, não obstante o compromisso resultante do aludido contrato ter sido “transferido de 2013 para 2014”<sup>(35)</sup>;
- b) Ainda que, em tese, fosse legalmente possível diferenciar, na contabilização dos fundos disponíveis “gerais”, os (fundos) formados por verbas relativas a receitas consignadas — como o são as atinentes a transportes escolares nos termos do art.º 43.º, n.º 2, da Lei n.º 73/2013, de 03.09 (alterada pela Lei n.º 69/2015, de 16.07) —, a ausência de fundos disponíveis durante o prazo de execução dos serviços objeto do contrato descrito em 2.9 verificar-se-ia sempre uma vez que, naquele período (setembro a dezembro de 2013), a receita consignada a transportes escolares (€ 97.499,24) foi manifestamente inferior ao valor dos compromissos assumidos pelo município (€ 266.009,52) para aquele fim [cf. n.ºs 13 a 18, e 30, als. i) a k), da pronúncia];
- c) Exclusão da ilicitude da sua conduta dada a impossibilidade de cumprimento de dois deveres jurídicos conflitantes — o de assegurar os transportes escolares [cf. art.º 23.º, n.º 2, al. d), do RJAL] e o de não assunção de compromissos sem fundos disponíveis nos termos da LCPA —, tendo o responsável sacrificado este último por entender “*que o direito à educação e a defesa dos interesses das crianças deveria prevalecer*”<sup>(36)</sup> [cf. n.ºs 19 a 28, 30, als. l) a u), e ii), da pronúncia].

7.3 - No domínio do segundo plano (culpa do agente), o responsável alega que “*Mesmo sabendo que o entendimento de remessa do contrato em apreço a visto prévio não era pacífico, inclusive no seio desse ilustre Tribunal, como aliás transparece claramente do teor da decisão (n.º 66/2014), proferida em 7 de fevereiro de 2014, pela 1.ª Secção, no âmbito do processo de visto n.º 1637/2013 (...), o Município de Santarém atuou - como sempre - no estrito cumprimento dos princípios da legalidade e transparência (...). Esta conduta — i.e. colocar-se à mercê de eventual auditoria do TdC por sua inteira iniciativa (...) —, deverá ser cabalmente apreciada pelo ilustre TdC, o que desde já se requer para*

<sup>(34)</sup>Saliente-se que o responsável juntou, em anexo (anexo II) à sua pronúncia, um “Mapa Auxiliar dos Fundos Disponíveis”, que ilustra a existência de verbas em todos os meses do ano de 2014.

<sup>(35)</sup> Cf. teor do n.º 11, al. b2) da pronúncia apresentada, reiterado no n.º 30, al. f2) do mesmo documento.

<sup>(36)</sup> Cf. se declara no n.º 26 da pronúncia apresentada.



todos os efeitos legais, designadamente, para os constantes do n.º 8 do artigo 65.º da LOPTC” [cf. n.ºs 1 a 5 e 30.º, als. a) a c), da pronúncia].

7.4 - Por último, o responsável requer a relevação da responsabilidade emergente do ilícito financeiro identificado em 5.1 nos termos previstos no art.º 65.º, n.º 8, da LOPTC (na redação da Lei n.º 35/2007, de 13.08) realçando que, em relação à matéria expendida no relato contraditado, nunca foi objeto de anterior censura por parte do TdC ou por um órgão de controlo interno [cf. n.º 30, al. v), e al. iii), da pronúncia].

## VIII – APRECIÇÃO DAS ALEGAÇÕES

8.1 – Conforme referido no relato contraditado<sup>(37)</sup>, os motivos sumariados em 7.1 não foram aceites pela 1.ª Secção do TdC, como se alcança do teor do n.º 3 da Decisão decretada no proc. de visto n.º 1637/2013, reproduzido em 1.9. Ainda assim, nos n.ºs 5.4 a 5.15 daquele documento (págs. 10 a 13) procedeu-se à exposição dos fundamentos subjacentes àquela rejeição, os quais se mantêm plenamente válidos — e que aqui se dão por transcritos —, não tendo sido objeto de impugnação pela entidade auditada e responsável indiciado no contraditório realizado.

8.2 – O aduzido em 7.2, al. a) não afasta a ilegalidade apontada em 4.2 ao ato autorizador da assunção do compromisso (no valor de € 33.022,71, com IVA) sem fundos disponíveis para o efeito, reconhecida pelo próprio responsável no n.º 7 da sua pronúncia. Anote-se que, se todos os pagamentos referentes àquele compromisso ocorreram no ano de 2014 — mediante um mecanismo de “transferência”<sup>(38)</sup> não clarificado e documentado pelo responsável — é inequívoco que, face ao prazo de pagamento do preço dos serviços fixado no contrato<sup>(39)</sup> resumido em 2.9, o município incorreu (no ano de 2013) em mora, sancionada com juros à taxa legal, cf. decorre do disposto no art.º 326.º, n.ºs 1 e 2, do CCP<sup>(40)</sup>. Por conseguinte, fica por demonstrar se a redução dos pagamentos em atraso

<sup>(37)</sup> Vide n.º 5.2 do relato submetido à audição do responsável indiciado (pág. 9).

<sup>(38)</sup> Vide o declarado nos n.ºs 11, al. b2), e 30, al. f2), da pronúncia anexa ao presente documento.

<sup>(39)</sup> Segundo o teor da cl. 2.ª, n.º 2, do supramencionado contrato, “Os pagamentos são efetuados no prazo máximo de 45 dias após a apresentação da respetiva fatura, em conformidade com o ponto 12 do caderno de encargos”. O invocado ponto 12 determina que “A(s) quantia(s) devidas pelo Município de Santarém, nos termos da cláusula anterior, deve(m) ser paga(s) no prazo de 45 dias após a receção pelo Município de Santarém das respetivas faturas, as quais só podem ser emitidas após o vencimento da obrigação respetiva e com uma periodicidade mensal” (p. 12.1), e que “Em caso de discordância por parte do Município de Santarém, quanto aos valores indicados nas faturas, deve este comunicar ao prestador de serviços, por escrito, os respetivos fundamentos, ficando o prestador de serviços obrigado a prestar os esclarecimentos necessários ou proceder à emissão de nova fatura corrigida” (p. 12.2). Considerando que a emissão da faturação reveste uma periodicidade mensal e que o citado prazo de 45 dias é um prazo contínuo (cf. p. 21 do caderno de encargos e art.º 471.º, n.º 1, do CCP), constata-se que as obrigações do cocontratante vencidas em 30.09.2013 e 31.10.2013 deveriam ter sido pagas até 14.11.2013 e 15.12.2013, respetivamente.

<sup>(40)</sup> Norma aplicável ao contrato indicado em 2.9 nos termos do p. 22 do caderno de encargos e do disposto nos art.ºs 1.º, n.ºs 5 e 6, al. a), 280.º, n.º 1, e 450.º e seguintes, do CCP. O aludido art.º 326.º, n.º 1, determina que “Em caso de atraso do contraente público no cumprimento de obrigações pecuniárias, tem o cocontratante direito aos juros de mora sobre o montante em dívida à taxa legalmente fixada para o efeito pelo período correspondente à mora”, esclarecendo o n.º 2 que “A obrigação de pagamento de juros de mora vence-se automaticamente, sem necessidade de novo aviso, consoante o caso, uma vez vencida a obrigação pecuniária nos termos do n.º 1 do (continua na pág. seguinte)



## Tribunal de Contas

ilustrada no quadro representado sob o n.º 8 da pronúncia não seria mais acentuada se o responsável tivesse respeitado as normas dos art.ºs 5.º, n.º 1, da LCPA e 7.º, n.º 2, do DL n.º 127/2012, de 21.06 (republicado pela Lei n.º 99/2015, de 02.06).

8.3 – O alegado em 7.2, al. b), não é passível de ser juridicamente valorado atendendo a que, no período em causa (setembro a dezembro de 2013), a receita consignada a transportes escolares (€ 97.499,24) foi manifestamente inferior ao valor dos compromissos assumidos pelo município (€ 266.009,52) para aquele fim [cf. n.ºs 13 a 18, e 30, als. i) a k), da pronúncia].

8.4 – O mencionado em 7.2, al. c) apela à causa de exclusão da ilicitude prevista no art.º 36.º, n.º 1, do Código Penal que, sob a epígrafe “*Conflito de deveres*”, determina que “*Não é ilícito o facto de quem, em caso de conflito no cumprimento de deveres jurídicos ou de ordens legítimas de autoridade, satisfizer dever ou ordem de valor igual ou superior ao do dever ou ordem que sacrifica*”.

8.5 – Atenta a norma transcrita, cumpre individualizar os deveres jurídicos em alegada colisão: o dever de não assumir compromissos que excedam os fundos disponíveis computados nos termos da LCPA e do DL n.º 127/2012, de 21.06, e o dever de assegurar serviços de transportes escolares.

8.6 – Principiando por este último, e como salientado pelo responsável, “*Os transportes escolares constituem uma atribuição do Município (...)*” [n.ºs 20 e 30, al. m), da pronúncia] ou, mais precisamente, uma competência conferida por lei aos municípios no âmbito das suas atribuições em matéria de ensino, objeto de transferência legal operada pelo DL n.º 299/84, de 05.09 — diploma que regula a transferência, para os municípios do continente, das novas competências em matéria de organização, financiamento e controle de funcionamento dos transportes escolares, cf. seu art.º 1.º, n.º 1, mais tarde alterado pelo DL n.º 7/2003, de 15.01, Lei n.º 13/2006, de 17.04 e DL’s n.ºs 186/2008, de 19.09, 29-A/2011, de 01.03 e 176/2012, de 02.08.

8.7 - Nos termos do disposto nos art.ºs 13.º, n.º 1, al. d), e 19.º, n.º 3, al. a), da Lei n.º 159/99, de 14.09 — lei que, no essencial, definiu o quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais — os municípios dispõem de atribuições no domínio (entre outros) da educação, competindo aos órgãos municipais, no aludido domínio, assegurar os transportes escolares. Tais órgãos municipais foram definidos na LAL, que atribui à câmara municipal, no âmbito da organização e funcionamento dos seus serviços e no da gestão corrente, competência para “*organizar e gerir os transportes escolares*”, cf. seu art.º 64.º, n.º 1, al. m). Um breve parêntesis para notar que, em data

---

*artigo 299.º ou decorrido o prazo previsto nos n.ºs 3 e 4 do mesmo artigo*”. Saliente-se que, nos termos do n.º 3 do mesmo preceito legal, “*São nulas as cláusulas contratuais que excluam a responsabilidade pela mora, bem como as cláusulas contratuais que, sem motivo atendível e justificado face às circunstâncias concretas, limitem a responsabilidade pela mora*”.



## Tribunal de Contas

posterior à maioria dos factos narrados em II, a citada Lei n.º 159/99 bem como numerosas disposições da LAL foram revogadas pelo RJAL<sup>(41)</sup> que, contudo, manteve aquela competência na esfera dos órgãos executivos dos municípios [cf. seu art.º 33.º, n.º 1, al. gg)<sup>(42)</sup>].

8.8 - Da mencionada competência e do facto de as autarquias locais terem por finalidade “a prossecução de interesses próprios das populações respetivas” (art.º 235.º, n.º 2, da CRP) — isto é, de interesses locais, específicos ou privativos das comunidades locais, que podem ou não coexistir com interesses gerais, estaduais ou nacionais (interesses da coletividade nacional), cometidos pela Constituição ao Estado (vide, por ex., art.ºs 9.º e 81.º, da CRP) —, o responsável extrai um dever (jurídico) de garantir à população estudantil respetiva serviços de transportes escolares [n.ºs 21, 22 e 30, als. n) e o), da pronúncia] o que, face ao regime constante no citado DL n.º 299/84, de 05.09, não suscita objeções.

8.9 – O dever de não assumir compromissos financeiros que excedam os fundos disponíveis indicados na LCPA e no DL n.º 127/2012, de 21.06 (cf. art.ºs 5.º, n.º 1, da LCPA e 7.º, n.º 2, do DL n.º 127/2012, de 21.06) resulta de uma obrigação geral mais ampla, correspondente à observância da “**disciplina orçamental no âmbito de toda a administração pública**” — imprescindível ao cumprimento das metas de redução do défice a que o Estado português se vinculou, bem como à redução do endividamento e dos pagamentos em atraso — como se extrai das razões que presidiram à publicação da LCPA e do DL que a regulamentou (o DL n.º 127/2012, de 21.06), enunciadas em diversos arestos da 1.ª Secção do TdC, de que são exemplo os seus Acs. n.ºs 2/2013, de 22.01 (proc. de visto n.º 1430/2012, mantido pelo Plenário da mesma Secção no seu Ac. n.º 5/2013, de 05.06), 12/2013, de 30.04 (proc. de visto n.º 1858/2012), 25/2013, de 15.10 (proc. de visto n.º 958/2013), 36/2013, de 20.12 (proc. de visto n.º 1261/2013), 11/2014, de 01.04 (proc. de visto n.º 1297/2013) e 34/2014, de 22.09 (proc. de visto n.º 1368/2014).

8.10 - Recorde-se, sucintamente, que Portugal (I) se encontra adstrito<sup>(43)</sup> às regras de disciplina orçamental do Pacto de Estabilidade e Crescimento, previsto no art.º 126.º do Tratado de Funcionamento da União Europeia e Protocolo (n.º 12) a este anexo sobre o procedimento relativo aos défices excessivos<sup>(44)</sup>, em razão do qual o seu défice orçamental não deve exceder 3% do produto interno bruto (PIB) nem a sua dívida pública representar mais de 60% daquele (PIB); (II) assinou<sup>(45)</sup> o Tratado sobre Estabilidade, Coordenação e

<sup>(41)</sup> Cf. resulta do disposto nos art.ºs 3.º, n.º 1, als. c) e d), e 4.º, da Lei n.º 75/2013, de 12.09.

<sup>(42)</sup> Competência cujo exercício se inscreve nas atribuições dos municípios concernentes à área da educação, cf. art.º 23.º, n.º 2, al. d), do RJAL.

<sup>(43)</sup> Cf. art.º 8.º, n.º 4, da CRP.

<sup>(44)</sup> Registe-se que, no cálculo da dívida pública (de cada Estado-membro), é considerada a “dívida global bruta, em valor nominal, existente no final do exercício, e consolidada pelos diferentes setores do governo em geral” que incluem, além de outros, o governo local, cf. resulta do teor do art.º 2.º do referido Protocolo (n.º 12) sobre o procedimento relativo aos défices excessivos.

<sup>(45)</sup> Assinatura ocorrida em 02.03.2012, tento o Tratado entrado em vigor em 01.01.2013, cf. seu art.º 14.º, n.º 2.



# Tribunal de Contas

Governança na União Económica e Monetária (designado de Tratado Orçamental), no qual se considera que a manutenção de finanças públicas sãs e sustentáveis e o afastamento de défices orçamentais excessivos “*exige a introdução de regras específicas, incluindo uma regra de equilíbrio orçamental e um mecanismo automático para a adoção de medidas corretivas*”, e que (III) em execução do disposto no art.º 3.º, n.º 2, daquele Tratado<sup>(46)</sup>, a Lei n.º 37/2013, de 14.06 aditou (entre outros) à lei de enquadramento orçamental os art.ºs 10.º-D e 10.º-G, dispondo o n.º 1 do sobredito art.º 10.º-D que “*Os subsetores que constituem as administrações públicas (...) estão sujeitos ao princípio da sustentabilidade*”, por este se entendendo “*a capacidade de financiar todos os compromissos, assumidos ou a assumir, com respeito pela regra do saldo orçamental estrutural<sup>(47)</sup> e pelo limite da dívida pública, conforme previsto na presente lei e na legislação europeia*”, como consta no seu n.º 2. Tal “*limite da dívida pública*” é explicitado no n.º 1 do art.º 10.º-G, que impõe a redução<sup>(48)</sup> da dívida “*Quando a relação entre a dívida pública e o produto interno bruto (PIB) exceder o valor de referência de 60 %*”. Saliente-se que o citado princípio da sustentabilidade é aplicável ao subsector local, cf. decorre do disposto nos art.ºs 2.º, n.º 6, da LEO, e 4.º, n.º 1, da LFL<sup>(49)</sup>.

8.11 – Atento o exposto, conclui-se que se está perante deveres de origem, natureza e extensão diferenciadas. Porém, a exclusão da ilicitude decorrente do conflito de interesses só se verifica quando o agente “*satisfizer dever ou ordem de valor igual ou superior ao do dever ou ordem que sacrificar*” (art.º 36.º, n.º 1, do Código Penal) o que, manifestamente, não ocorreu, como evidenciado pela superioridade do interesse público geral (de feição orçamental e financeira) na consecução dos fins subjacentes à LCPA (indicados em 8.9) face ao interesse local (de natureza cultural) na prestação dos serviços de transporte escolares *sub judice*.

<sup>(46)</sup> Dispõe o art.º 3.º, n.º 2, do Tratado sobre Estabilidade, Coordenação e Governança na União Económica e Monetária que “*As regras previstas no n.º 1 produzem efeitos no direito nacional das Partes Contratantes o mais tardar um ano após a entrada em vigor do presente Tratado, através de disposições vinculativas e de carácter permanente, de preferência a nível constitucional, ou cujos respeito e cumprimento possam ser de outro modo plenamente assegurados ao longo dos processos orçamentais nacionais (...)*”. Retenha-se ainda que, nos termos do art.º 4.º do mesmo Tratado, “*Quando a relação entre a dívida pública e o produto interno bruto de uma Parte Contratante exceder o valor de referência de 60 % a que se refere o artigo 1.º do Protocolo (n.º 12) sobre o procedimento relativo aos défices excessivos, anexo aos Tratados da União Europeia, essa Parte Contratante redu-la a uma taxa média de um vigésimo por ano como padrão de referência, tal como previsto no artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 1467/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo à aceleração e clarificação da aplicação do procedimento relativo aos défices excessivos, com a redação que lhe foi dada pelo Regulamento (UE) n.º 1177/2011 do Conselho, de 8 de novembro de 2011. A existência de um défice excessivo em razão da violação do critério da dívida será decidida pelo procedimento previsto no artigo 126.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia*”.

<sup>(47)</sup> A regra do saldo orçamental estrutural foi objeto de ulterior alteração, protagonizada pela Lei n.º 41/2014, de 10.07, que conferiu nova redação ao art.º 12.º-C, n.º 3, da lei de enquadramento orçamental, estabelecendo que “*O saldo estrutural, que corresponde ao saldo orçamental das administrações públicas, definido de acordo com o Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais, corrigido dos efeitos cíclicos e líquido de medidas extraordinárias e temporárias, não pode ser inferior ao objetivo de médio prazo constante do Programa de Estabilidade e Crescimento, tendo por objetivo alcançar um limite de défice estrutural de 0,5 % do produto interno bruto a preços de mercado*”.

<sup>(48)</sup> Redução essa em razão de 5% ao ano (um vigésimo por ano).

<sup>(49)</sup> Vide, atualmente, o estatuído no art.º 3.º, n.º 1, da Lei n.º 73/2013, de 03.09 (alterada pela Lei n.º 69/2015, de 16.07), em vigor desde 01.01.2014.



## Tribunal de Contas

8.12 – O entendimento antes expresso é corroborado pelo facto de nem a LCPA nem o DL n.º 127/2012, de 21.06, preverem situações que autorizem a assunção de compromissos sem que se encontrem disponíveis fundos bastantes/suficientes e na prevalência da maioria das normas da LCPA sobre quaisquer outras que com elas colidam, como determinado no seu art.º 13.º.

8.13 – O aludido em 7.3 não é passível de ser atendido pelas razões que a seguir se resumem. Primeiramente, retenha-se que, no exercício das suas funções, os eleitos locais<sup>(50)</sup> encontram-se vinculados a “*Observar escrupulosamente as normas legais e regulamentares aplicáveis aos atos por si praticados ou pelos órgãos a que pertencem*”, como o impõe o art.º 4.º, al. a), subalínea i) do EEL, em concordância com o princípio da legalidade consagrado no art.º 266.º, n.º 2, da CRP e 3.º, n.º 1, do CPA<sup>(51)</sup>. Em segundo lugar, que recai sobre o presidente da câmara municipal a obrigação de remessa, ao TdC, dos “*documentos que careçam da respetiva apreciação*”, como o estatui o art.º 68.º, n.º 1, al. l), da LAL [retomado no art.º 35.º, n.º 1, al. k), do RJAL]. Por último, e como declarado pelo próprio responsável, o contrato incorporado no proc. de visto n.º 1637/2013 “*foi remetido a fiscalização prévia desse Ilustre Tribunal, ao abrigo da alínea b) do n.º 1 do artigo 46.º, conjugado com o consignado no n.º 2 do artigo 48.º, ambos da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto (LOPTC)<sup>(52)</sup>, dado que o mesmo se encontrava relacionado com o contrato de prestação de serviços de transportes escolares do ano letivo 2013/2014 – transportes coletivos, no montante de € 746.776,55, com IVA incluído (processo de visto prévio n.º 1365/2013), visado por esse Ilustre Tribunal em sessão diária de visto de 12 de fevereiro de 2014*” (cf. n.º 2 da pronúncia).

8.14 – Como evidenciado no número que antecede, uma vez constatado que o contrato sintetizado em 2.9 se enquadrava na previsão dos art.ºs 46.º, n.º 1, al. b), e 48.º, n.º 2, da LOPTC, o responsável remeteu-o (e bem) ao TdC para efeitos de fiscalização prévia no exercício dos poderes funcionais que a LAL lhe atribuiu no seu art.º 68.º, n.º 1, al. l) e em observância da obrigação fixada nesta alínea.

8.15 - Por conseguinte, a invocada “iniciativa” do responsável em se colocar “*à mercê de eventual auditoria do TdC*” [cf. n.ºs 5 e 30, al. c), da pronúncia] é tão só mera consequência do cumprimento da obrigação legal supra indicada, o que obsta à sua eventual valoração para os efeitos previstos no art.º 65.º, n.º 8, da LOPTC (na redação da Lei n.º 35/2007, de 13.08).

8.16 – No tocante ao pedido — referenciado em 7.4 — de relevação de eventual responsabilidade financeira sancionatória emergente da infração financeira especificada

<sup>(50)</sup> Nos termos do disposto no art.º 1.º, n.º 2, do EEL, “*Consideram-se eleitos locais, para efeitos da presente lei, os membros dos órgãos deliberativos e executivos dos municípios e das freguesias*”.

<sup>(51)</sup> Princípio mantido no novo CPA, incluso no anexo ao DL n.º 4/2015, de 07.01, cf. seu art.º 3.º, n.º 1.

<sup>(52)</sup> Ibidem no ofício da autarquia que acompanhou a remessa do contrato descrito em 2.9 ao TdC (Of. da CMS n.º 15427, de 23.10.2013) para feitos de fiscalização prévia.



## Tribunal de Contas

em 5.1 nos termos do disposto no art.º 65.º, n.º 8, da LOPTC (atual n.º 9 daquele inciso legal após a publicação da Lei n.º 20/2015, de 09.03), constata-se que inexistem, em relação à entidade auditada e ao responsável identificado em 6.1, recomendações e condenações anteriores do TdC por irregularidade análoga à individualizada neste documento.

8.17 - No entanto, a consideração de que a infração cometida só possa ser imputada ao responsável a título de negligência — como exigido na al. a) do n.º 8 do citado art.º 65.º — não é juridicamente sustentável pelos motivos que se seguem.

8.18 – Primeiramente, constata-se que todas as informações produzidas pelos serviços do município submetidas a decisão do responsável advertiam da inexistência de fundos disponíveis para assumir novo compromisso [cf. teor da Inf. da DEJ n.º 58 (de 14.08.2013), Inf. n.º 265/DJ/2013 (de 28.08.2013) e Inf. n.º 290/DJ/2013 (de 12.09.2013), aludidas, respetivamente, em 2.1, 2.2, al. a), e 2.3, al. a)]. Depois que, em duas delas, o responsável foi expressamente prevenido para a responsabilidade em que poderia incorrer se concretizasse tal assunção [cf. teor dos pareceres emitidos em 28.08.2013 e 12.09.2013 pelo Chefe de Divisão de Assuntos Jurídicos e Notariado, transcritos em 2.2, al. b), e 2.4, respetivamente]. Por último, aquando da autorização da assunção do compromisso, o responsável encontrava-se plenamente ciente da referida inexistência de fundos, como evidenciado pelo teor do seu despacho de 13.09.2013, reproduzido em 2.7.

8.19 – Os factos antes sinalizados demonstram que o responsável, apesar de representar como consequência possível da prática dos atos adjudicatório e autorizador da despesa indicados em 2.7 a assunção de um compromisso sem fundos disponíveis nos termos da LCPA, conformou-se com tal resultado.

8.20 – Consequentemente, conclui-se que a atitude de indiferença, face ao resultado, subjacente à conduta do responsável, é mais consentânea com o dolo — em particular, com o dolo eventual previsto no art.º 14.º, n.º 3, do Código Penal — do que com a negligência consciente descrita no art.º 15.º, al. a), do mesmo Código<sup>(53)</sup>.

8.21 - Por último, anote-se que a relevação da responsabilidade prevista no art.º 65.º, n.º 8, da LOPTC (na redação da Lei n.º 35/2007, de 13.08), solicitada pelo responsável,

<sup>(53)</sup> Sobre a distinção entre dolo eventual e negligência consciente, FIGUEIREDO DIAS afirma que «É também no contexto da culpa (...) que em meu juízo se deverá resolver em definitivo o velho mas sempre renovado problema da distinção entre dolo eventual e negligência consciente. Aqui, como então também acentuei, o novo Código encerra uma terminante opção normativa, ao erigir em padrão decisivo da distinção, nos arts. 14.º-3 e 15.º, al. a), o critério da conformação ou não conformação do agente com o resultado típico por aquele previsto como possível. Que significa esta “conformação” e quando deve considerar-se existente? Para além da previsão do resultado como possível, torna-se necessário que o agente tome a sério a possibilidade de violação dos bens jurídicos respetivos e, não obstante isso, se decida pela execução do facto. Deste modo, talvez possa dizer-se que o ponto de partida da consideração repousa sobre um elemento intelectual (a previsão séria da possibilidade) mas ao qual acresce, depois, e ganha predominância, um elemento volitivo (a decisão, não obstante, pela conduta)», cf. autor citado na obra *Jornadas de Direito Criminal: o novo código penal português e legislação complementar* (“Pressupostos da punição e causas que excluem a ilicitude e a culpa”), Caxias, 1983, pág. 71.



# Tribunal de Contas

constitui uma competência de exercício não vinculado ou facultativo pelas 1.<sup>a</sup> e 2.<sup>a</sup> Secções do TdC (como resulta do emprego do termo “*poderão*”), ainda que se encontrem preenchidos todos os pressupostos exigidos nas três alíneas do seu n.º 8.

## IX – SANÇÃO APLICÁVEL

9.1 - A responsabilidade financeira decorrente do ilícito apontado em 5.1 em que se constituiu o responsável identificado em 6.1 por violação dos art.<sup>os</sup> 5.º, n.º 1, da LCPA e 7.º, n.º 2, do DL n.º 127/2012, de 21.06 (repblicado pela Lei n.º 99/2015, de 02.06) nos termos resumidos em 4.1 é sancionada com pena de multa conforme estabelecido no art.º 65.º, n.º 1, alínea b) e 2, da LOPTC.

9.2 - A multa a aplicar na sequência de eventual condenação na referida responsabilidade financeira, a efetivar através de processo de julgamento de responsabilidades financeiras [cf. art.<sup>os</sup> 58.º, n.º 3, 79.º, n.º 2 e 89.º, n.º 1, al. a), da LOPTC], é fixada num montante a definir pelo Tribunal, de entre os limites constantes no n.º 2 do art.º 65.º, da LOPTC (na redação dada pela Lei n.º 61/2011, de 07.12, mantida pela Lei n.º 20/2015, de 09.03). A multa tem como limites mínimo e máximo os montantes correspondentes, respetivamente, a 25 UC<sup>(54)</sup> (€ 2.550,00) e 180 UC (€ 18.360,00), a determinar, em qualquer caso, nos termos dos n.ºs 4, 5 e 7 do mesmo dispositivo legal.

9.3 - Anote-se que o responsável indiciado não recorreu à faculdade de extinguir o procedimento sancionatório através do pagamento da multa pelo seu valor mínimo de acordo com as disposições dos art.<sup>os</sup> 65.º, n.º 3<sup>(55)</sup>, e 69.º, n.º 2, al. d), da LOPTC, apesar de informado<sup>(56)</sup> dessa possibilidade.

9.4 - Com relevância para a decisão a proferir cumpre ainda mencionar que, de acordo com a consulta de registos existentes neste Tribunal, o responsável indiciado não foi objeto de quaisquer juízos de censura ou de recomendações anteriores respeitantes a irregularidades similares à anteriormente indicada. Todavia, e pelos motivos expendidos em 8.17 a 8.20, não é líquido que a falta só lhe possa ser imputada a título de negligência.

<sup>(54)</sup> O valor da UC é, desde 20.04.2009, de € 102,00, cf. art.<sup>os</sup> 22.º e 26.º, n.º 1, do DL n.º 34/2008, de 26.02 (alterado pela Lei n.º 64.º-A/2008, de 31.12), 2.º da Portaria n.º 9/2008, de 03.01, 1.º do DL n.º 323/2009, de 24.12, 67.º, al. a), da Lei n.º 55-A/2010, de 31.12, 79.º, al. a), da Lei n.º 64-B/2011, de 30.12, 114.º, al. a), da Lei n.º 66-B/2012, de 31.12, 113.º, al. a), da Lei n.º 83-C/2013, de 31.12, e 117.º, al. a), da Lei n.º 82-B/2014, de 31.12.

<sup>(55)</sup> Disposição legal (65.º, n.º 3, da LOPTC) que se manteve, sem alterações de fundo, após a publicação da Lei n.º 20/2015, de 09.03.

<sup>(56)</sup> Cf. último parágrafo formulado na pág. 14 do relato contraditado.



# Tribunal de Contas

---

## X – PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Tendo o processo sido submetido a vista do Ministério Público, à luz dos n.ºs 4 e 5 do art.º 29.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com a redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, emitiu aquele magistrado parecer (de 02.06.2016) no qual manifesta a sua adesão ao teor do projeto de relatório.



## XI – CONCLUSÕES

Do relato e das alegações produzidas pela entidade auditada e pelo responsável no âmbito do contraditório realizado, formulam-se as seguintes conclusões:

- a) Em 13.09.2013, e apesar de conhecer a inexistência de fundos disponíveis para assumir novo(s) compromisso(s), no termo de um procedimento de ajuste direto estribado na previsão do art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP, o Presidente da CMS adjudicou à Rodoviária do Tejo, S.A., a aquisição dos serviços infra indicados e autorizou a realização da respetiva despesa, no montante de € 33.022,71, IVA incluído;
- b) Em 14.10.2013, o Município de Santarém e a aludida sociedade celebraram um contrato concernente à prestação de serviços de transportes escolares (em circuitos especiais), pelo preço de € 33.022,71 (com IVA) e prazo de 3 meses (de setembro a dezembro de 2013), convencionando-se a retroação dos seus efeitos à data da adjudicação (13.09.2013);
- c) Em 23.10.2013, o município submeteu a fiscalização prévia do TdC o mencionado contrato em cumprimento do disposto nos art.ºs 46.º, n.º 1, al. b) e 48.º, n.º 2, da LOPTC devido à sua conexão com um outro (contrato), celebrado com a mesma sociedade pela importância de € 746.776,55 (com IVA) e incorporado no processo de visto n.º 1365/2013 que, à data, corria os seus trâmites neste Tribunal<sup>(57)</sup>;
- d) No âmbito do proc. de visto n.º 1637/2013 — que integrou o contrato identificado na al. b) supra — o TdC desenvolveu, através de interpelação do município, diligências instrutórias tendentes a habilitá-lo a proferir uma decisão final conforme à matéria de facto e de direito carreada para os autos;
- e) Em 07.02.2014, a 1.ª Secção do TdC decidiu julgar inútil o prosseguimento do referido proc. de visto n.º 1637/2013 ante a produção de todos os efeitos materiais do contrato nele integrado;
- f) A autorização da assunção do compromisso — materializado no contrato resumido na al. b) — subjacente aos atos adjudicatório e autorizador da despesa mencionados na al. a) viola o disposto nos art.ºs 5.º, n.º 1, da LCPA e 7.º, n.º 2, do DL n.º 127/2012, de 21.06 (repblicado pela Lei n.º 99/2015, de 02.06);
- g) A violação dos citados normativos legais integra a infração financeira tipificada no art.º 65.º, n.º 1, al. b), da LOPTC, sendo suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, a efetivar através de processo de julgamento de responsabilidades financeiras [cf. art.ºs 58.º, n.º 3, 79.º, n.º 2, e 89.º, n.º 1, al. a), da LOPTC];
- h) O responsável pela assunção ilegal do compromisso atinente à despesa quantificada na supra al. a) encontra-se identificado no número 6.1 do presente Relatório;
- i) A eventual condenação neste tipo de responsabilidade financeira implica o pagamento de multa, num montante a fixar pelo Tribunal, dentro dos limites estabelecidos nos n.ºs 2 a 5, e 7 do art.º 65.º, da LOPTC (repblicada pela Lei n.º 20/2015, de 09.03).

<sup>(57)</sup> Menção ao contrato (n.º 11/2013) celebrado em 16.08.2013 com a Rodoviária do Tejo, S.A., relativo à prestação de serviços de “Transportes escolares - ano letivo 2013/2014 – Transportes Coletivos”, pelo valor de € 746.776,55 (com IVA), visado com recomendações pela 1.ª Secção do TdC em sessão de 12.02.2014, cf. documentado no proc. de visto n.º 1365/2013.



# Tribunal de Contas

## XII – DECISÃO

Nos termos e com os fundamentos expostos, acordam os Juízes do Tribunal de Contas, em Subsecção da 1ª Secção, nos termos do art.º 77.º, n.º 2, alínea c), da LOPTC:

- a) Aprovar o presente Relatório que evidencia ilicitude na autorização da assunção do compromisso — inerente aos atos adjudicatório e autorizador da realização da despesa, no montante de € 33.022,71 (com IVA), relativos a serviços de transportes escolares contratados à Rodoviária do Tejo, S.A. — formalizado no contrato incluso no proc. de visto n.º 1637/2013 a despeito da inexistência de fundos disponíveis para o suportar e identifica o responsável pela mesma;
- b) Recomendar ao Município de Santarém o cumprimento rigoroso da LCPA (republicada pela Lei n.º 22/2015, de 17.03), regulamentada pelo DL n.º 127/2012, de 21.06 (republicado pelo DL n.º 99/2015, de 02.06), nomeadamente das normas que regulam as condições que presidem à constituição de obrigações de efetuar pagamentos a terceiros em contrapartida do fornecimento de bens e serviços;
- c) Fixar os emolumentos devidos pelo Município de Santarém em € 137,31, ao abrigo do estatuído no art.º 18.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31.05, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 139/99, de 28.08 e 3-B/2000, de 04.04;
- d) Remeter cópia deste Relatório:
  - i) Ao Presidente da Câmara Municipal de Santarém e responsável indiciado no presente processo, *Ricardo Gonçalves Ribeiro Gonçalves*;
  - ii) Ao Juiz Conselheiro da 2.ª Secção responsável pela área das Autarquias Locais;
- e) Remeter o processo ao Ministério Público nos termos do n.º 1 do art.º 57.º e da alínea d) do n.º 2 do art.º 77.º da LOPTC;
- f) Após as comunicações e notificações necessárias, divulgar o Relatório na página da Internet do Tribunal de Contas.

Lisboa, 21 de junho de 2016.

OS JUÍZES CONSELHEIROS,

*Helena Abreu Lopes – Relatora*

*Alberto Fernandes Brás*

*João Figueiredo*



## FICHA TÉCNICA

<b>EQUIPA</b>	<b>FORMAÇÃO BASE</b>	<b>SERVIÇO</b>
Carla Bochecha	Lic. em Direito	DCC
<b>COORDENAÇÃO DA EQUIPA</b>		
Dra. Helena Santos	Lic. em Direito	DCC
<b>SUPERVISÃO</b>		
Dra. Ana Luísa Nunes	Lic. em Direito	DCPC



*ANEXO AO RELATÓRIO*





**ANEXO I**

**ALEGAÇÕES DO RESPONSÁVEL**





Município de Santarém  
CÂMARA MUNICIPAL

EXMA. SENHORA  
Subdiretora-Geral do  
Tribunal de Contas  
Av<sup>a</sup>. Barbosa du Bocage, 61  
1069 - 045 LISBOA

V<sup>o</sup> REF.  
DCC  
1309

DATA  
28/01/2015

N<sup>o</sup> REF.  
2593  
600.30.01

DATA  
02-03-2015

Assunto: "Processo auditoria n.º 7/2015 – ARF/1.ª S - Resposta a relato de auditoria"

Ricardo Gonçalves Ribeiro Gonçalves, na qualidade de Presidente da Câmara Municipal de Santarém, vem, nos termos e ao abrigo dos n.ºs 1 a 3 do artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na sua atual versão, expor e requerer a Vossa Excelência o seguinte:

I – Da submissão a visto prévio:

1. A presente auditoria ao Município de Santarém, destinada ao eventual apuramento de responsabilidades financeiras identificadas no exercício da fiscalização prévia incidente sobre o processo de visto n.º 1637/2013, respeitante ao contrato de prestação de serviços de transporte de alunos a realizar de setembro a dezembro de 2013 (circuitos especiais, nos termos do n.º 3 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 299/84, de 5 de setembro), no montante de €31.153,50, acrescido de IVA à taxa legal (contrato n.º 22/2013 – Rodoviária do Tejo, S.A.);
2. O aludido contrato foi remetido a fiscalização prévia desse Ilustre Tribunal, ao abrigo da alínea b) do n.º 1 do artigo 46.º, conjugado com o consignado no n.º 2 do artigo 48.º, ambos da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto (LOPTC), dado que o mesmo se encontrava relacionado com o contrato de prestação de serviços de



- transportes escolares ano letivo 2013/2014 – transportes coletivos, no montante €746.776,55, com IVA incluído (processo de visto prévio n.º 1365/2013), visado por esse Ilustre Tribunal em sessão diária de visto de 12 de fevereiro de 2014;
3. Mesmo sabendo que o entendimento constante do número anterior não era pacífico, inclusive no seio desse Ilustre Tribunal, como aliás transparece claramente do teor da decisão (n.º 66/2014), proferida em 7 de fevereiro de 2014, pela 1.ª Secção, no âmbito do processo de visto n.º 1637/2013, na qual expressamente se refere, “1. Não é líquido que o presente contrato estivesse sujeito a fiscalização prévia deste Tribunal;” (sic), o Município de Santarém atuou – como sempre – no estrito cumprimento dos princípios da legalidade e transparência, seguindo as orientações/sugestões anteriormente emanadas desse Ilustre Tribunal, proferidas no âmbito do processo de visto prévio n.º 0448/2013, conforme se alcança do teor do ponto 12 do anexo ao v/ofício com a referência DECOP/UAT.1/1438/2013, de 04-04-2013 e v/ofício com a referência DECOP/UAT.1/2200/13, de 27-05-2013 (anexo I);
  4. Assim, em função do supra alegado, fica cabalmente provado e comprovado que o Município de Santarém, mesmo na dúvida (inclusive desse douto Tribunal), submete sempre, nos termos da lei, os seus procedimentos ao elevado critério e apreciação desse ilustre e douto Tribunal, no sentido de, entre outros, aperfeiçoar e melhorar cada vez mais a sua conduta, adequando-a às orientações e elevados critérios do Tribunal de Contas (TdC);
  5. Esta conduta – i.e. colocar-se à mercê de eventual auditoria do TdC por sua inteira iniciativa e no sentido de responder a orientações/sugestões desse douto Tribunal –, deverá ser cabalmente apreciada pelo ilustre TdC, o que desde já se requer para todos os efeitos legais, designadamente, para os constantes do n.º 8 do artigo 65º da LOPTC.

II – Lei dos compromissos e pagamentos em atraso (LCPA):

A – Do cumprimento da LCPA:



6. Na génese da criação e aprovação da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, regulamentada através do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho, esteve subjacente o princípio fundamental de que a execução orçamental de entidades públicas, entre as quais se encontram incluídas as Autarquias Locais, não pudesse conduzir a um aumento dos pagamentos em atraso, de acordo com o consignado no artigo 7.º desse diploma legal;
7. O Município de Santarém cumpriu escrupulosamente esse desiderato legal (redução dos pagamentos em atraso), embora no procedimento em análise tenha assumido o compromisso sem existência de fundos disponíveis (facto que será cabalmente aprofundado e explicitado mais à frente no presente documento);
8. Na verdade, desde agosto de 2013 (mês em que é proferido o despacho presidencial conducente à "abertura" do procedimento, exarado na informação n.º 265/DJ/2013, de 28-08-2013), até fevereiro de 2014 (i.e. data limite para pagamento dos compromissos resultantes do contrato em questão), o Município de Santarém cumpriu escrupulosamente com a LCPA, como se alcança do quadro *infra*, apresentando, nesse período, uma clara diminuição do valor dos pagamentos em atraso, a qual ocorreu de forma verdadeiramente consistente e reiterada:

Mês/Ano	Valor pagamentos em atraso	Evolução
Ago-13	16.149.873,14	-
Set-13	14.853.838,23	-1.296.034,91
Out-13	14.478.001,97	-375.836,26
Nov-13	14.176.269,80	-301.732,17
Dez-13	13.660.295,67	-515.974,13
Jan-14	13.140.126,09	-520.169,58
Fev-14	12.943.529,74	-196.596,35

Nota: Verifica-se que em agosto de 2013 o valor dos pagamentos em atraso ascendia a 16,1 milhões de euros, sendo que em fevereiro de 2014, esse valor se situou nos 12,9 milhões de euros, ou seja, no período em análise (agosto 2013 – fevereiro 2014) constata-se uma diminuição de, sensivelmente, 3,2 milhões de euros no montante dos pagamentos em atraso.

9. Deste modo, verifica-se que a execução orçamental ocorrida no período identificado no mapa *supra*, não conduziu, em qualquer momento, a um aumento dos pagamentos em atraso (cfr. artigo 7.º da LCPA), cumprindo igualmente o Município de Santarém com o consignado no artigo 14.º do Decreto-Lei 127/2012, de 21 de junho, o qual estabelece que: *“no final de cada mês os pagamentos em atraso não podem ser superiores aos verificados no final do mês anterior.”* (sic);
10. Assim, em função do *supra* alegado, verifica-se que o Município de Santarém, cumpriu, de forma global, reiterada e consistente, com os princípios que se pretendiam alcançar com a LCPA, designadamente, não aumento dos pagamentos em atraso, pautando a sua gestão com a adoção de critérios de extremo rigor e contenção financeira, no sentido de conseguir um equilíbrio das contas municipais e, por outro lado, permitir assegurar a prestação dos serviços essenciais à população, nomeadamente e em função do caso em concreto, a prestação de serviços de transporte escolar à comunidade estudantil, cuja obrigatoriedade resulta expressamente da lei;
11. Para atestar o vindo de referir, designadamente, comprovar o cumprimento da LCPA e o rigor colocado na gestão municipal, sempre se dirá que:
  - a) Conforme se alcança do mapa anexo (mapa auxiliar dos fundos disponíveis de 2014 – anexo II), o Município de Santarém, no decurso do ano de 2014, deteve fundos disponíveis positivos em todos os meses;
  - b) Atendendo a que o pagamento das faturas emitidas pela Rodoviária do Tejo, decorrentes da prestação de serviços de transporte de alunos a realizar de setembro a dezembro de 2013, ocorreu no início de 2014, constata-se que o compromisso assumido com a adjudicação do referido serviço:

- b1) Não prejudicou o cumprimento da redução do valor dos pagamentos em atraso (conforme já explicitado anteriormente);
- b2) Nem implicou a existência de fundos disponíveis negativos no ano de 2014, facto a salientar, considerando que o referido compromisso foi transferido de 2013 para 2014;
- c) Mais se reitera que, de forma a demonstrar o esforço de contenção financeira efetuada pelo Município, tendo em vista o equilíbrio das contas e a prossecução de níveis de dívida concebíveis para a realidade económico-financeira da Autarquia, o Plano de Saneamento Financeiro (PSF), visado pelo Tribunal de Contas em 18/06/2013, estimava que a dívida municipal no final do ano de 2013 pudesse ascender a 90,2 milhões de euros, sendo que o Município de Santarém apresentou a 31/12/2013, uma dívida efetiva de 84,9 milhões de euros, ou seja, apresenta resultados muito favoráveis face aos previstos no PSF;
12. Assim, em função do supra alegado, deverá ser dado como provado, com as legais consequências, que o Município de Santarém de forma global, reiterada e consistente, cumpriu, na sua plenitude, com os princípios que a LCPA pretendia alcançar;

#### B – Cálculo de fundos disponíveis e a receita consignada:

Em função do alegado sobre esta matéria no douto relato de auditoria (cfr. página 9 e seguintes), impõe-se salientar o seguinte:

13. No que concerne às receitas consignadas, o n.º 2 do art.º 43.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro (Regime financeiro das autarquias locais e das entidades intermunicipais), determina que o princípio da não consignação não se aplica às receitas provenientes de:
- a) Fundos comunitários;
  - b) Fundo Social Municipal;

- c) Cooperação técnica e financeira, nos termos do artigo 22.º;
  - d) Empréstimos a médio e longo prazos para aplicação em investimento ou contraídos no âmbito de mecanismos de recuperação financeira nos termos dos artigos 51.º e 57.º e seguintes;
  - e) Receitas provenientes dos preços cobrados nas situações referidas no n.º 8 do artigo 21.º;
14. Em função das regras vigentes para a contabilização dos fundos disponíveis<sup>1</sup>, não existe a possibilidade de realizar uma contabilização de fundos disponíveis fazendo a distinção entre receitas consignadas e receitas não consignadas;
15. De facto, independentemente de se tratar de verbas respeitantes a receitas consignadas – como é o caso dos transportes escolares –, não existe a possibilidade de realizar uma contabilização de fundos disponíveis distinta, concorrendo, nos termos da lei, todas as receitas para essa contabilização;
16. No entanto e por mera hipótese académica, caso a legislação permitisse uma contabilização autónoma de fundos disponíveis com recurso apenas a receitas consignadas, também por esta via se verificaria a ocorrência de fundos disponíveis negativos, dado que a receita consignada, no período em questão e quanto à matéria dos transportes escolares (i.e. transportes escolares de setembro a dezembro de 2013), não cobriria a despesa efetivamente ocorrida;
17. Conforme se alcança do quadro infra e no seguimento do entendimento acima explanado, a receita consignada para fazer face à despesa total com transportes escolares de setembro a dezembro de 2013 foi de €97.499,24, sendo que a

<sup>1</sup> As quais, diga-se, deveriam ser profundamente alteradas, dado que as receitas consignadas e os inerentes compromissos, não deveriam concorrer para o apuramento dos "fundos disponíveis gerais", no sentido de, entre outros, evitar o desvirtuamento da própria natureza das receitas consignadas e, por outro lado, um efetivo e verdadeiro cumprimento da LCPA.

Na verdade, cada fonte de financiamento que consubstancie receita consignada, deveria gerar um "cabaz autónomo" onde deveriam ser acomodados os compromissos elegíveis até ao seu limite, expurgando o apuramento dos fundos gerais, de receitas consignadas e dos compromissos que lhes estejam associados.

despesa verdadeiramente assumida pelo Município de Santarém, nesse período, foi de €266.009,52;

Receita consignada para despesa com transportes escolares (set. a dez./2013)	
DGAL	56.963,33
DGESTE	1.600,00
FSM	38.935,91
<b>Total</b>	<b>97.499,24</b>

18. Verifica-se assim que a receita consignada a transportes escolares, no período de setembro a dezembro de 2013, é manifestamente inferior ao valor dos compromissos assumidos nesse âmbito, facto que deverá ser tido em especial atenção pelo TdC na análise do presente processo de auditoria;

### III – Transportes escolares e a LCPA:

Sem prejuízo do antedito, cumpre ainda salientar o seguinte:

19. O contrato em apreço no presente processo de auditoria, respeita a transportes escolares;
20. Os transportes escolares constituem uma atribuição dos Municípios, nos termos consignados no Decreto-Lei n.º 299/84, de 5 de setembro, conjugado com o previsto na alínea d) do n.º 2 do artigo 23.º do anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro;
21. Nos termos do n.º 2 do artigo 235.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), as autarquias locais são pessoas coletivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações respetivas;
22. Impende, assim, sobre os Municípios o dever de assegurar os transportes escolares, no sentido de permitir aos alunos - que se encontrem no âmbito da

- escolaridade obrigatória – a sua deslocação para os estabelecimentos de ensino e posterior regresso à sua residência;
23. A não aprovação da despesa referente ao contrato em apreço no presente processo de auditoria, criaria uma situação insustentável ao nível da manutenção do bem-estar das crianças, colocando em causa o normal funcionamento do ano escolar 2013/2014;
  24. Doutro passo, em função da inexistência de fundos disponíveis, o Município de Santarém, nos termos da LCPA, estaria impedido de assumir esse compromisso no montante de €31.153,50, acrescido de IVA à taxa legal [contrato n.º 22/2013 – Rodoviária do Tejo, S.A.];
  25. Esta situação coloca-nos perante a existência de dois deveres jurídicos entre os quais só um pode ser cumprido, sendo que o cumprimento de qualquer dos deveres justifica a omissão do cumprimento do outro;
  26. Foi entendido nesta matéria em especial, em função dos deveres e valores constitucionais em causa, que o direito à educação e a defesa dos interesses das crianças, deveria prevalecer;
  27. No entanto, como já mencionado no ponto I supra, esta decisão foi tomada no âmbito de uma estratégia global de redução dos pagamentos em atraso, sendo que a assunção desse compromisso não inviabilizou o cumprimento dessa mesma estratégia;
  28. Em função do supra mencionado e atento o interesse público na execução do contrato em causa, com inerente disponibilização de transportes escolares, deverá ser aquilatada a possibilidade de exclusão da ilicitude do ato/facto, o que desde já se requer, para todos os efeitos legais;

#### IV – Da conduta do visado:

29. Sem prejuízo do antedito, sempre se dirá, por mera cautela, que o visado, no que concerne à matéria expandida no relato de auditoria, nunca foi censurado pelo TdC ou por órgão de controlo interno, pelo que, nos termos do n.º 8 do artigo 65º

da LOPTC, a sua eventual responsabilidade deverá ser relevada, para todos os efeitos legais.

#### IV – Conclusão:

30. Em função do alegado, conclui-se:
- a) Mesmo sabendo que o entendimento de remessa do contrato em apreço a visto prévio não era pacífico, inclusive no seio desse Ilustre Tribunal, como aliás transparece claramente do teor da decisão (n.º 66/2014), proferida em 7 de fevereiro de 2014, pela 1.ª Secção, no âmbito do processo de visto n.º 1637/2013, na qual expressamente se refere, “1. Não é líquido que o presente contrato estivesse sujeito a fiscalização prévia deste Tribunal;” [sic], o Município de Santarém atuou – como sempre – no estrito cumprimento dos princípios da legalidade e transparência, seguindo as orientações/sugestões anteriormente emanadas desse Ilustre Tribunal, proferidas no âmbito do processo de visto prévio n.º 0448/2013, conforme se alcança do teor do ponto 12 do anexo ao v/ofício com a referência DECOP/UAT.1/1438/2013, de 04-04-2013 e v/ofício com a referência DECOP/UAT.1/2200/13, de 27-05-2013 (anexo I);
  - b) Fica cabalmente provado e comprovado que o Município de Santarém, mesmo na dúvida (inclusive desse douto Tribunal), submete sempre, nos termos da lei, os seus procedimentos ao elevado critério e apreciação desse ilustre e douto Tribunal, no sentido de, entre outros, aperfeiçoar e melhorar cada vez mais a sua conduta, adequando-a às orientações e elevados critérios do Tribunal de Contas (TdC);
  - c) Esta conduta – i.e. colocar-se à mercê de eventual auditoria do TdC por sua inteira iniciativa e no sentido de responder a orientações/sugestões desse douto Tribunal –, deverá ser cabalmente apreciada pelo ilustre TdC, o que desde já se requer para todos os efeitos legais, designadamente, para os constantes do n.º 8 do artigo 65º da LOPTC;

- d) A execução orçamental ocorrida no período de agosto de 2013 a fevereiro de 2014, não conduziu, em qualquer momento, a um aumento dos pagamentos em atraso (cfr. artigo 7.º da LCPA), cumprindo igualmente o Município de Santarém com o consignado no artigo 14.º do Decreto-Lei 127/2012, de 21 de junho, o qual estabelece que: *“no final de cada mês os pagamentos em atraso não podem ser superiores aos verificados no final do mês anterior.”* (sic);
- e) O Município de Santarém, cumpriu, de forma global, reiterada e consistente, com os princípios que se pretendiam alcançar com a LCPA, designadamente, não aumento dos pagamentos em atraso, pautando a sua gestão com a adoção de critérios de extremo rigor e contenção financeira, no sentido de conseguir um equilíbrio das contas municipais e, por outro lado, permitir assegurar a prestação dos serviços essenciais à população, nomeadamente e em função do caso em concreto, a prestação de serviços de transporte escolar à comunidade estudantil, cuja obrigatoriedade resulta expressamente da lei;
- f) Para comprovar o cumprimento da LCPA e o rigor colocado na gestão municipal, sempre se dirá que:
- f1) Conforme se alcança do mapa anexo (mapa auxiliar dos fundos disponíveis de 2014 - anexo II), o Município de Santarém, no decurso do ano de 2014, deteve fundos disponíveis positivos em todos os meses;
- f2) Atendendo a que o pagamento das faturas emitidas pela Rodoviária do Tejo, decorrentes da prestação de serviços de transporte de alunos a realizar de setembro a dezembro de 2013, ocorreu no início de 2014, constata-se que o compromisso assumido com a adjudicação do referido serviço:
- f2.1) Não prejudicou o cumprimento da redução do valor dos pagamentos em atraso (conforme já explicitado anteriormente);
- f2.2) Nem implicou a existência de fundos disponíveis negativos no ano de 2014, facto a salientar, considerando que o referido compromisso foi transferido de 2013 para 2014;
- g) De forma a demonstrar o esforço de contenção financeira efetuada pelo Município, tendo em vista o equilíbrio das contas e a prossecução de níveis de



**Município de Santarém**  
**CÂMARA MUNICIPAL**

dívida concebíveis para a realidade económico-financeira da Autarquia, o Plano de Saneamento Financeiro (PSF), visado pelo Tribunal de Contas em 18/06/2013, estimava que a dívida municipal no final do ano de 2013 pudesse ascender a 90,2 milhões de euros, sendo que o Município de Santarém apresentou a 31/12/2013, uma dívida efetiva de 84,9 milhões de euros, ou seja, apresenta resultados muito favoráveis face aos previstos no PSF;

- h) Deverá ser dado como provado, com as legais consequências, que o Município de Santarém de forma global, reiterada e consistente, cumpriu, na sua plenitude, com os princípios que a LCPA pretendia alcançar;
- i) Por mera hipótese académica, caso a legislação permitisse uma contabilização autónoma de fundos disponíveis com recurso apenas a receitas consignadas, também por esta via se verificaria a ocorrência de fundos disponíveis negativos, dado que a receita consignada, no período em questão e quanto à matéria dos transportes escolares (i.e. transportes escolares de setembro a dezembro de 2013), não cobriria a despesa efetivamente ocorrida;
- j) A receita consignada para fazer face à despesa total com transportes escolares de setembro a dezembro de 2013 foi de €97.499,24, sendo que a despesa verdadeiramente assumida pelo Município de Santarém, nesse período, foi de €266.009,52;
- k) A receita consignada a transportes escolares, no período de setembro a dezembro de 2013, é manifestamente inferior ao valor dos compromissos assumidos nesse âmbito, facto que deverá ser tido em especial atenção pelo TdC na análise do presente processo de auditoria;
- l) O contrato em apreço no presente processo de auditoria respeita a transportes escolares;
- m) Os transportes escolares constituem uma atribuição dos Municípios, nos termos consignados no Decreto-Lei n.º 299/84, de 5 de setembro, conjugado com o previsto na alínea d) do n.º 2 do artigo 23.º do anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro;
- n) Nos termos do n.º 2 do artigo 235.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), as autarquias locais são pessoas coletivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações respetivas;





**Município de Santarém**  
**CÂMARA MUNICIPAL**

- o) Impende, assim, sobre os Municípios o dever de assegurar os transportes escolares, no sentido de permitir aos alunos – que se encontrem no âmbito da escolaridade obrigatória – a sua deslocação para os estabelecimentos de ensino e posterior regresso à sua residência;
- p) A não aprovação da despesa referente ao contrato em apreço no presente processo de auditoria, criaria uma situação insustentável ao nível da manutenção do bem-estar das crianças, colocando em causa o normal funcionamento do ano escolar 2013/2014;
- q) Doutro passo, em função da inexistência de fundos disponíveis, o Município de Santarém, nos termos da LCPA, estaria impedido de assumir esse compromisso no montante de €31.153,50, acrescido de IVA à taxa legal (contrato n.º 22/2013 – Rodoviária do Tejo, S.A.);
- r) Esta situação coloca-nos perante a existência de dois deveres jurídicos entre os quais só um pode ser cumprido, sendo que o cumprimento de qualquer dos deveres justifica a omissão do cumprimento do outro;
- s) Foi entendido nesta matéria em especial, em função dos deveres e valores constitucionais em causa, que o direito à educação e a defesa dos interesses das crianças, deveria prevalecer;
- t) Esta decisão foi tomada no âmbito de uma estratégia global de redução dos pagamentos em atraso, sendo que a assunção desse compromisso não inviabilizou o cumprimento dessa mesma estratégia;
- u) Em função do supra mencionado e atento o interesse público na execução do contrato em causa, com inerente disponibilização de transportes escolares, deverá ser aquilatada a possibilidade de exclusão da ilicitude do ato/facto, o que desde já se requer, para todos os efeitos legais;
- v) O visado, no que concerne à matéria expandida no relato de auditoria, nunca foi censurado pelo TdC ou por órgão de controlo interno, pelo que a sua eventual responsabilidade deverá ser relevada, para todos os efeitos legais.

Nestes termos, requer a Vossa Excelência que:





**Município de Santarém**  
**CÂMARA MUNICIPAL**

- i) Seja dado como provado que a gestão adotada pelo visado, de forma global, reiterada e consistente, cumpriu, na sua plenitude, com os princípios que a LCPA pretendia alcançar, designadamente por via de uma redução substancial dos pagamentos em atraso, arquivando-se o presente processo sem a necessidade de aplicação de qualquer pena, admoestação ou recomendação;
- ii) Caso assim não seja entendido, o que só por mera hipótese académica se admite, sem conceder, que, em face dos dois deveres jurídicos em causa e o interesse público subjacente, seja excluída a ilicitude do alegado ato/facto, o que desde já se requer, para todos os efeitos legais;
- iii) Caso assim não seja entendido, o que só por mera hipótese académica se admite, sem conceder, que, nos termos do n.º 8 do artigo 65º da LOPTC, seja relevada a eventual responsabilidade do visado, com as legais consequências.

E.D.

O Presidente da Câmara Municipal

Ricardo Gonçalves Ribeiro Gonçalves

DJ/JAT/AM





**Tribunal de Contas**

*Direção Geral*

Av. Barbosa do Bocage, 61  
1069-045 LISBOA

E-mail: geral@tcontas.pt  
URL: <http://www.tcontas.pt>

Tel.: 21 794 51 00  
Fax: 21 793 60 33  
Linha Azul 21 793 60 08/9

Exmo. Senhor  
Presidente da Câmara Municipal  
Município de Santarém  
Praça do Município  
2005-245 - SANTARÉM

Vossa referência

Nossa referência  
DECOP/UAT.1/ 1438/2013  
4-4-2013

**Assunto: Devolução de Processo(s) de Visto**

A fim de completar o respectivo estudo, junto se devolve(m) o(s) processo(s) adiante referido(s) para os efeitos contantes do texto em anexo:

448 / 2013 - PETROGAL - Petróleos de Portugal, S. A.

Com a resposta ao presente ofício deverá ser de novo remetido o original do contrato, sem o qual não é possível proceder à reabertura do processo.

Informo V. Ex<sup>ª</sup>. de que o prazo a que alude o n.º 1 do art.º 85.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, se suspende na data do presente ofício.

Com os melhores cumprimentos,

A Auditora-Coordenadora  
(por subdelegação de assinatura)

Ana Luísa Nunes



# Tribunal de Contas

*Direcção-Geral*

## ANEXO

Processo n.º 0448/2013

### Para que:

1. Se remeta informação de cabimento, nos termos da Resolução n.º 14/2011, de 11 de Julho, numerada, data e assinada, por referência ao orçamento em execução;
2. Se remeta informações de compromisso orçamental, pela totalidade dos encargos, nos termos da Resolução do Tribunal de Contas n.º 14/2011, de 11 de Julho, devidamente numeradas, datadas e assinadas, com referência aos respetivos números de compromisso;
3. Se remeta declaração relativa aos encargos orçamentais diferidos, nos termos do artigo 13.º da Resolução do Tribunal de Contas n.º 14/2011, de 11 de Julho;
4. Se remeta comprovativo, extraído do sistema informático de apoio à execução orçamental, do registo dos compromissos referidos no ponto anterior, com evidência da respetiva numeração e data de registo;
5. Se remeta o mapa dos fundos disponíveis extraídos do sistema informático que suportou a inscrição dos compromissos em causa, demonstrativo de que os compromissos assumidos não ultrapassou os fundos disponíveis;
6. Se remeta declaração eletrónica nos termos da alínea d) do n.º 5 do artigo 7º do Decreto-Lei nº 127/2012, de 21 de Junho;
7. Informação de controlo dos fundos disponíveis, demonstrativa de que o compromisso assumido não os ultrapassou os fundos disponíveis, contendo a informação constante do seguinte modelo:

(v.s.f.f.)



# Tribunal de Contas

*Direcção Geral*

## Informação de controlo de fundos disponíveis

(Nos termos e para os efeitos do artigo 5.º da Lei n.º 8/2012, de 21/02, e do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21/06)

Designação da Entidade:		Mês : (a)
Orçamento para o ano de ...		
1	Fundos Disponíveis do trimestre (b)	
2	Compromissos assumidos (c)	
3= 1-2	Saldo de Fundos Disponíveis	
4	Compromisso n.º .... relativo à despesa em análise (d)	
5= 3-4	Saldo Residual	
Data do registo informático do compromisso referido em 4 :		

- a) Deve corresponder ao mês do mapa de Fundos Disponíveis (artigo 7.º, n.º 1, do DL n.º 127/2012, de 21/06).  
b) Os Fundos Disponíveis são os que constam do mapa referido em a), determinados nos termos do artigo 3.º, alínea f), da Lei n.º 8/2012 e do artigo 5.º do DL n.º 127/2012, cuja cópia deve acompanhar o presente Mapa.  
c) Valor dos compromissos já assumidos por conta do montante dos Fundos Disponíveis identificados em 1.  
d) Valor do compromisso assumido com a despesa em causa e respetivo número sequencial resultante do registo no sistema informático.

Data da emissão da presente declaração

Identificação nominal e funcional

Assinatura

8. Se pondere, incluir, mediante Adenda ao Contrato assinado por ambas as partes, os números sequenciais do valor global dos compromissos prestados;
9. Se pondere, ainda, incluir mediante Adenda ao Contrato assinado por ambas as partes, o valor do desconto unitário/Litro a que o adjudicatário se vinculou no Acordo Quadro celebrado pela CIMLT;
10. Se remeta cópia do ofício-convite remetido ao adjudicatário;
11. Se remeta, igualmente, cópia de toda a documentação que instruiu a proposta do adjudicatário;



# Tribunal de Contas

*Direção Geral*

12. Se esclareça se relativamente ao fornecimento de Lubrificantes, a que se refere o Lote 4, do Acordo Quadro celebrado pela CIMLT ocorreu adjudicação/celebração de contrato, e em caso afirmativo, se remeta o respetivo processo a fiscalização prévia deste Tribunal, conforme o disposto no artº 145º da Lei nº 66-B/2012, de 31 de dezembro e n.º 2 do artigo 48.º da LOPTC;

13. Se informe se foi dado cumprimento ao disposto no artº 127º do CCP.



# Tribunal de Contas

*Direcção-Geral*

Av. Barbosa do Bocage, 61  
1069-045 LISBOA  
E-mail: geral@tcontas.pt  
URL: http://www.tcontas.pt

Tel.: 21 794 51 00  
Fax: 21 793 60 33  
Linha Azul 21 793 60 08/9



45

2013/05/28  
16031 C/Aviso de Receção



Exmº Senhor  
Presidente da Câmara Municipal  
Município de Santarém  
Praça do Município  
2005-245 SANTARÉM

Vossa referência

Nossa referência  
DECOP/UATI/2200/13  
27.05.2013

Visto —  
A DJ —  
28.5.13  
Manf

Assunto: **Processo de fiscalização prévia nº 448/2013.**

Levo ao conhecimento de V. Exª o teor do despacho proferido em sessão diária de visto de 22 de Maio de 2013, no âmbito do processo de fiscalização prévia acima identificado:

*"Em sessão diária de visto decide-se visar o presente contrato e respetiva adenda.*

*Sugere-se, ainda, ao Município de Santarém que providencie no sentido da remessa a fiscalização prévia do contrato relativo ao Lote 4 ou de algum outro instrumento que materializou a sua adjudicação."*

São devidos emolumentos nos termos dos artºs. 5º a 7º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, anexo ao Decreto-Lei nº 66/96, de 31 de Maio, no montante referido no documento de cobrança que junto se envia.

Chama-se a atenção de V. Exª. de que nos termos dos nºs. 2 e 3 do artº 7º do referido diploma não poderão ser feitos quaisquer pagamentos por força dos atos ou contratos objeto de fiscalização prévia sem que se mostrem pagos os correspondentes emolumentos, sendo as autoridades ou funcionários que autorizem os mesmos solidariamente responsáveis pelo pagamento dos emolumentos em falta.

Informa-se que o pagamento dos emolumentos deverá ser efetuado para o NIB 0781 0112 0000000 1018 24, constante do Documento de Cobrança em anexo.

Com os melhores cumprimentos

A Auditora Coordenadora  
(por subdelegação de assinatura)

Ana Luísa Nunes

ANEXO: - Documento de Cobrança nº 520800000007130781  
- Original do contrato e Adenda

J

## Município de Santarém

## Mapa Auxiliar dos Fundos Disponíveis

Rubrica Descrição	Ano: 2014												Totais	
	Janeiro	Fevereiro	Março	Abril	Maió	Junho	Julho	Agosto	Setembro	Outubro	Novembro	Dezembro	Período	Anual
Dotação corrigida líquida de cabivos (duodécimo)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Transferências ou subsídios com origem no OE	1.359.178,50	1.268.610,70	1.268.577,69	1.373.013,52	1.193.657,97	1.525.454,26	1.235.962,39	1.220.885,95	1.360.050,56	1.239.966,77	1.242.179,40	1.228.413,54	15.515.951,25	15.515.951,25
Receita efetiva própria cobrada ou recebida como adiantamento	761.953,16	806.356,81	784.116,79	1.072.132,18	5.058.048,35	654.326,56	1.237.880,59	2.882.248,74	1.340.914,03	1.079.436,81	964.817,43	4.192.362,11	19.869.776,13	20.834.593,56
Previsão da receita efetiva própria	727.967,64	670.555,06	703.967,57	1.142.076,25	5.138.769,91	739.449,44	1.095.712,36	3.445.535,24	1.365.490,76	1.124.392,07	946.229,69	5.557.656,87	0,00	22.657.802,86
Produto de empréstimos contraídos nos termos	0,00	0,00	200.000,00	100.000,00	5.016.353,32	4.252.057,32	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	9.568.410,64	9.568.410,64
Transferências do QREN ainda não efetuadas	362.143,48	0,00	27.581,63	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	389.725,11	389.725,11
Correções por recebimento efetivo	0,00	0,00	-4.756,69	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-11.495,27	-159.601,63	0,00	-32.422,11	-208.275,70	-208.275,70
Outros montantes autorizados nos termos do artigo 4.º	0,00	0,00	0,00	1.250.000,00	0,00	267.988,47	-389.938,18	205.752,84	0,00	0,00	0,00	0,00	1.333.803,13	1.333.803,13
De receitas gerais	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	267.988,47	-389.938,18	205.752,84	0,00	0,00	0,00	0,00	83.803,13	83.803,13
De receitas próprias	0,00	0,00	0,00	1.250.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.250.000,00	1.250.000,00
De empréstimos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
De aplicação de saldos de gerência ou de activos financeiros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Correções de receitas gerais	0,00	0,00	0,00	-386.155,97	0,00	-75.312,05	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-1.882.268,49	-2.343.736,51	-2.343.736,51
Correções de receitas próprias	0,00	0,00	0,00	0,00	-2.800.000,00	0,00	0,00	-750.000,00	0,00	0,00	0,00	-700.000,00	-4.250.000,00	-4.250.000,00
Correções de empréstimos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Aplicação de saldos de gerência ou de activos financeiros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2.456.170,33	6.219.529,85	2.456.170,33

## Município de Santarém

## Mapa Auxiliar dos Fundos Disponíveis

Rubrica Descrição	Ano: 2014												Totais	
	Janeiro	Fevereiro	Março	Abril	Maió	Junho	Julho	Agosto	Setembro	Outubro	Novembro	Dezembro	Período	Anual
Recebimentos em atraso integrados em plano de liquidação do	11.222,74	501,63	477,30	477,30	477,09	453,15	453,18	405,56	405,59	385,53	334,50	334,50	0,00	15.928,07
Correções por recebimento efetivo (dos recebimentos em	-116,86	-106,36	-82,03	-122,03	-109,46	-15.391,33	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-15.928,07
Subtotal	11.517.673,92	2.075.362,78	2.275.914,69	3.409.345,00	8.468.427,27	6.609.576,38	2.084.357,98	3.559.293,09	2.689.874,91	2.160.187,48	2.207.331,33	5.262.589,88	52.319.934,71	52.319.934,71
Compromissos assumidos	23.060.081,56	2.812.162,69	886.679,04	3.014.517,07	2.532.594,08	3.063.159,50	2.914.005,22	2.488.593,38	1.796.124,43	2.600.676,89	3.742.567,30	4.059.584,37	52.970.745,53	52.970.745,53
Pagamentos	2.992.906,63	2.545.044,74	3.352.355,45	2.920.953,16	8.532.495,70	5.153.977,34	4.787.811,92	2.775.678,07	2.572.627,62	3.049.649,11	3.363.986,21	5.178.658,69	43.862.158,43	47.226.144,64
Compromissos assumidos por pagar	20.067.174,93	267.117,95	-2.465.676,41	93.563,91	-5.999.901,62	-2.090.817,84	-1.873.806,70	-287.084,69	-776.503,19	-448.972,22	378.581,09	-1.119.074,32	5.366.019,80	5.744.600,89
FUNDOS DISPONÍVEIS	1.656.144,01	2.271.223,93	1.026.754,15	255.636,46	396.763,54	742.913,24	446.064,26	820.080,71	10.506,83	163.229,52	667.744,52	731.437,41		
Por memória: Receita extraordinária	6.575,86	213.790,39	78,67	788,40	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	142.074,61	600.000,00	821.233,32	963.307,93

Legenda: (1) - Período Encerrado: 1/2015  
 (2) - Período Prestado: 2/2015  
 (3) - Período em Preparação: 3/2015